



VOLKSANWALTSCHAFT

Bericht

der Volksanwaltschaft
an den Nationalrat und
an den Bundesrat

2013

Vorwort

Dieser Bericht gibt Rechenschaft über das erste volle Arbeitsjahr, in dem die Volksanwaltschaft ihre neue Funktion zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte ausgeübt hat. Er ist somit der erste Tätigkeitsbericht, in dem auch Entscheidungen zur präventiven Kontrolle dargestellt und begründet werden. Dieser Prüftätigkeit der Volksanwaltschaft sind 530 Kontrollen vorausgegangen, die von den Expertenkommissionen der Volksanwaltschaft durchgeführt wurden. Besucht wurden insbesondere öffentliche und private Einrichtungen, in denen Menschen einer Freiheitsentziehung ausgesetzt sind. Die Anzahl der durchgeführten Kontrollen belegt, dass die Kommissionen ihre Arbeit voll aufgenommen haben und das Zusammenspiel als Nationaler Präventionsmechanismus zu greifen begonnen hat. Eine wichtige Rolle kommt dabei dem Menschenrechtsbeirat zu, der eine beratende Funktion ausübt.

Die präventive Arbeit der Volksanwaltschaft hat 2013 bereits Wirkung gezeigt: In etlichen Fällen konnten festgestellte Missstände behoben bzw. Maßnahmen zur Verbesserung eingeleitet werden. Die Volksanwaltschaft ist jedoch nicht nur Prüfinstanz, sondern sieht sich auch verpflichtet, über die Bedeutung der Menschenrechte und die latenten Gefahren der Menschenrechtsverletzung aufzuklären und eine entsprechende Bewusstseinsbildung zu fördern. Wie aus dem Bericht hervorgeht, hat die Volksanwaltschaft auch auf diesem Gebiet zahlreiche Aktivitäten gesetzt.

Trotz aller Neuerungen hat das traditionelle Aufgabengebiet der Volksanwaltschaft, die Kontrolle der Verwaltung aufgrund von Beschwerden, nicht an Bedeutung verloren. Die Anzahl der Bürgerinnen und Bürger, die sich mit einem Anliegen an die Volksanwaltschaft wenden, ist unverändert hoch und im Vergleich zu 2012 sogar stark gestiegen. Wie bedeutend die Funktion der Volksanwaltschaft als Rechtsschutzeinrichtung ist, lässt sich aus den zu berichtenden Zahlen ableiten.

Die internationale Zusammenarbeit und Vernetzung wurden weitergeführt und intensiviert. Der Erfahrungsaustausch mit vergleichbaren Einrichtungen im Ausland ermöglicht immer wieder Korrekturen der eigenen Arbeitsweise und nützt auch dem Ruf Österreichs als Land, das die Einhaltung der Menschenrechte sorgsam beobachtet und fördert.

Die wesentlichen Kennzahlen des Jahres 2013 sind im zweiten Kapitel im Detail angeführt; es stellt die Leistungsbilanz dar. Kapitel 3 widmet sich der präventiven Tätigkeit. Dieser Berichtsteil wird auch an den UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter (SPT) in Genf übermittelt, demgegenüber die Volksanwaltschaft eine Berichtspflicht hat. Kapitel 4 erläutert die wichtigsten Ergebnisse der Prüfarbeit in der nachprüfenden Kontrolle und zeigt strukturelle Schwachpunkte auf, die durch exemplarische Einzelfälle illustriert werden. Die Gliederung folgt wie gewohnt den Ressortzuständigkeiten der einzelnen Ministerien, die Prüffälle mit Grundrechtsbezug werden dabei jeweils an den Anfang gestellt. Kapitel 5 bringt einen Überblick über die Aktivitäten auf europäischer und internationaler Ebene. Das abschließende Kapitel 6 fasst die legislativen Empfeh-

lungen zusammen, mit denen die Volksanwaltschaft auf unklare oder diskriminierende Regelungen reagiert.

Die Leitung der Volksanwaltschaft dankt dem Menschenrechtsbeirat für seine beratende Unterstützung und den Kommissionen für ihr Engagement bei den Kontrollbesuchen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Hauses haben es ermöglicht, dass die neue Leitung auf einer profunden Basis aufsetzen konnte und die Arbeit nahtlos fortgesetzt wurde. Zu würdigen ist insbesondere die langjährige, verdienstvolle Tätigkeit von Mag.^a Terezija Stoitsits und Dr. Peter Kostelka, deren Funktionsperiode als Volksanwältin bzw. Volksanwalt mit Juni 2013 endete.

Die Volksanwaltschaft dankt an dieser Stelle den Bundesministerien und übrigen Organen des Bundes, der Länder und Gemeinden für die Kooperationsbereitschaft im abgelaufenen Jahr.



Dr. Günther Kräuter

Dr. Gertrude Brinek

Dr. Peter Fichtenbauer

Wien, im April 2014

Inhalt

1	Einleitung	9
2	Die Volksanwaltschaft im Überblick.....	13
2.1	Gesetzlicher Auftrag	13
2.2	Aufbau der Volksanwaltschaft	13
2.3	Zahlen & Fakten	15
2.3.1	Kontrollen im Rahmen der präventiven Tätigkeit.....	15
2.3.2	Prüfung der öffentlichen Verwaltung	16
2.3.3	Budget und Personal.....	21
2.3.4	Bürgernahe Kommunikation	23
2.3.5	Veranstaltungen	24
2.3.6	Mitarbeiter- und Organisationsentwicklung	25
2.3.7	Internationale Aktivitäten	26
2.4	Bilanz der Mitglieder der Volksanwaltschaft.....	28
2.4.1	Volksanwalt Dr. Günther Kräuter.....	28
2.4.2	Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek	30
2.4.3	Volksanwalt Dr. Peter Fichtenbauer	32
3	Präventive Tätigkeit	35
3.1	Einleitung.....	35
3.2	Zuständigkeit der Volksanwaltschaft	36
3.2.1	Überprüfung von Einrichtungen im Sinne des OPCAT.....	36
3.2.2	Kontrolle von Einrichtungen und Programmen für Menschen mit Behinderungen	37
3.2.3	Begleitende Überprüfung von Zwangsakten.....	37
3.3	Personelle und finanzielle Ausstattung.....	37
3.3.1	Die budgetäre Vorsorge	37
3.3.2	Kommissionen der Volksanwaltschaft	38
3.3.3	Menschenrechtsbeirat.....	39
3.4	Prüfungen im Berichtsjahr	41
3.4.1	Prüfungen in Zahlen	41
3.4.2	Ablauf der Kontrollbesuche.....	43
3.4.3	Berichte der Kommissionen	45
3.5	Entscheidungen der Volksanwaltschaft.....	47
3.5.1	Alten- und Pflegeheime	47
3.5.2	Krankenhäuser und Psychiatrie	53
3.5.3	Jugendwohlfahrtseinrichtungen	62
3.5.4	Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen	68

3.5.5	Justizanstalten	73
3.5.6	Polizeiinspektionen, Polizeianhaltezentren und Kasernen	92
3.5.7	Zwangsakte	105
3.6	Tätigkeit des Menschenrechtsbeirates	109
3.7	Weitere Aktivitäten im Berichtszeitraum	110
3.7.1	Internationale Kooperationen.....	110
3.7.2	Zusammenarbeit mit NGOs	110
3.7.3	Öffentlichkeitsarbeit	110
3.7.4	Trainings und Weiterbildung	111
4	Nachprüfende Tätigkeit	113
4.1	Antidiskriminierung	113
4.1.1	Allgemeine Wahrnehmungen.....	113
4.1.2	Diskriminierung aufgrund von Krankheit oder Behinderung.....	117
4.1.3	Diskriminierung aufgrund der Nationalität oder ethnischen Zugehörigkeit.....	119
4.2	Bundeskanzleramt.....	123
4.2.1	Allgemeines	123
4.2.2	Grundrechte	123
4.3	Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz	126
4.3.1	Pensionsversicherung	126
4.3.2	Pflegevorsorge	132
4.3.3	Behindertenangelegenheiten und Versorgungsgesetze	137
4.3.4	Arbeitsmarktverwaltung – AMS	139
4.3.5	Mindestsicherung	144
4.4	Bildung und Frauen.....	147
4.4.1	Allgemeines	147
4.4.2	Personalverwaltung.....	147
4.4.3	Einzelfälle.....	150
4.5	Europa, Integration und Äußeres.....	152
4.5.1	Allgemeines	152
4.5.2	Grundrechte	152
4.5.3	Einzelfälle.....	153
4.6	Familien und Jugend	155
4.6.1	Allgemeines	155
4.6.2	Familienbeihilfe und Kinderbetreuungsgeld.....	157
4.7	Finanzen	165
4.7.1	Allgemeines	165
4.7.2	Grunderwerbsteuergesetz	165
4.7.3	Rentenbesteuerung	167
4.7.4	Einzelfälle.....	168

4.8	Gesundheit.....	171
4.8.1	Allgemeines	171
4.8.2	Patientenverfügungen	171
4.8.3	Krankenversicherung	173
4.9	Inneres	181
4.9.1	Allgemeines	181
4.9.2	Grundrechte	182
4.9.3	Fremden- und Asylrecht	187
4.9.4	Polizei.....	191
4.9.5	Waffenrecht	195
4.10	Justiz	196
4.10.1	Allgemeines	196
4.10.2	Gerichtsgebühren	200
4.10.3	Schließungen und Zusammenlegung von Bezirksgerichten	200
4.10.4	Verfahrensdauer	201
4.10.5	Staatsanwaltschaft	207
4.10.6	Strafvollzug.....	210
4.10.7	Einzelfälle	213
4.11	Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	216
4.11.1	Allgemeines	216
4.11.2	Wasserrecht.....	216
4.11.3	Forstrecht	218
4.11.4	Agrarförderungen.....	221
4.11.5	Pflanzenschutzrecht.....	222
4.11.6	Umwelt.....	224
4.12	Landesverteidigung und Sport	227
4.12.1	Allgemeines	227
4.12.2	Einzelfälle	227
4.13	Verkehr, Innovation und Technologie	230
4.13.1	Allgemeines	230
4.13.2	Grundrechte	231
4.13.3	GIS Gebühren Info Service GmbH.....	234
4.13.4	Einzelfälle.....	236
4.14	Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft	238
4.14.1	Allgemeines	238
4.14.2	Grundrechte	238
4.14.3	Gewerberecht	239
4.14.4	Einzelfälle.....	243
4.14.5	Vermessungsämter.....	249
4.14.6	Wissenschaft und Forschung.....	253

5	Internationale Aktivitäten	257
5.1	International Ombudsman Institute (I.O.I.).....	257
5.2	Internationale Organisationen und Tagungen	258
5.3	Bilaterale Kontakte	260
6	Anregungen an den Gesetzgeber.....	263
6.1	Präventive Tätigkeit.....	263
6.2	Nachprüfende Tätigkeit.....	264
6.2.1	Neue Anregungen.....	264
6.2.2	Umgesetzte Anregungen.....	267
6.2.3	Offene Anregungen	270
	Abkürzungsverzeichnis.....	287

1 Einleitung

Im Jahr 2013 hatte die VA nicht nur ihre bisherige Tätigkeit erfolgreich weiterzuführen, sondern vor allem auch die im Vorjahr eingeleitete Neuorientierung zu sichern und die neuen Funktionen in eine effiziente Verwaltungspraxis umzusetzen. Zur Erinnerung sei darauf verwiesen, dass die VA im Juli 2012 den verfassungsgesetzlichen Auftrag erhielt, präventiv ausgerichtete Aufgaben zu übernehmen und die Einhaltung der Menschenrechte und der Rechte von Menschen mit Behinderung in Österreich zu schützen und zu fördern.

Dieser Bericht soll zeigen, wie die VA ihre neue Rolle und Funktion als Menschenrechtshaus der Republik wahrnimmt und welche Ergebnisse sie bei der Umsetzung der präventiven Aufgaben im vergangenen Jahr erzielte. Selbstverständlich gibt der Bericht auch Auskunft darüber, wie die nachprüfende Kontrolle der Verwaltung erfolgte und zu welchen Schlüssen die VA gekommen ist.

Da die VA über ihre nationalen Aufgaben hinaus auch im internationalen Zusammenhang eine Rolle spielt, ergeben sich drei große Schwerpunkte, die in diesem Tätigkeitsbericht genauer dargelegt werden:

(1) Als Rechtsschutzeinrichtung hat die VA die Funktion, Bürgerinnen und Bürgern zu ihrem Recht zu verhelfen, wenn sie sich von der Verwaltung nicht fair behandelt fühlen. Die Prüfung von Individualbeschwerden ist gleichzeitig auch ein Gradmesser für das Funktionieren der Verwaltung. Sie gibt Hinweise darauf, wo es Schwachstellen oder Fehlentwicklungen in der Verwaltung gibt. Die Kontrolle der Verwaltung soll letztendlich transparente, effiziente und bürgernahe Erledigungen sowie nachvollziehbare Entscheidungsprozesse fördern.

Effiziente und bürgernahe Verwaltung als Ziel

(2) Die präventiven Aufgaben der VA zielen darauf ab, Verletzungen der Menschenrechte und Verletzungen der Rechte von Menschen mit Behinderung nach Möglichkeit zu verhindern oder zumindest unwahrscheinlicher zu machen. Die Kommissionen der VA führen daher flächendeckend und routinemäßig Kontrollen an Orten der Freiheitsentziehung durch und beobachten Polizeieinsätze. Auf Grundlage der Wahrnehmungen der Kommissionen können über den Einzelfall hinaus Mängel im System ausgemacht werden, die eine latente Gefahr für Menschenrechtsverletzungen darstellen und auf die zielgerichtet reagiert werden muss. Die präventive Tätigkeit braucht keinen konkreten Anlassfall, um in Gang gesetzt zu werden.

Präventive Tätigkeit zum Schutz der Menschenrechte

(3) Die internationale Zusammenarbeit wird von der VA seit vielen Jahren forciert. Über das I.O.I., dessen Generalsekretariat seinen Sitz in der VA hat, ist diese Kooperation auch institutionell verankert. Durch die Übernahme der neuen Aufgaben als Nationaler Präventionsmechanismus (NPM) erhielten die grenzüberschreitenden Netzwerke einen noch höheren Stellenwert. Nunmehr geht es auch darum, den Erfahrungsaustausch mit anderen NPM-Einrichtungen sicherzustellen und vergleichbare Methodiken bei der Kontrolltätigkeit zu

Internationale Vernetzung

entwickeln. Mit diesen Aktivitäten nimmt Österreich die Verpflichtung wahr, an der weltweiten Durchsetzung menschenrechtlicher Standards mitzuwirken.

Wenn dieser Tätigkeitsbericht von Erfolgen berichtet, so muss immer mitbedacht werden, dass ein Gutteil der positiven Arbeit den Kommissionen der VA und auch dem Menschenrechtsbeirat zuzurechnen ist.

Wichtige beratende
Funktion des
Menschenrechtsbeirats

Der Menschenrechtsbeirat trat im Berichtsjahr zu fünf ordentlichen Sitzungen und einer Dringlichkeitssitzung zusammen. Er legte die Schwerpunkte für die Kontrollbesuche fest und beriet die VA in rechtlichen Belangen. So verfasste der Beirat unter anderem ein rechtliches Gutachten, wonach den Kommissionen im Sinne des Menschenrechtsschutzes umfassender Zugang zu medizinischen Daten von Häftlingen in Polizeianhaltezentren zu gewähren ist. Damit kann die VA umfassend prüfen, ob medizinische Behandlungen an Orten der Freiheitsentziehung angemessen sind und zu keiner Erniedrigung oder unzulässigen Freiheitsbeschränkung, etwa in Form medikamentöser „Ruhigstellung“, führen.

Der Arbeit der Kommissionen ist zu verdanken, dass bereits zahlreiche kritikwürdige Zustände aufgedeckt werden konnten. Die Beanstandungen der Kommissionen betrafen unterschiedlichste Bereiche, etwa bauliche Mängel, fehlende Personalressourcen oder mangelhafte Dokumentationen. Einige der festgestellten Mängel konnten sehr rasch nach Gesprächen mit den jeweiligen Anstaltsleitungen behoben werden. Folgebesuche in bereits geprüften Einrichtungen zeigten in vielen Fällen erkennbare Verbesserungen.

Kommissionen führten
530 Kontrollen durch

Im Berichtsjahr besuchten die sechs Expertenkommissionen 465 öffentliche und private Einrichtungen, in denen Menschen angehalten werden. Bei 65 weiteren Kontrollen beobachteten die Kommissionen die Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt durch die Exekutive, insbesondere bei Abschiebungen und Demonstrationen. Die Kontrollen erfolgten in der Regel unangekündigt, um einen möglichst unverfälschten Eindruck zu gewinnen.

Stellt die VA aufgrund der Wahrnehmungen der Kommissionen einen Handlungsbedarf fest, trifft sie weitere Veranlassungen. Sie setzt sich mit den Aufsichtsbehörden und den Einrichtungsträgern in Verbindung, um auf Verbesserungen hinzuwirken. Das ist zwar ein zeitintensiver Prozess, dennoch konnte die VA im Berichtsjahr bereits 234 der 530 Überprüfungen abschließend erledigen.

Anzahl der Beschwerden
stark gestiegen

Der Bedarf an nachprüfender Kontrolle hat im Berichtsjahr weiter zugenommen: 19.249 Beschwerden langten bei der VA ein. Dies ist das höchste Beschwerdeaufkommen in der Geschichte der VA. Allein gegenüber dem Vorjahr ist die Anzahl der Beschwerden um fast ein Viertel (2012: 15.649) gestiegen. Bei rund 4.000 Beschwerden war die VA allerdings nicht der richtige Adressat. Aber selbst im Fall der Unzuständigkeit unterstützt die VA mit Beratung und Information. Die VA legt großen Wert darauf, dass auch Bürgerinnen und

Bürger, die sich fälschlicherweise an die VA wenden, mit einem Mindestmaß an Aufklärung rechnen können.

Im Unterschied zu den Vorjahren betrafen die meisten Beschwerden 2013 nicht mehr den Sozialbereich, sondern den Bereich Innere Sicherheit. Zurückzuführen ist dies auf die hohen Zuwächse bei den fremden- und asylrechtlichen Beschwerden. An zweiter Stelle liegen die Beschwerden in sozialen Belangen; die Anzahl der Beschwerden hat sich gegenüber dem Vorjahr kaum verändert und pendelt sich damit auf hohem Niveau ein. Signifikant ist die Steigerung bei den Beschwerden über den Strafvollzug. Die VA sieht dies als Folge der zahlreichen Kontrollbesuche und der Sprechstage in den Justizanstalten.

Die Funktionen der VA erschöpfen sich jedoch nicht in der nachprüfenden Kontrolle und den präventiven Überprüfungen der Einhaltung der Menschenrechte und der Rechte behinderter Menschen. Es geht nicht nur darum, Fehlentwicklungen aufzuzeigen, zur Diskussion zu stellen und darauf zu drängen, Missstände abzustellen. Die VA sieht ihre Rolle auch darin, einen Bewusstwerdungsprozess einzuleiten und bei Fehlentwicklungen oder Missständen die „Kultur des Wegschauens“ zu beenden.

Öffentlichkeit für Menschen- und Bürgerrechte sensibilisieren

In nächster Zukunft gilt es eine lange Liste von Reformaufgaben abzuarbeiten. Dies wird aber nur mit Unterstützung der Parlamentarierinnen und Parlamentarier zu verwirklichen sein.

2 Die Volksanwaltschaft im Überblick

2.1 Gesetzlicher Auftrag

Die VA kontrolliert seit 37 Jahren im Auftrag der Bundesverfassung die öffentliche Verwaltung in Österreich. Jede hoheitliche Verwaltungstätigkeit, die dem Bund zuzurechnen ist, sowie dessen Tätigkeit als Träger von Privatrechten unterliegt somit der Missstandskontrolle der VA. Jede Bürgerin und jeder Bürger kann sich wegen eines behaupteten Missstands in der Verwaltung an die VA wenden, sofern alle Rechtsmittel ausgeschöpft sind. Die VA ist verpflichtet, jeder zulässigen Beschwerde nachzugehen und das Ergebnis der Prüfung den Betroffenen mitzuteilen. Die VA kann bei vermuteten Missständen von sich aus tätig werden und ein amtswegiges Prüfverfahren einleiten. Sie ist darüber hinaus ermächtigt, einen Antrag auf Überprüfung der Gesetzmäßigkeit einer Verordnung einer Bundesbehörde an den VfGH zu stellen.

Kontrolle der öffentlichen Verwaltung

Mit Juli 2012 wurden die Kompetenzen der VA maßgeblich erweitert. Die VA hat nunmehr auch den verfassungsgesetzlichen Auftrag, die Einhaltung von Menschenrechten zu schützen und zu fördern. Gemeinsam mit Expertenkommissionen überprüft sie rund 4.000 öffentliche und private Einrichtungen, in denen es zu Freiheitsbeschränkungen kommt oder kommen kann. Dazu zählen zum Beispiel Justizanstalten, Alten- und Pflegeheime, psychiatrische Anstalten und Krisenzentren. Darüber hinaus kontrolliert sie Einrichtungen und Programme für Menschen mit Behinderung, um Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch hintanzuhalten. Die VA und die von ihr eingesetzten Kommissionen beobachten und überprüfen auch die Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt durch die Exekutive, insbesondere bei Abschiebungen und Demonstrationen.

Präventive Aufgaben zum Schutz der Menschenrechte

Mit diesen neuen Kompetenzen werden zwei bedeutende UN-Menschenrechtsverträge umgesetzt, durch die der präventive Menschenrechtsschutz in Österreich auf breiter Basis eingerichtet wird: Das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OPCAT) und Regelungen der UN-Behindertenrechtskonvention.

2.2 Aufbau der Volksanwaltschaft

Die VA besteht aus drei Mitgliedern, die jeweils auf sechs Jahre bestellt werden. Ende April 2013 wählte der Nationalrat Dr. Günther Kräuter und Dr. Peter Fichtenbauer zu neuen Mitgliedern der VA, die damit per 1. Juli 2013 Dr. Peter Kostelka und Mag.^a Terezija Stoisits ablösten. Dr. Gertrude Brinek, die seit 2008 Volksanwältin ist, wurde für eine zweite Funktionsperiode bestätigt.

Neue Leitung seit 1. Juli 2013

Volksanwalt Dr. Günther Kräuter ist für Soziales, Pflege und Gesundheit zuständig. Auf Bundesebene umfasst seine Prüfständigkeit die Kranken-, Pensions- und Unfallversicherung, die Arbeitsmarktverwaltung und die Bereiche Jugend und Familie. Auf Landesebene fallen in seinen Aufgabenbereich die Sozial- und Gesundheitsverwaltung, die Jugendwohlfahrt, die Belange von Menschen mit Behinderung, der Tierschutz und das Veterinärwesen. Dr. Kräuter hat mit Juli 2013 auch die Funktion des Generalsekretärs des International Ombudsman Institute (I.O.I.) übernommen.

In den Zuständigkeitsbereich von Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek fallen auf Bundesebene die Justizverwaltung, der Strafvollzug, die Staatsanwaltschaften, Steuern, Gebühren, Abgaben sowie der Denkmalschutz. Auf Landesebene ist Dr. Brinek zuständig für die Gemeindeverwaltungen und alle kommunalen Angelegenheiten, die Friedhofsverwaltung sowie kommunale bzw. städtische Verkehrsbetriebe.

Das Ressort von Volksanwalt Dr. Peter Fichtenbauer umfasst auf Bundesebene das Polizei-, Fremden- und Asylrecht, die Landesverteidigung, die Land-, Forst- und Wasserwirtschaft, den Natur- und Umweltschutz, Gewerbe und Betriebsanlagen, Kindergärten, Schulen und Universitäten. Auf Landesebene prüft Dr. Fichtenbauer Verkehr- und Agrarangelegenheiten sowie Fragen zu Gemeindeabgaben.

Insgesamt waren im Jahr 2013 im Durchschnitt 90 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der VA beschäftigt, die organisatorisch den drei Geschäftsbereichen der Mitglieder der VA, der Verwaltung oder der Internationalen Abteilung zugeordnet sind. Eine detaillierte Aufstellung bietet das Organigramm im Anhang.

Sechs Expertenkommissionen für bundesweite Kontrollen eingesetzt

Zur Erfüllung des verfassungsgesetzlichen Auftrages, die Menschenrechte zu schützen und zu fördern, setzte die VA mit Juli 2012 sechs Kommissionen mit insgesamt 48 nebenberuflich tätigen Mitgliedern ein. Sie führen für die VA bundesweit Kontrollbesuche an Orten der Freiheitsentziehung sowie in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen durch. Sie beobachten außerdem die Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt durch die Exekutive. Kommissionen und VA stellen in ihrer Zusammenarbeit den Nationalen Präventionsmechanismus (NPM) sicher.

Menschenrechtsbeirat als beratendes Gremium

Als beratendes Gremium ist – ebenfalls seit Juli 2012 – ein Menschenrechtsbeirat bei der VA eingerichtet. Er berät die Mitglieder der VA bei der Festlegung genereller Prüfschwerpunkte sowie vor der Erstattung von Missstandsfeststellungen und Empfehlungen. Er macht Vorschläge, wie Vorgehensweisen und Prüfstandards vereinheitlicht werden können. Die insgesamt 32 Mitglieder und Ersatzmitglieder wurden paritätisch von Nichtregierungsorganisationen und Ministerien vorgeschlagen, auch die Bundesländer sind im Beirat vertreten. Die Vorsitzende des Menschenrechtsbeirats Ass.-Prof. DDr. Renate Kicker und

die stellvertretende Vorsitzende Univ.-Prof. Dr. Gabriele Kucsko-Stadlmayer wurden von der VA bestellt.

2.3 Zahlen & Fakten

2.3.1 Kontrollen im Rahmen der präventiven Tätigkeit

2013 wurden im Rahmen der präventiven Tätigkeit 530 Kontrollen durchgeführt. Davon entfielen 465 auf den Besuch von Einrichtungen, in denen Menschen Gefahr laufen, Misshandlungen, unmenschlicher Behandlung und Freiheitsentziehenden Maßnahmen ausgesetzt zu sein. 96 % der Kontrollbesuche waren nicht angekündigt.

465 Kontrollbesuche in
Einrichtungen

Die von der VA zu kontrollierenden Einrichtungen erfüllen unterschiedliche Funktionen und können – ihrer Funktion entsprechend – in Einrichtungstypen gegliedert werden. Die Statistik zu den Kontrollbesuchen folgt dieser Systematik und zeigt im Detail folgende Verteilung: Besucht wurden 89 polizeiliche Dienststellen, 52 Justizanstalten, 84 Einrichtungen der Jugendwohlfahrt, 67 Einrichtungen für Menschen mit Behinderung, 106 Alten- und Pflegeheime, 63 psychiatrische Abteilungen in Krankenhäusern und Krankenanstalten sowie 4 Kasernen.

Die Beobachtung der Ausübung von unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt durch die Exekutive umfasste insgesamt 65 Fälle. In den meisten Fällen handelte es sich um die beobachtende Begleitung von Abschiebungen und Demonstrationen. 61 % davon waren nicht angekündigt.

65 Beobachtungen von
Polizeieinsätzen

Die meisten Kontrollen fanden in Wien und NÖ statt. Dabei gilt es zu berücksichtigen, dass es sich um die beiden größten Bundesländer mit einer sehr hohen Einrichtungsdichte handelt.

Alle Wahrnehmungen und Feststellungen der Kommissionen werden in standardisierten Protokollen dokumentiert. Diese sind die Grundlage für die folgende Prüfung und endgültige Beurteilung durch die VA. In vielen Fällen ist es erforderlich, dass sich die VA mit den zuständigen Aufsichtsbehörden und Einrichtungsträgern in Verbindung setzt, um mögliche Mängel im System zu identifizieren und gemeinsam Verbesserungsvorschläge zu erarbeiten. 234 der im Berichtsjahr erstellten Kommissionsprotokolle wurden von der VA im selben Jahr abschließend erledigt.

Der bei den Statistiken zur nachprüfenden Tätigkeit übliche Vergleich zum Vorjahr ist bei dieser Leistungsbilanz nicht möglich, da die Vergleichsbasis fehlt. Die Aufgaben der präventiven Kontrolle wurden von der VA mit 1. Juli 2012 übernommen.

Präventive Kontrolle 2013

	Kontroll- besuche in Einrichtungen	Beobachtung Befehls- und Zwangsgewalt
Wien	131	33
Bgld	22	1
NÖ	99	2
OÖ	52	3
Sbg	20	8
Ktn	27	0
Stmk	50	1
Vbg	15	0
Tirol	49	17
gesamt	465	65
davon unangekündigt	449	40

2.3.2 Prüfung der öffentlichen Verwaltung

Anzahl der Beschwerden um 23 % gestiegen

Im vergangenen Jahr erhielt die VA insgesamt 19.249 Beschwerden. Das bedeutet, dass bei der VA im Schnitt rund 77 Beschwerden pro Arbeitstag eintreffen. Die Anzahl der Beschwerdefälle ist damit gegenüber dem Vorjahr um 23 % gestiegen. In 8.003 Fällen – das sind rund 42 % der Beschwerden – leitete die VA ein formelles Prüfverfahren ein. Bei 7.194 weiteren Beschwerden gab es keine hinreichenden Anhaltspunkte für einen Missstand in der Verwaltung. Die VA konnte jedoch in diesen Fällen über die Rechtslage informieren und Auskünfte erteilen. In 4.052 Vorbringen ging es um Fragen außerhalb des Prüfauftrags der VA. In diesen Fällen stellt die VA ebenfalls Informationen zur Verfügung und gibt Auskunft über weitergehende Beratungsangebote.

Leistungsbilanz 2013

	2013	2012
Beschwerden über die Verwaltung	15.197	11.748
Prüfverfahren	8.003	7.048
Bundesverwaltung	5.110	4.529
Landes- und Gemeindeverwaltung	2.893	2.519
Bearbeitung ohne Prüfverfahren	7.194	4.700
Beschwerden außerhalb des Prüfauftrages	4.052	3.901
Bearbeitete Beschwerden gesamt	19.249	15.649

Die Prüfungstätigkeit der VA bezieht sich auf die gesamte öffentliche Verwaltung, also alle Behörden und Dienststellen, die mit dem Vollzug der Bundesgesetze beauftragt sind. Insgesamt leitete die VA 5.110 Prüfverfahren in der Bundesverwaltung ein. Dies entspricht einer Steigerung um 13 % gegenüber dem Vorjahr.

Im Unterschied zu den vergangenen Jahren steht nicht mehr der Sozialbereich bei den Beschwerden an erster Stelle, sondern der Bereich Innere Sicherheit. Volksanwalt Dr. Peter Fichtenbauer verzeichnet in seinem Ressort 1.393 Beschwerden, die zu einem Prüfverfahren führten. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies eine Steigerung um ein Viertel. Rund 27 % aller Verfahren entfallen auf diesen Bereich. Diese Entwicklung zeichnete sich schon in den Vorjahren ab. Bereits 2012 betraf jede vierte Beschwerde den Bereich Innere Sicherheit. Zurückzuführen ist dies auf die hohe Anzahl fremden- und asylrechtlicher Beschwerden. Diese betrafen nicht ausschließlich das BMI und die diesem unterstellten Behörden, sondern vor allem auch den AsylGH.

Beschwerden im Bereich Innere Sicherheit am häufigsten

An zweiter Stelle rangiert der Sozialbereich, für den Volksanwalt Dr. Günther Kräuter verantwortlich zeichnet. 1.238 Prüfverfahren wurden eingeleitet, rund ein Viertel aller Verfahren entfallen damit auf diesen besonders sensiblen Bereich. Gegenüber dem Vorjahr ist die Anzahl der Beschwerden beinahe gleich geblieben (2012: 1.246). Anlass zur Beschwerde geben insbesondere Mängel bei der PflegegeldEinstufung sowie Probleme mit der Pensionszuerkennung und dem Arbeitslosengeld. Anhaltend hoch ist das Beschwerdeaufkommen auch in Behindertenangelegenheiten. Probleme bei der Zuerkennung von Sozialleistungen betreffen viele Menschen existenziell und machen eine rasche Klärung der Vorwürfe erforderlich.

Jede vierte Beschwerde betrifft den Sozialbereich

935 Prüfverfahren wurden aufgrund von Beschwerden über die Justiz eingeleitet und fielen damit in den Zuständigkeitsbereich von Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek. Gemessen an allen Prüfverfahren entspricht dies einem Anteil von 18 %. Gegenüber dem Vorjahr ist die Anzahl der Beschwerden in diesem Bereich um 38 % gestiegen. Grund dafür ist die Zunahme der Individualbeschwerden über den Strafvollzug. Dies ist auf die Tätigkeit der Kommissionen im Rahmen der neuen Aufgaben der VA als Nationaler Präventionsmechanismus zurückzuführen. Die Kontrollzuständigkeit der VA umfasst die Bereiche der Justizverwaltung, der StA, des Strafvollzuges und die Prüfung von gerichtlichen Verzögerungen.

Justizverwaltung: Beschwerden stark gestiegen

Eingeleitete Prüfverfahren in der Bundesverwaltung 2013

Geprüftes Bundesministerium	Anzahl	in %
Bundesministerium für Inneres	1.393	27,28
Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz	1.238	24,24
Bundesministerium für Justiz	935	18,31
Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie	364	7,13
Bundesministerium für Finanzen	358	7,01
Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft	190	3,72
Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	187	3,66
Bundesministerium für Familien und Jugend	187	3,66
Bundesministerium für Gesundheit (exkl. Kranken- und Unfallversicherung)	75	1,47
Bundesministerium für Bildung und Frauen	62	1,21
Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport	57	1,12
Bundeskanzleramt	38	0,74
Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres	23	0,45
gesamt*	5.107	100,00

*3 Fälle fallen in keine Zuständigkeit eines Ministeriums, sie werden in der VA als Vorsitzakten geführt

Die Bundesverfassung überlässt es den Landesverfassungen, die VA auch für den Bereich der Verwaltung des Landes zuständig zu machen. Davon haben alle Bundesländer mit Ausnahme von Tirol und Vbg Gebrauch gemacht. Insgesamt führte die VA im Jahr 2013 in der Landes- und Gemeindeverwaltung 2.893 Prüfverfahren durch. Im Vergleich zum Vorjahr ist die Zahl der Prüffälle in diesem Bereich um rund 15 % gestiegen (2012: 2.519).

Beschwerden in der Landes- und Gemeindeverwaltung gestiegen

Wenig überraschend ist, dass auf das weitaus bevölkerungsreichste Bundesland Wien auch der höchste Anteil an Prüffällen entfällt (36 %). NÖ weist 20 % der Fälle auf, die Stmk und OÖ haben einen Anteil von 13 % bzw. 12 %. Im Vergleich zum Vorjahr haben die Beschwerden in allen Bundesländern bis auf Ktn zugenommen. Die höchste Steigerungsrate ist in OÖ und Sbg mit je 19 % festzustellen, gefolgt von NÖ (+18 %) und Wien (+15 %).

Neue Fälle in der Landes- und Gemeindeverwaltung 2013

Bundesland	2013	2012	Veränderung in %
Wien	1.063	924	15,0
NÖ	583	493	18,3
Stmk	385	338	13,9
OÖ	368	309	19,1
Ktn	185	191	-3,1
Sbg	162	136	19,1
Bgld	147	128	14,8
gesamt	2.893	2.519	14,8

Die meisten Beschwerden auf Landes- und Gemeindeebene betreffen die Jugendwohlfahrt und die Mindestsicherung. Der Anstieg in diesem Bereich hält damit auch im Jahr 2013 ungebrochen an, wie die Zahl der Prüffälle von Volksanwalt Dr. Günther Kräuter belegt (817 gegenüber 617 im Jahr 2012). 666 Fälle waren auf Probleme in den Bereichen Raumordnung und Baurecht zurückzuführen und richteten sich damit an die zuständige Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek. Problemstellungen rund um die Vollziehung des Staatsbürgerschaftsrechts waren hingegen Schwerpunkte der Prüftätigkeit von Volksanwalt Dr. Peter Fichtenbauer.

Schwerpunkte der Bundesländer

Beschwerden in der Landes- und Gemeindeverwaltung
Inhaltliche Schwerpunkte

	Anzahl	in %
Mindestsicherung, Jugendwohlfahrt	817	28,24
Raumordnung, Wohn- und Siedlungswesen, Baurecht	666	23,02
Gemeindeangelegenheiten	404	13,96
Staatsbürgerschaft, Wählerevidenz, Straßenpolizei	261	9,02
Landesfinanzen, Landes- und Gemeindeabgaben	163	5,63
Gesundheits- und Veterinärwesen	148	5,12
Landes- und Gemeindestraßen	132	4,56
Schul- und Erziehungswesen, Sport- und Kultur-angelegenheiten	83	2,87
Landesamtsdirektion, Dienst- und Besoldungsrecht der Landes- und Gemeindebediensteten	52	1,80
Gewerbe- und Energiewesen	50	1,73
Land- und Forstwirtschaft, Jagd- und Fischereirecht	47	1,62
Natur- und Umweltschutz, Abfallwirtschaft	40	1,38
Verkehrswesen der Landes- und Gemeindestraßen	29	1,00
Wissenschaft, Forschung und Kunst	1	0,03
gesamt	2.893	100,00

Feststellung eines Missstandes in 16 % aller Fälle

Insgesamt wurden im Berichtsjahr 9.161 Prüffälle abgeschlossen. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies einen leichten Rückgang um 2 %. In 1.444 Fällen wurde ein Missstand in der Verwaltung festgestellt. Das bedeutet, dass 16 % aller erledigten Beschwerden berechtigt waren. Sechs Prüfverfahren führten zu kollegialen Missstandsfeststellungen und Empfehlungen. Keinen Anlass für eine Beanstandung sahen hingegen die Mitglieder der VA bei 4.338 Beschwerden.

Beratung auch außerhalb des Prüfauftrages

In 1.215 weiteren Fällen konnte kein Prüfungsverfahren eingeleitet werden, weil die behördlichen Verfahren noch im Laufen waren oder noch ein Rechtsmittel offenstand. 1.284 Beschwerden betrafen Fragen außerhalb des Prüfauftrages der VA, 178 waren zur geschäftsordnungsmäßigen Behandlung nicht geeignet. Auch in diesen Fällen bietet die VA Unterstützung an: Sie stellt den Kontakt mit den zuständigen Behörden her und zeigt den Betroffenen mögliche Lösungsansätze auf. In 696 Fällen wurde die Beschwerde zurückgezogen.

Die VA informierte die Betroffenen im Schnitt nach 47 Tagen über das Ergebnis der Überprüfung.

Die Bundesverfassung ermächtigt die VA, amtswegige Prüfungen einzuleiten, wenn sie einen konkreten Verdacht auf einen Missstand in der Verwaltung hat. Wie in den Vorjahren machten die Mitglieder von diesem Recht Gebrauch und leiteten 61 amtswegige Prüfverfahren ein (2012: 58).

61 amtswegige
Prüfverfahren

Erledigte Beschwerden in der Bundes- und Landesverwaltung 2013

	2013	2012
Kein Missstand in der Verwaltung	4.338	4.306
Misstand in der Verwaltung	1.444	1.519
VA nicht zuständig	1.284	1.311
Prüfverfahren dzt. unzulässig (Verwaltungsverfahren läuft noch)	1.215	1.362
Beschwerde zurückgezogen	696	643
Vorbringen zur geschäftsordnungsmäßigen Behandlung nicht geeignet	178	167
Kollegiale Missstandsfeststellungen und Empfehlungen	6	7
Verordnungsanfechtungen	0	0
gesamt	9.161	9.315

2.3.3 Budget und Personal

Die Budgetstruktur der VA hat sich 2013 – wie die des gesamten Bundes – aufgrund der Haushaltsrechtsreform grundlegend verändert. Der Bundesvoranschlag (BVA) der VA gliedert sich nun in einen Finanzierungsvoranschlag und einen Ergebnisvoranschlag. Im Finanzierungsvoranschlag werden Einzahlungen und Auszahlungen dargestellt. Der Ergebnisvoranschlag zeigt die periodengerecht abgegrenzten Erträge und Aufwendungen.

Budgeterhöhung infolge
der neuen Aufgaben

Der VA stand im Jahr 2013 ein Budget gemäß Finanzierungsvoranschlag von 10,209.000 Euro bzw. gemäß Ergebnisvoranschlag von 10,115.000 Euro zur Verfügung. Die Differenz zwischen dem Finanzierungsvoranschlag und dem Ergebnisvoranschlag (94.000 Euro) resultiert im Wesentlichen aus den Abschreibungen auf Sachanlagen (AfA) und der Dotierung für Rückstellungen (Abfertigungen, Jubiläumszuwendungen), die nur ergebniswirksam sind. Im Folgenden wird nur der Finanzierungsvoranschlag erläutert, weil dieser den tatsächlichen Geldfluss darstellt (Details siehe BVA 2013 Teilheft für die VA Untergliederung 05).

Im Finanzierungsvoranschlag entfielen auf Auszahlungen aus Personalaufwand 5,592.000 Euro, auf Auszahlungen aus dem betrieblichen Sachaufwand 3,628.000 Euro. Zum betrieblichen Sachaufwand zählen z.B. Auszahlungen für die Kommissionen und den Menschenrechtsbeirat der VA, Aufwendungen

aus gesetzlichen Verpflichtungen für Bezüge der Mitglieder der VA, Verwaltungspraktika, Druckwerke, Energiebezüge sowie sonstige Aufwendungen. Zusätzlich hat die VA auch noch Auszahlungen aus Transfers für die Pensionen der ehemaligen Mitglieder der VA und die Witwen der ehemaligen Mitglieder der VA von 868.000 Euro zu leisten. Schließlich standen noch für Auszahlungen für Sachanlagen 95.000 Euro und für gewährte Gehaltsvorschüsse 26.000 Euro zu Verfügung.

Zur Erfüllung der seit 1. Juli 2012 der VA zukommenden neuen Aufgaben gemäß OPCAT-Durchführungsgesetz war für Auszahlungen für die Kommissionen und den Menschenrechtsbeirat der VA 2013 ein Budget von 1,450.000 Euro vorgesehen. Davon wurden für Entschädigungen und Reisekosten für die Kommissionsmitglieder rund 1,148.029 Euro (für sechs Monate in 2012: 574.000 Euro) und für den Menschenrechtsbeirat rund 95.000 Euro (für sechs Monate in 2012: 50.000 Euro) budgetiert; 200.000 Euro (für sechs Monate in 2012: 100.000 Euro) standen für Workshops für die Kommissionen und die im OPCAT-Bereich tätigen Bediensteten der VA sowie für Expertengutachten zur Verfügung.

10,209 Mio. Budget

Bundесvoranschlag (BVA) der VA in Mio. Euro

Finanzierungsvoranschlag 2013 / BVA 2012

		2013	2012		
		10,209	9,278		
Personalaufwand				Betrieblicher Sachaufwand	
2013	2012	2013	2012		
5,592	4,925	3,628	3,460		
Transfers				Sachanlagen und Vorschüsse	
2013	2012	2013	2012		
0,868	0,808	0,121	0,085		

Anmerkung: Die Vergleichswerte aus 2012 wurden in die neue Budgetstruktur übergeleitet und sind somit nur bedingt vergleichbar.

73 Planstellen Die VA sparte zu Beginn 2013 erneut eine Planstelle ein und verfügte über insgesamt 73 Planstellen im Personalplan des Bundes (2012: 74 Planstellen). Mit Teilzeitkräften und Personen mit herabgesetzter Wochenarbeitszeit, Verwaltungspraktika und Entsendeten von anderen Gebietskörperschaften sind in der VA im Durchschnitt 90 Personen tätig. Nicht zum Personalstand zählen die insgesamt 48 Mitglieder der sechs Kommissionen sowie die 34 Mitglieder und Ersatzmitglieder des Menschenrechtsbeirats der VA.

2.3.4 Bürgernahe Kommunikation

224 Sprechtage mit rund 1.379 Vorsprachen wurden durchgeführt

7.850 Personen kontaktierten den Auskunftsdienst persönlich oder telefonisch

17.307 Menschen schrieben an die VA: 6.115 Frauen, 9.796 Männer und

1.396 Personengruppen

29.210 Schriftstücke umfasste die gesamte Korrespondenz

14.352 Briefe und E-Mails ergingen von der VA an Behörden

Rund 100.000-mal wurde auf die Homepage der VA zugegriffen

Der Erfolg der VA lässt sich unter anderem daran messen, wie hoch ihre Akzeptanz in der Bevölkerung ist. Diese zeigt sich nicht zuletzt dadurch, in welchem Ausmaß sie von der Bevölkerung in Anspruch genommen wird. Die oben angeführten Zahlen belegen eindrucksvoll, dass sich sehr viele Bürgerinnen und Bürger an die VA wenden, wenn sie sich von der Verwaltung nicht fair behandelt fühlen. Eine maßgebliche Rolle spielt dabei, dass die VA sehr einfach und formlos kontaktiert werden kann. Beschwerden können persönlich, telefonisch oder schriftlich eingebracht werden. Der Auskunftsdienst ist für alle Hilfesuchenden unter einer kostenlosen Servicenummer erreichbar. Im Rahmen von Sprechtagen haben Bürgerinnen und Bürger in allen Bundesländern die Möglichkeit, ihr Anliegen mit einer Volksanwältin oder einem Volksanwalt persönlich zu besprechen. Dieses Angebot wird ebenfalls intensiv genutzt. Im Berichtsjahr fanden 224 Sprechtage mit über 1.300 persönlichen Gesprächen statt. Das sind mehr als im Jahr davor (2012: 213 Sprechtage).

Hohe Akzeptanz in der Bevölkerung

Sprechtage 2013

	2013	2012
Bgld	16	14
Ktn	18	21
NÖ	30	32
OÖ	20	27
Sbg	20	24
Stmk	25	21
Tirol	10	14
Vbg	5	8
Wien	80	52
gesamt	224	213

Der VA ist es besonders wichtig, die Öffentlichkeit laufend über ihre Aufgaben und ihre Tätigkeit zu informieren. Neben der bereits im Vorjahr ausgebauten Öffentlichkeitsarbeit verschafft vor allem die Sendung „Bürgeranwalt“ im ORF der VA seit über zehn Jahren eine hohe Breitenwirkung und ist damit eine wichtige Plattform für die Anliegen der VA. Jede Woche verfolgen rund

304.000 Haushalte das Engagement der VA, Probleme der Bevölkerung mit den Behörden einer Lösung zuzuführen.

Neue Publikation „Junge Menschen und ihre Rechte“

Ein Schwerpunkt in der Arbeit der VA im Berichtsjahr war auch, Kinder und Jugendliche über Bürgerrechte zu informieren und sie zu ermutigen, diese auch einzufordern. Unterstützt wird dieses Vorhaben durch die im November 2013 erschienene Publikation „Junge Menschen und ihre Rechte“ von Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek.

Ein wichtiges Informationsmedium stellt die Website der VA dar. Aktuelle Meldungen und zahlreiche Serviceangebote, wie etwa das Online-Beschwerdeformular, machen die Website für eine immer größer werdende Nutzergruppe attraktiv. 2013 wurde das Beschwerdeformular 1.200-mal heruntergeladen. Auf die Website wurde rund 100.000-mal zugegriffen.

2.3.5 Veranstaltungen

VA als Haus des Dialoges

Die VA organisiert jedes Jahr zahlreiche Veranstaltungen. Sie wendet sich damit an unterschiedlichste Zielgruppen und positioniert sich als Haus des Dialoges für Schüler- und Studentengruppen, Fachleute aus dem In- und Ausland sowie Vertreterinnen und Vertreter von Behörden, Ministerien und Organisationen. Darüber hinaus folgt die VA vielen Einladungen externer Veranstalter. 2013 waren bei den Veranstaltungen vor allem drei Zielsetzungen maßgeblich: (1) die Einbeziehung der Zivilgesellschaft, (2) die Vernetzung mit nationalen und internationalen Organisationen und Vereinen, die ähnliche Ziele wie die VA verfolgen, (3) die Information der Öffentlichkeit über die Tätigkeit der VA bzw. die Sensibilisierung für Menschen- und Bürgerrechte. Die im Folgenden skizzierten Beispiele sollen das breite Spektrum an Veranstaltungen vor Augen führen.

Einbindung der NGOs

Am 8. April 2013 luden die Mitglieder der VA zu einem NGO-Forum. Rund 70 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus ganz Österreich nahmen die Gelegenheit wahr, sich über die bisherige Arbeit der VA als Nationaler Präventionsmechanismus zu informieren und sich mit der VA, Mitgliedern des Menschenrechtsbeirats und der Expertenkommissionen auszutauschen. International besetzt war das Forum durch Dr. Silvia Casale, Vorsitzende des SPT und CPT sowie Beraterin im Europäischen NPM-Projekt. In einem Vortrag legte sie dar, wie sich Österreich bei der Umsetzung von Menschenrechtsverträgen im internationalen Vergleich bewährt. Mit dem NGO-Forum tritt die VA auch mit jenen NGOs in einen intensiven Dialog, die sich für Menschenrechte einsetzen und nicht im Menschenrechtsbeirat vertreten sind. Die Einbeziehung ist für die Wirksamkeit der Arbeit der VA auch deshalb von maßgeblicher Bedeutung, da die NGOs dank ihrer großen Erfahrung Hinweise auf mögliche Missstände geben können und damit einen wichtigen Auslöser für Kontrollbesuche liefern.

Zweimal jährlich, zuletzt am 16. Oktober 2013, finden in der VA sogenannte Vernetzungstreffen statt. Diese Veranstaltungen dienen dem strukturierten Erfahrungsaustausch mit Einrichtungen und Vereinen, mit denen die VA Kooperationsvereinbarungen geschlossen hat. Dazu zählen etwa die Vereine nach dem Vereinssachwalter-, Patientenanwalts- und Bewohnervertretergesetz sowie die Kinder- und Jugendanwaltschaften. Durch diese regelmäßig stattfindenden Treffen sollen Doppelgleisigkeiten vermieden und die Wirksamkeit der beteiligten Einrichtungen durch ein abgestimmtes Vorgehen erhöht werden.

Strukturierter Erfahrungsaustausch

Im Rahmen der Rechtsgespräche des Europäischen Forum Alpbach diskutierten Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek und Volksanwalt Dr. Peter Fichtenbauer mit namhaften Rechtsexpertinnen und -experten zum Thema „Erfahrungen mit dem Recht – Öffentlichkeit als Wert“. Im Mittelpunkt stand die Frage, ob das Recht bei den Bürgerinnen und Bürgern ankommt und wie viel Transparenz in der Normsetzung und -anwendung möglich ist.

Sensibilisierung der Öffentlichkeit für Menschen- und Bürgerrechte

Anlässlich des Internationalen Tages der Menschenrechte veranstaltete die VA gemeinsam mit dem Österreichischen Institut für Menschenrechte in Salzburg eine Podiumsdiskussion mit Volksanwalt Dr. Günther Kräuter, der Vorsitzenden des Menschenrechtsbeirats DDr. Renate Kicker und Kommissionsleiter Prof. Reinhard Klaushofer. In der Diskussion wurde der Frage nachgegangen, wie viel Schutz die Menschenrechte in Österreich brauchen.

2.3.6 Mitarbeiter- und Organisationsentwicklung

Das neue Menschenrechtsmandat veränderte die inhaltliche Arbeit und das Arbeitsumfeld der VA nachhaltig. Im mittlerweile zweiten Jahr als Nationaler Präventionsmechanismus (NPM) ging es 2013 darum, die Neuausrichtung der VA weiter zu manifestieren. Da die Wirksamkeit des NPM stark davon abhängt, wie gut die Kooperation mit den Expertenkommissionen und ein Monitoring gemäß internationalen Standards gelingt, setzten die Maßnahmen der Weiterbildung und Organisationsentwicklung vorwiegend an diesem Punkt an. Konkrete Zielsetzungen waren daher die Optimierung der Zusammenarbeit zwischen den Kommissionen und der VA, die Festigung eines gemeinsamen Verständnisses der Prüfstandards sowie die Sicherstellung eines fachlichen Dialogs, auf nationaler wie auch internationaler Ebene.

Fokus auf Zusammenarbeit mit Kommissionen

In Fortsetzung der Trainingseinheiten des Vorjahres fanden im März und November 2013 Workshops mit den Kommissionen statt, die dem Erfahrungsaustausch zum Menschenrechtsmonitoring dienten. Kommissionen und VA reflektierten bisherige Erfahrungen in der Arbeit als NPM. Ein Schwerpunkt lag dabei auf der Besuchsmethodologie. Ziel der Workshops war, die Vorgehensweise bei den Kontrollbesuchen zu vereinheitlichen und unter Berücksichtigung der jeweils spezifischen Erfordernisse der Einrichtungstypen normative Standards zu setzen. Als internationale Expertin stand Dr. Silvia Casale zur Verfügung.

Erfahrungsaustausch mit Kommissionen

Weiterführung der Organisationsentwicklung

Der im Jahr 2012 begonnene Organisationsentwicklungsprozess wurde im Juli 2013 fortgesetzt. Anlässlich des Wechsels an der Spitze der VA fand am 12. und 13. Juli ein Workshop mit den Mitgliedern der VA und den Führungskräften der drei Geschäftsbereiche statt. Gemeinsam wurden konkrete Arbeitsschritte festgelegt, die zur Weiterentwicklung der VA sinnvoll und notwendig erscheinen. Im Zuge dieses Prozesses wurde auch die Arbeit an der Datenbank zur Protokollerfassung intensiviert und eine „Policy“ entwickelt, die den Prüfungen durch die Kommissionen der VA zugrunde liegen soll. Dieser Entwurf wird seit Ende November mit den Kommissionen diskutiert und verfeinert.

Kernstück des Prozesses waren vier Projektarbeiten, die in der VA Anfang September ausgeschrieben wurden. Die Referentinnen und Referenten der VA waren eingeladen, sich an einem der Projekte zu beteiligen: Das erste Projekt befasste sich mit der Definition von zwei für die Arbeit der VA zentralen Begriffen: Missstand und Menschenrechtsverletzung. Die zweite Teamarbeit sollte sich mit der Frage auseinandersetzen, wie die VA Prävention auffasst. Das dritte Projekt stellte Antworten auf die Frage zusammen, welche Qualitätsstandards die Protokolle der VA erfüllen sollen. Eine vierte Projektgruppe beschäftigte sich mit Vorarbeiten zu einer Datenbank, die es erleichtern soll, die Ergebnisse der Kommissionsbesuche auszuwerten. Alle Projekte wurden Ende Oktober mit detaillierten Projektberichten erfolgreich abgeschlossen. Die Arbeiten wurden Ende November den Kommissionen präsentiert und werden in gemeinsamen Arbeitsgruppen weiter bearbeitet, um zu einheitlichen Vorstellungen und handlungswirksamen Standards zu kommen.

2.3.7 Internationale Aktivitäten

International Ombudsman Institute

Dr. Günther Kräuter
neuer Generalsekretär

Das International Ombudsman Institute (I.O.I.) vernetzt weltweit rund 160 unabhängige Ombudsmann-Einrichtungen aus über 90 Ländern und ist die einzige global agierende Interessenvertretung für unabhängige Kontrollorgane der staatlichen Verwaltung. Das Generalsekretariat des I.O.I. hat seit 2009 seinen Sitz in der VA. Die Funktion des Generalsekretärs übernahm mit 1. Juli 2013 Volksanwalt Dr. Günther Kräuter, der damit Dr. Peter Kostelka nachfolgt.

Zwei Sitzungen des
I.O.I.-Vorstandes

Der I.O.I. Vorstand trat 2013 zu zwei Sitzungen zusammen und berichtete über die Aktivitäten und umgesetzten Projekte im Jahr 2013. Acht Ombudsmann-Einrichtungen konnten als neue Mitglieder begrüßt werden. Als Arbeitsschwerpunkt für das kommende Jahr wurde vom Vorstand die Erarbeitung einer langfristigen Strategie für das Institut definiert. Diese soll 2016 anlässlich der Weltkonferenz in Bangkok vorgestellt werden.

Umfangreiches
Trainingsangebot

Wie bereits in den Vorjahren konnte das I.O.I. auch 2013 seinen Mitgliedern ein umfangreiches Trainings- und Schulungsangebot anbieten. Es liefert damit einen wichtigen Beitrag zur Stärkung des Know-hows. So wurde etwa das re-

nommierte Training der schottischen Queen Margaret University zum Thema Prüfverfahren im Verwaltungsverfahren in Bangkok abgehalten. Im September 2013 fand in Zusammenarbeit mit der International Anti-Corruption Academy in Laxenburg eine Anti-Korruptionsschulung statt. Im Rahmen eines „Sharpening your teeth“-Trainings in Sambia wurden den Teilnehmerinnen und Teilnehmern Kenntnisse für die Durchführung von systemischen Prüfverfahren vermittelt.

Aus den Mitteln der Mitgliedsbeiträge konnten Regionalprojekte mit insgesamt 45.000 Euro gefördert werden. Sieben ambitionierte Projekte bestanden das Selektionsverfahren des I.O.I. Die Projekte verfolgen sehr unterschiedliche Ziele, etwa die Initiierung einer Informationskampagne gegen Menschenhandel, die Erarbeitung von Menschenrechtsstandards als Benchmarks für die Arbeit einer Ombudsmann-Einrichtung oder die Entwicklung eines Handbuchs zur Evaluierung der Auswirkungen von Prüfverfahren.

Internationale Organisationen

Die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen stellt einen wichtigen Schwerpunkt in der Arbeit der VA dar. Zu erwähnen ist die langjährige gute Kooperation mit der Grundrechteagentur der EU (FRA) oder die aktive Beteiligung am OSZE-Dialog über die Aufgaben der nationalen Menschenrechtsinstitutionen. Die VA nimmt auch die Gelegenheit wahr, gegenüber den Vereinten Nationen über die Umsetzung von internationalen Menschenrechtsverträgen in Österreich zu berichten.

Gute Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen

Sie nahm etwa im September 2013 gegenüber dem zuständigen UN-Ausschuss (CRDP) im Rahmen der Staatenprüfung zur Frage Stellung, inwiefern Österreich seinen Verpflichtungen nach der UN-Behindertenrechtskonvention nachkommt. Im November 2013 nahm ein Mitarbeiter im Vorfeld der Staatenanhörung an einem öffentlichen Treffen der Mitglieder des UN-Komitees für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (CESCR) teil und erläuterte dem Ausschuss die Wahrnehmungen der VA zu Problemstellungen vulnerabler Personengruppen rund um die Durchsetzung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte.

Teilnahme an Staatenprüfungen

Als Nationale Menschenrechtsinstitution (NHRI) ist die VA auch im International Coordinating Committee of National Human Rights (ICC of NHRIs) vertreten. Seit Oktober 2013 ist die VA Mitglied des Netzwerks südosteuropäischer NPM-Einrichtungen, das dem Erfahrungsaustausch und der gegenseitigen Unterstützung bei der Erfüllung der NPM-Aufgaben dient.

Bilaterale Kontakte

In zahlreichen Arbeitsgesprächen nutzte die VA die Gelegenheit zu einem Erfahrungsaustausch auf internationaler Ebene. Im Jänner 2013 empfing die VA die nationale Ombudsmann-Einrichtung Belgiens. Zentrales Thema waren

Grenzüberschreitender Erfahrungsaustausch

die Erfahrungen der VA als Nationaler Präventionsmechanismus. Bei einem Arbeitstreffen mit Sir Nigel Rodley, dem Vorstand des Menschenrechtskomitees, informierten die Mitglieder der VA über die Tätigkeit der VA als Nationale Menschenrechtsinstitution. Zu Gast waren 2013 unter anderem auch eine Delegation des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages und die Leiterin der Abteilung Grund- und Kinderrechte in der Generaldirektion Justiz der Europäischen Kommission.

Internationale Tagungen

Starke Präsenz bei internationalen Tagungen

Volksanwältin Dr. Brinek nahm am 9. Regionalseminar des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten in Dublin teil. Die VA war auch beim 9. Menschenrechtsforum Luzern vertreten, das sich dem Schwerpunktthema „Menschenrechte und Menschen mit Behinderung“ widmete. Teilgenommen hat die VA weiters bei einer vom Europarat organisierten Konferenz in Straßburg, bei der die Entwicklung von Menschenrechtsstandards für die Anhaltung von Migrantinnen und Migranten im Fokus stand.

2.4 Bilanz der Mitglieder der Volksanwaltschaft

2.4.1 Volksanwalt Dr. Günther Kräuter

Hohe Erwartungen gegenüber VA

Mit 1. Juli 2013 hat das neue Kollegium die Arbeit aufgenommen und ich freue mich, als derzeitiger Vorsitzender der VA gemeinsam mit Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek und Volksanwalt Dr. Peter Fichtenbauer die Verantwortung für die Weiterentwicklung der VA tragen zu dürfen. Einerseits fordert die Erfüllung unserer Kernaufgabe als unabhängige Beschwerdeinstitution vollsten Einsatz. Andererseits ist aufgrund der Umsetzung des OPCAT-Durchführungsgesetzes eine Dynamik entstanden, die große Aufmerksamkeit und hohe Erwartungshaltungen weckt. Die Entwicklung zum „Menschenrechtshaus der Republik“ ist als langfristiges Ziel formuliert worden, dem wir in den nächsten Jahren Schritt für Schritt näherkommen wollen. Schließlich bin ich als I.O.I. Generalsekretär mit der Leitung der österreichischen Stabstelle sowie mit strategischen Aufgaben des weltweiten Netzwerks von Ombuds-Einrichtungen betraut.

Ein Dreivierteljahr der „Innenperspektive“ ermöglicht mir die Beurteilung, dass unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hervorragende soziale und fachliche Kompetenzen aufweisen. Die Belegschaft konzentriert sich mit viel Engagement einerseits darauf, die bisherigen Aufgaben gewohnt professionell zu erfüllen. Sie zeigt andererseits auch viel Innovations- und Pioniergeist, um auch die neuen Tätigkeitsfelder, die nur in Gruppen- und Teamarbeit zu bewältigen sind, zu meistern. Dafür bedanke ich mich bei allen sehr herzlich.

Ein Blick auf die Kennzahlen 2013 zeigt, dass bei der VA so viele Beschwerden wie noch nie in ihrer 37-jährigen Geschichte eingegangen sind. Diese Zahlen

sind aber insofern nur eingeschränkt aussagekräftig, als sich nicht alle Menschen an die VA wenden, die mit der Verwaltung Probleme haben. Insbesondere lassen die Kennzahlen keine Rückschlüsse auf Problemlagen in einzelnen Bereichen zu. Wenn beispielsweise in einigen Bundesländern nur ein Bruchteil der potenziell Anspruchsberechtigten die zustehende Mindestsicherung beantragt, sind weder die Anzahl der von der VA bearbeiteten Beschwerden noch die festgestellten Missstände für sich betrachtet verlässliche Indikatoren für dahinter stehende und weniger leicht fassbare Probleme, die ebenfalls von der Vollziehung zu lösen sind. Was folgt daraus für die VA? Positiv schlägt zu Buche, dass sich zwar mehr Personen an die VA wenden. Das enthebt die VA aber nicht der Verpflichtung, noch mehr zielgruppenorientierte Information zu betreiben und deutlich zu machen, dass sie sich auch für Sorgen und existenzielle Nöte von Menschen zuständig fühlt, die sich nicht von sich aus an die VA wenden.

Beschwerdestatistiken spiegeln nicht alle Probleme wider

Mit den multidisziplinär zusammengesetzten Kommissionen stehen uns Expertinnen und Experten zur Seite, die Schwachstellen identifizieren, menschenrechtliche Prüfstandards definieren und Missstände erkennen. Hier galt es 2013 die Priorität darauf zu legen, die Bedingungen für ein auf Kooperation aufgebautes Wissensmanagement zu etablieren. Konkret geht es darum, individuelle Beobachtungen und Recherchen der vor Ort tätigen Expertinnen und Experten vom Einzelfall zur Strukturanalyse zu komprimieren. Die Befassung des Menschenrechtsbeirats als Beratungsorgan der VA in diesem Prozess erlaubt es, ganz konkrete Problemstellungen aus unterschiedlichen Perspektiven eingehend beleuchten und nationale Standards definieren zu können.

Hohe Expertise: Kommissionen und Menschenrechtsbeirat

Die einzelnen, im internationalen wie nationalen Recht kodifizierten Menschenrechte müssen aber nicht nur gegenüber Einrichtungen, sondern auch gegenüber der Politik stets in Erinnerung gerufen werden, damit sie im Spannungsverhältnis mit anderen Ansprüchen Berücksichtigung finden. Daher ist der VA ein Teilnahme- und Rederecht in allen Landtagen ein großes Anliegen. Derzeit ist dies für die VA nur in Wien, Salzburg und der Steiermark gewährleistet.

Teilnahme- und Rederecht in allen Landtagen

Gerade in meinem Geschäftsbereich geht es vielfach um soziale Rechte oder Missstände. Ich habe in den letzten Wochen massenhaft Beschwerden über AMS-Kurse, die offensichtlich den gesetzten Zielen und Qualitätsansprüchen nicht gerecht werden, erhalten. Dies nicht nur von älteren Personen, die Pensionsbescheide bereits in Händen halten, sondern auch von höchst qualifizierten Arbeitssuchenden, die in sinnlos erscheinende Bewerbungstrainings gedrängt werden oder sich trotz Expertenwissen mit einer Anfängerschulung konfrontiert sehen.

Soziale Rechte

Dass die Stmk als einziges Bundesland einen Pflegeregress – entgegen einer Vereinbarung nach Art. 15 a B-VG – einhebt, sorgt für berechtigtes Unverständnis. Dies kann man nur als glatten Bruch eines politischen Konsenses

zwischen Bund und Ländern zulasten von Familien qualifizieren. Die VA fordert einmal mehr, diese Ungleichbehandlung einzustellen.

Nicht nachvollziehbar ist auch, warum es in der Grundversorgung für Asylwerberinnen und Asylwerber trotz klarer nationaler und internationaler Verpflichtungen teils massive Defizite gibt. Die Missstandsfeststellung und Empfehlung der VA zur „Saualm“ oder zu Einrichtungen im Burgenland sind ein drastischer Beleg dafür.

Besonders wichtig ist mir auch, an alle politisch Verantwortlichen zu appellieren, die Ergebnisse der Staatenprüfung vor dem UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderung ernst zu nehmen. Bestehende Gesetzesbestimmungen mit diskriminierenden Auswirkungen sind durch allgemeine, dem Prinzip der Inklusion verbundene Regelungen zu ersetzen. Die Achtung von Menschenrechten mit universellem Geltungsanspruch darf nicht an der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern scheitern, was bedauerlicherweise – noch – betont werden muss.

2.4.2 Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek

Das vergangene Jahr brachte eine Reihe von Veränderungen mit sich. Die präventive Tätigkeit der VA entfaltete ihre volle Wirkung. Es zeigte sich, dass die VA organisatorisch und inhaltlich im Wesentlichen gut zur Erfüllung der seit 1. Juli 2012 neuen Aufgaben vorbereitet war und ist.

Dafür möchte ich mich auch an dieser Stelle bei Mag.^a Terezija Stoitsits und Dr. Peter Kostelka, die beide Ende Juni 2013 aus dem Amt geschieden sind, für die hervorragende kollegiale und harmonische Zusammenarbeit bedanken. Darauf aufbauend konnte das mit 1. Juli 2013 neu zusammengesetzte Kollegium der VA die Arbeit nahtlos fortsetzen.

Es ist aus meiner Sicht darüber hinaus besonders hervorzuheben, dass die Verwaltungen des Bundes und der Länder, aber auch die Träger der privaten Einrichtungen, die nunmehr unserer Kontrolle unterliegen, sich sehr kooperativ zeigen und sich äußerst professionell bemühen, von uns festgestellte Mängel zu beheben und Verbesserungsinitiativen zu starten.

Neu für die VA ist auch, dass wir nunmehr einen gesetzlichen Bildungsauftrag haben. Es betrifft dies insbesondere den Bereich der Menschenrechte. Nicht zuletzt aufgrund meiner beruflichen Vita habe ich den Schwerpunkt dabei auf die Jugend gelegt.

Neue Publikation
informiert über Rechte
junger Menschen

Am Vortag des Internationalen Kinderrechtstages präsentierten wir in der VA unsere jüngste Publikation „Junge Menschen und ihre Rechte“. Damit setzen wir einen neuen Schwerpunkt auf die menschenrechtliche und gesellschaftspolitische Bewusstseinsbildung von jungen Menschen. Aus meiner Sicht bleiben Menschenrechte leider nur ein politisches Bekenntnis, solange sie nicht einen

„Sitz im Leben“ der Menschen selbst haben und daraus keine verbindlichen Konsequenzen abgeleitet werden. So müssen auch Kinderrechte (als besondere Menschenrechte) im täglichen Leben erfahrbar und erlebbar sein und werden erst dann nachhaltig wirksam, wenn Kinder und Jugendliche ihre Rechte auch kennen und die Konsequenzen daraus ableiten können. Als Autorin und Volksanwältin hoffe ich gleichermaßen, mit diesem Buch einen aktiven Beitrag zur Menschenrechtsbildung leisten zu können.

Schülerinnen und Schüler sowie Studierende aus ganz Österreich laden wir herzlich ein, im Rahmen des Unterrichts (sowie vor allem des Lehramtsstudiums) die VA zu besuchen und die Menschenrechtsarbeit in Theorie und Praxis kennen zu lernen. Für die vertiefende Thematisierung der Kinder- und Menschenrechte im Unterricht stellen wir gerne jeder Schulgruppe unsere Publikationen zur Verfügung. Im Berichtsjahr haben bereits einige Klassen dieses Angebot wahrgenommen und ich hoffe für die kommenden Jahre auf weiteres Interesse. Ergänzend dazu habe ich verstärkt die Zusammenarbeit mit den Arbeitsgemeinschaften „Lehrende für Politische Bildung“ gesucht. Derzeit arbeiten wir an einem Konzept für ein Unterrichtsmodul „Politische Bildung“. Verstärkt sollen nicht nur wesentliche Elemente des Rechtsstaates veranschaulicht und diskutiert werden können, sondern auch die Tätigkeit der VA vorgestellt werden. Ich bedanke mich für die bisherige Zusammenarbeit mit dem Zentrum Polis des Boltzmann-Instituts für Menschenrechte sowie Vertreterinnen und Vertretern von NGOs, vor allem aus dem Bereich der Kinderrechte.

Enge Kooperation mit
Bildungseinrichtungen

Gleichermaßen wichtig war mir – bei allem Bemühen um eine bestmögliche Implementierung der neuen Tätigkeitsbereiche der VA – auch den Menschen, die sich rat- und hilfesuchend an die VA wenden, in vollem Umfang zur Verfügung zu stehen und dabei nicht nur auf Fragen der Probleme mit der öffentlichen Verwaltung konzentriert zu sein.

Die deutlich gestiegene Zahl der Beschwerden im Jahr 2013 zeigt, dass viele Bürgerinnen und Bürger mit der immer komplexer empfundenen (Behörden-) Umwelt nicht zurechtkommen. Einerseits steigt die Menge der angebotenen Information täglich. Andererseits empfinden das immer mehr Menschen häufiger als „Dschungel“ denn als Hilfe. Oft trübt die Erfahrung von Ohnmacht und Ungleichbehandlung das Verhältnis zur Justiz insgesamt. So steht auch vielfach nicht die Klage über eine schlecht funktionierende Verwaltung im Vordergrund, sondern die persönliche Notlage. Besonders deutlich zeigt sich mir das bei Beschwerden über die Sachwalterschaft. Dabei wird als äußerst erniedrigend empfunden, dass Betroffene und vielfach auch deren Angehörige nicht in die Entscheidungsfindung bei Fragen des täglichen Lebens, aber auch größerer finanzieller Dispositionen eingebunden werden. Als Volksanwältin unterstütze ich die Bemühungen um Verbesserungen für die immer stärkere Personengruppe. Ich werde keine Chance ungenutzt lassen, um Öffentlichkeit, Politik und Gesellschaft auf dieses Problem aufmerksam zu machen.

Beschwerden sind oft
Ausdruck persönlicher
Notlagen

Bau- und Raumordnung: Ungleichbehandlung bewirkt Vertrauensverlust

Notlagen treffe ich auch im Bereich der Vollziehung des Bau- und Raumordnungsrechts an. Dieses ist, neben der Gemeindeverwaltung aufgrund unserer Geschäftsverteilung, ein wesentlicher Schwerpunkt meiner Tätigkeit. Mag sein, dass in ganz Österreich ursprünglich anders gebaut wurde, als bewilligt. Mag sein, dass Käufer von Häusern erst durch das Einschreiten der Baubehörde manchmal Jahrzehnte später von diesem Umstand erfahren und mit den rechtlichen und ökonomischen Konsequenzen nachhaltig konfrontiert werden. Der baubehördliche Zwang, nunmehr den gesetzmäßigen Zustand herzustellen, versetzt viele jedoch mangels finanzieller Mittel in eine echte Notlage. Verstärkt wird das noch durch das Gefühl, ungleich behandelt worden zu sein, wenn Nachbarn scheinbar behördlich unbehelligt bleiben. Schlimm ist es wirklich dann, wenn wir feststellen müssen, dass dem tatsächlich so ist. Ich kann nur immer wieder betonen, dass der Grundsatz „Wo kein Kläger, da kein Richter“ zu einem ungeheuren Vertrauensverlust in die Verwaltung führt und keinesfalls als freundliche Geste der Behörde zu qualifizieren ist.

Vor allem die föderalistische Praxis verlangt neben der jeweiligen Normierung ein hohes Maß an Information und Service, damit Bürgerinnen und Bürger das Vertrauen in den Rechtsstaat nicht verlieren.

Wo die VA als Helferin und Aufklärungsinstanz auftreten kann, will sie das ganz und ambitioniert tun.

2.4.3 Volksanwalt Dr. Peter Fichtenbauer

Nachprüfende Kontrolle ist Eckpfeiler der Tätigkeit

Mit großer Freude habe ich meine Tätigkeit als Volksanwalt am 1. Juli 2013 aufgenommen. Nachdem ich mehrere Jahre zuvor Abgeordneter zum Nationalrat war, war mir die VA und ihre Verantwortung für die Anliegen der Bevölkerung bestens bekannt. Auch wenn die Übernahme der neuen Aufgaben im Rahmen des OPCAT medial große Aufmerksamkeit auf sich gezogen hat, so ist es mir wichtig hervorzuheben, dass die nachprüfende Kontrolle der öffentlichen Verwaltung nach wie vor einen Grundpfeiler der volksanwaltschaftlichen Tätigkeit darstellt. Die Betreuung der Anliegen, die Menschen an die VA herantragen, ist ein bedeutender Auftrag der Bundesverfassung, den die VA nach bestem Wissen und Gewissen zu erfüllen hat.

Die Prüfung von Beschwerden deckt nicht selten Versäumnisse oder Fehlentwicklungen in der Gesetzgebung auf. Die Arbeit der VA geht daher oft weit über den Anlassfall hinaus. Immer werde ich bestrebt sein, den kritischen Blick auf die Gesetzgebung zu richten und Verbesserungen gegenüber dem Nationalrat und Bundesrat aufzuzeigen. Nicht immer können im Rahmen der Gesetzgebung alle Auswirkungen berücksichtigt werden. Manche Fehleinschätzungen und Fehlentwicklungen zeigen sich erst in der Praxis. Die VA kann aber gerade auf diese Fälle den Blick richten und dem Gesetzgeber wichtige Hinweise geben.

Sehr erfreulich ist, wenn legistische Anregungen der VA aufgegriffen werden, so etwa die seit dem Jahr 1984 angeregte Lösung für so genannte Putativösterreicherinnen und Putativösterreicher. Dabei handelt es sich um Personen, die ihr Leben lang – ebenso wie die Behörden – der Meinung waren, österreichische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger zu sein. Seit 1. August 2013 sieht das StbG einen Sondererwerbstatbestand vor. Die Betroffenen müssen sich daher nicht mehr einem mühsamen und teuren Verleihungsverfahren unterziehen.

Legistische
Verbesserungen als
übergeordnetes Ziel

Wenig erfreulich ist, wenn legistische Anregungen der VA unbeachtet bleiben, obwohl deren Umsetzung dringend geboten wäre. Ich denke dabei etwa an die Kriegsrelikte aus dem 2. Weltkrieg, die unter der Erde liegen und ab und zu ans Tageslicht kommen. Medial erregen solche Funde in der Regel großes Aufsehen, da sie viele Menschen in Gefahr bringen können. Auch wenn seit einiger Zeit nicht mehr der Entminungsdienst des BMI, sondern das BMLVS für das Entschärfen der Bombenblindgänger zuständig ist, hat sich am Grundproblem nichts geändert: Die Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, auf deren Liegenschaft ein solches Kriegsrelikt vermutet wird, müssen selbst für das Auffinden und Freilegen die Kosten und das Risiko tragen. Eine Aufgabe, die wohl die Republik Österreich zu übernehmen hätte.

Es gibt auch viele Menschen, die im Dienste der Sicherheit für die Allgemeinheit arbeiten, so etwa Soldatinnen und Soldaten. Ich konnte feststellen, dass deren dienstrechtliche Absicherung nicht zufriedenstellend ist. Betroffenen, die im Ausbildungsdienst – beispielsweise bei Übungen – verletzt werden, wird statt Hilfe in Form einer anderen Verwendung der freiwillige Austritt nahegelegt. Dabei handelt es sich aber nicht um einen Missstand in der Verwaltung, sondern vielmehr um unzureichende gesetzliche Bestimmungen. Im Polizeidienst sind für solche Fälle sehr wohl Vorkehrungen getroffen. Ähnliches gilt für ehemalige Zeitsoldaten, die vor dem 1. Jänner 2005 Präsenzdienste geleistet haben. Sie müssen trotz mitunter anstrengender Tätigkeit pensionsrechtliche Nachteile in Kauf nehmen, da ihnen nur 30 Monate für die Pension angerechnet werden.

Bessere Absicherung
für Soldatinnen und
Soldaten

Die wichtige Arbeit der Behörden soll aber von den Menschen auch respektiert und anerkannt werden. Als ich Medienberichten entnahm, dass sich ein Mann für sein Führerscheinfoto mit einem Nudelsieb auf dem Kopf fotografieren ließ und die Behörde dieses Foto auch noch akzeptierte, wollte ich dieser Sache genauer auf den Grund gehen. Es stellte sich heraus, dass dieser „Jux“ nicht den gesetzlichen Vorgaben entsprach. Menschen, die in Behörden arbeiten, leisten einen wichtigen Beitrag für das Funktionieren des allgemeinen Zusammenlebens. Scherze auf Kosten dieser Menschen halte ich für unangebracht. So wie ich als Volksanwalt eine korrekte Behandlung von Menschen durch Behörden erwarte, erwarte ich auch ein korrektes Verhalten der Menschen gegenüber den Behörden. Respekt im Umgang miteinander ist unumgänglich.

Ein Ereignis im Juni 2013 wird die VA noch länger beschäftigen: das Hochwasser, das besonders Menschen im Eferdinger Becken schwer beeinträchtigt.

Hochwasserentschädigungen neu regeln

te. Zurückblickend auf die letzten fast 20 Jahre wird klar, dass dramatische Hochwasserereignisse in regelmäßigen Abständen wiederkehren. Neben den Entschädigungen, die der Bund bzw. die Länder an die Betroffenen leisten, beginnt danach eine recht aufwändige Planung für Schutzmaßnahmen. Dies kostet Geld und dauert Zeit. Mein Ziel ist es, von dem derzeitigen „Almosensystem“ abzugehen und durch eine andere versicherungsrechtliche Ausgestaltung die Zahlungen für derartige Katastrophen neu zu regeln. Auf Leistungen aus Katastrophenfonds sind Betroffene dann nicht mehr – so wie heute – angewiesen. Ich beabsichtige, dazu künftig konkrete Vorschläge an den Gesetzgeber heranzutragen.

3 Präventive Tätigkeit

3.1 Einleitung

Seit 1. Juli 2012 überprüft die VA gemeinsam mit den von ihr eingesetzten Kommissionen gemäß dem OPCAT-Durchführungsgesetz 2012 alle öffentlichen und privaten Einrichtungen, in denen Personen angehalten werden oder werden können (Nationaler Präventionsmechanismus). Ergänzt wird diese Aufgabe um die Überprüfung von Einrichtungen und Programmen für Menschen mit Behinderungen sowie die Beobachtung und begleitende Überprüfung des Verhaltens der zur Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt staatlich ermächtigten Organe.

Die präventiven Aufgaben der VA

Das zweite Halbjahr 2012 war geprägt von der Implementierung und organisatorischen Umsetzung der neuen Aufgaben der VA. Mit dem vorliegenden Bericht sollen die ersten Ergebnisse der präventiven Tätigkeit der VA und ihrer Kommissionen gesamthaft und komprimiert dargestellt werden. Soweit sich die Tätigkeit auf Bereiche erstreckt, die in die Gesetzgebungs- und Vollzugskompetenz der Länder fällt, sind sie daher ebenfalls berücksichtigt. Ausgenommen davon ist nur das Bundesland Vbg, das für den Bereich der Landeszuständigkeit die Landesvolksanwaltschaft mit den präventiven Aufgaben betraut hat.

Die präventive Aufgabe der VA und ihrer Kommissionen soll dem Schutz und der Förderung der Menschenrechte dienen. Unter „Prävention“ werden dabei Maßnahmen und Strategien zur Risikominderung verstanden. Die Verbesserung von allgemeinen Qualitätsstandards ist deshalb keine zentrale Aufgabe der Kontrolltätigkeit. Die Konzentration auf die präventive Kontrolle zum Schutz vor Menschenrechtsverletzungen führt zu den Kernaktivitäten der zielgerichteten unangekündigten Besuche in ausgewählten Einrichtungen und der vertrauensbildenden Kommunikation mit Menschen vor Ort in allen Rollen.

Maßstab der Prüfung

Der Maßstab für die Erfüllung der Aufgaben der VA und ihrer Kommissionen sind alle völkerrechtlich und innerstaatlich zum Schutz der Menschenrechte bestehenden Normen und entwickelten Grundsätze.

Als Nationaler Präventionsmechanismus haben die VA und die Kommissionen aufgrund der Erfahrungen des vergangenen Jahres gemeinsam ein „Prüfschema“ entwickelt. Danach orientieren sich die Besuche der Kommissionen an konkreten Schwerpunkten und Themen der Kontrolle. Hinsichtlich der zu setzenden Schwerpunkte wird die VA auch vom Menschenrechtsbeirat beraten, wobei sichergestellt sein muss, dass entsprechend den gesetzlichen Vorgaben die Kontrolltätigkeit „flächendeckend und routinemäßig“ durchgeführt wird. Die festgelegten Schwerpunkte und insbesondere die Größe der zu besuchenden Einrichtungen bestimmen die Zusammensetzung und Größe der Be-

Prüfschema für Kontrollen entwickelt

suchsdelegationen sowie die Anzahl und vorgesehene Dauer der Besuche und Beobachtungen. Die Wahrung einer notwendigen Flexibilität wie z.B. durch allgemeine Erstbesuche oder bei unerwarteten Eindrücken vor Ort erachten die VA und ihre Kommissionen für sinnvoll und zweckmäßig. Der freie Blick auf andere Problemfelder muss ebenso möglich sein wie ein rasches und flexibles Reagieren auf akute Situationen.

Einheitliche Prüfvorgänge und Beurteilungsmaßstäbe

Dem Vorgang der Vorbereitung, der Durchführung und der Nachbearbeitung von Kommissionsbesuchen liegt eine gemeinsam abgestimmte Methodik zugrunde. Kommissionsübergreifenden Besuchsteams wird damit ebenso gedient wie einer bundesweit vergleichbaren Weiterentwicklung der Prüfprozesse. Den Hindernissen und Problemstellungen durch föderalistische Strukturen bei ähnlichen Einrichtungstypen soll durch bundesweit einheitliche Prüfvorgänge und Beurteilungsmaßstäbe entgegengewirkt werden, unbeschadet erforderlicher regionaler Schwerpunktsetzungen.

Der Wirkungsgrad zur Verbesserung oder Beseitigung erkannter und festgestellter Strukturprobleme hängt entscheidend von Faktoren wie Konkretheit, Nachvollziehbarkeit und Quellensicherheit ab. Leitprinzip ist eine möglichst einfache und unbürokratische, aber dennoch aussagekräftige und faktenorientierte Dokumentation der Prüfergebnisse unter Beachtung der international dafür entwickelten Grundsätze, die eine menschenrechtliche Beurteilung ermöglichen. Ergänzend können dabei auch festgehaltene bloße Eindrücke und vorläufige Wertungen in weiterer Folge von bestimmter Relevanz sein, insbesondere für die Themenfestlegung von „Follow up“-Besuchen oder die Festlegung von Schwerpunkten.

Die VA hofft, dass die Arbeiten zur Entwicklung und zum Aufbau einer Protokolldatenbank im ersten Halbjahr 2014 abgeschlossen werden können. Sie soll insbesondere die gleichförmige Vorgangsweise der Kommissionen und die Beurteilung der VA erleichtern.

3.2 Zuständigkeit der Volksanwaltschaft

3.2.1 Überprüfung von Einrichtungen im Sinne des OPCAT

OPCAT Entsprechend der völkerrechtlichen Verpflichtung gemäß dem UN-Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OPCAT) haben die VA und die von ihr eingerichteten sechs regionalen Kommissionen unangemeldet oder angemeldet alle Einrichtungen zu kontrollieren, in denen Personen angehalten werden oder werden können. Von Herbst 2012 bis Ende Dezember 2013 haben die Kommissionen 491 Einrichtungen, die unter das Mandat der VA fallen, besucht. Auch wenn die Zahl erforderliche Mehrfachbesuche von Einrichtungen enthält, wurden rund 12 % der von der VA angenommenen über 4.000 öffentlichen und privaten Einrichtungen von den Kommissionen kontrolliert.

3.2.2 Kontrolle von Einrichtungen und Programmen für Menschen mit Behinderungen

Nach Maßgabe der UN-Behindertenrechtskonvention ist die VA auch verpflichtet, Einrichtungen und Programme für Menschen mit Behinderungen zu überprüfen.

Behindertenrechtskonvention

Besucht wurden von den Kommissionen bundesweit 67 Behinderten- und psychosoziale Langzeiteinrichtungen und Behindertentageszentren. Dabei handelt es sich um spezielle Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen. Ausdrücklich wird in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass der Schutz und die Wahrnehmung der Rechte von Menschen mit Behinderungen auch in allen anderen Einrichtungstypen zu beachten ist und von der VA bzw. ihren Kommissionen wahrgenommen wird.

3.2.3 Begleitende Überprüfung von Zwangsakten

Entsprechend einem Erlass des BMI werden die Kommissionen über Schwerpunktaktionen, Razzien und Veranstaltungen sowie Abschiebungen informiert.

Befehls- und Zwangsakte

28 Abschiebungen wurden von den Kommissionen, insbesondere von den für Wien zuständigen Kommissionen, begleitend beobachtet.

Der Polizeieinsatz bei Veranstaltungen und Versammlungen, bei denen die Kommissionen ein mögliches Konfliktpotential vermuteten, wurde in 37 Fällen überprüft.

3.3 Personelle und finanzielle Ausstattung

3.3.1 Die budgetäre Vorsorge

Im Zuge der Übertragung der neuen Aufgaben an die VA wurden für die Jahre 2012 und 2013 ausreichend budgetäre Mittel vorgesehen. 2013 stand für die Entschädigungen der Kommissionsleitungen, Kommissionsmitglieder und Mitglieder des Menschenrechtsbeirats 1,450.000 Euro zur Verfügung. Darin enthalten sind auch die mit der Kommissionstätigkeit verbundenen Reisekosten sowie die Abgeltung für die Vor- und Nachbereitung der Besuche.

Budget

Die VA wird sich dafür einsetzen, dass trotz allgemeiner budgetärer Sparmaßnahmen weiterhin die intensive Kontrolltätigkeit beibehalten werden kann. Es ist das Ziel der VA, die Anzahl der Besuche und begleitenden Überprüfungen der Kommissionen auch in den Folgejahren nicht einschränken zu müssen. Es entspricht dem internationalen Auftrag und den Prinzipien einer präventiven Tätigkeit, dass die Besuche laufend, auch wiederholend, durchgeführt werden müssen.

3.3.2 Kommissionen der Volksanwaltschaft

Sechs regionale
Kommissionen der VA

Die VA hat zur Besorgung ihrer Aufgaben entsprechend dem OPCAT-Durchführungsgesetz die von ihr eingesetzten und multidisziplinär zusammengesetzten Kommissionen zu betrauen.

Im Bedarfsfall können die regionalen Kommissionen Expertinnen und Experten aus anderen Fachgebieten beiziehen, soweit ein Kommissionsmitglied einer anderen Kommission dafür nicht zur Verfügung steht. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass eine Erhöhung der Anzahl der Kommissionen oder der Zahl ihrer Mitglieder nicht erforderlich ist.

Kommissionen

Kommission 1	Kommission 2
Tirol/Vbg	Sbg/OÖ
Leitung: Dr. Karin TREICHL	Leitung: Priv.-Doz. az. Prof. Dr. Reinhard KLAUSHOFER
Kommissionsmitglieder	Kommissionsmitglieder
Mag. Dr. Susanne BAUMGARTNER Dr. Sepp BRUGGER Mag. Elif GÜNDÜZ Dr. Max KAPFERER Lorenz KERER, MSc MMag. Monika RITTER Mag. Hubert STOCKNER	DSA Markus FELLINGER Mag. Dr. Wolfgang FROMHERZ Dipl.jur. Katalin GOMBAR Mag. PhDr. Esther KIRCHBERGER Dr. Robert KRAMMER Dr. Renate STELZIG-SCHÖLER Mag. Hanna ZIESEL
Kommission 3	Kommission 4
Stmk/Ktn	Wien (Bezirke 3 bis 19, 23)
Leitung: Mag. Angelika VAUTI-SCHEUCHER	Leitung: Univ.-Prof. Dr. Ernst BERGER
Kommissionsmitglieder	Kommissionsmitglieder
Klaus ELSENSOHN Dr. Odo FEENSTRA Mag. Daniela GRABOVAC Dr. Ilse HARTWIG Mag. Sarah KUMAR MMag. Silke-Andrea MALLMANN SenPräs. d. OLG i.R. Dr. Erwin SCHWENTNER	ao Univ.-Prof. Dr. Andrea BERZLANOVICH Mag. Sandra GERÖ Mag. Helfried HAAS Christine PEMMER, MBA DSA Petra PRANGL Mag. Nora RAMIREZ-CASTILLO Mag. Walter SUNTINGER

Kommission 5	Kommission 6
Wien / NÖ (Bezirke 1, 2, 20 bis 22)/NÖ (pol. Bezirke Gänserndorf, Gmünd, Hollabrunn, Horn, Korneuburg, Krems, Mistelbach, Tulln, Waidhofen a.d. Thaya, Zwettl)	Bgld / NÖ (pol. Bezirke Amstetten, Baden, Bruck a.d. Leitha, Lilienfeld, Melk, Mödling, Neunkirchen, Scheibbs, St. Pölten, Waidhofen a.d. Ybbs, Wiener Neustadt, Wien Umgebung)
Leitung: Univ.-Prof. Dr. Manfred NOWAK, LL.M.	Leitung: RA Mag. Franjo SCHRUIFF, LL.M.
Kommissionsmitglieder	Kommissionsmitglieder
Dr. Susan AL JAWAHIRI (ab Februar 2014:) Univ.-Prof. Dr. Gregor WOLLENEK Mag. Lisa ALLURI, BA Prim. Dr. Harald P. DAVID Mag. Marijana GRANDITS Mag. Sabine RUPPERT Dr. Maria SCHERNTHANER Hans Jörg SCHLECHTER	Mag. Karin BUSCH-FRANKL Dr. Süleyman CEVIZ Mag. Corina HEINREICHSBERGER Prim. Univ.-Doz. Dr. Siroos MIRZAEI, MBA Cornelia NEUHAUSER Dr. Elisabeth REICHEL DSA Mag. Karin ROWHANI-WIMMER

3.3.3 Menschenrechtsbeirat

Der Menschenrechtsbeirat ist als beratendes Organ eingerichtet. Er ist aus Vertreterinnen und Vertretern von Nichtregierungsorganisationen und Bundesministerien zusammengesetzt. Die VA möchte sich an dieser Stelle für das Engagement und die wertvolle Unterstützung durch die Mitglieder des Menschenrechtsbeirats bei der Klärung von Fragen der Kontrollzuständigkeit und der anzuwendenden Beurteilungsstandards ausdrücklich bedanken.

Menschenrechtsbeirat
zur Beratung der VA

Menschenrechtsbeirat

Vorsitzende: Ass.-Prof. DDr. Renate Kicker

Stellvertretende Vorsitzende: Univ.-Prof. Dr. Gabriele Kucsko-Stadlmayer

(ab Jänner 2014: Univ.-Prof. Dr. Andreas Hauer)

Name	Funktion	Institution
SC Mag. Dr. Mathias VOGL	Mitglied	BMI
GDFöS MMag. Konrad KOGLER (seit Nov. 2013: GL Matthias KLAUS)	Ersatzmitglied	BMI
MR Dr. Anna SPORRER (seit Jän. 2014: Dr. Ronald FABER)	Mitglied	BKA
MR Dr. Brigitte OHMS	Ersatzmitglied	BKA

SC Dr. Gerhard AIGNER	Mitglied	BMG
Mag. Irene HAGER-RUHS	Ersatz- mitglied	BMG
SC Mag. Christian PILNACEK	Mitglied	BMJ
Lt.StA Mag. Gerhard NOGRATNIG LL.M.Eur.	Ersatz- mitglied	BMJ
Stv. AL Mag. Billur GÖKAL	Mitglied	BMLVS
GL Dr. Karl SATZINGER	Ersatz- mitglied	BMLVS
Botschafter Dr. Helmut TICHY	Mitglied	BMeiA
Gesandte Mag. Ulrike NGUYEN	Ersatz- mitglied	BMeiA
Stv. SL GL Dr. Hansjörg HOFER	Mitglied	BMASK
Stv. AL Mag. Alexander BRAUN	Ersatz- mitglied	BMASK
Dr. Waltraud BAUER, Amt der Steiermärkischen Landes- regierung	Mitglied	Ländervertretung
Dipl.-Ing. Shams ASADI, Magistrat der Stadt Wien	Ersatz- mitglied	Ländervertretung
Mag. Heinz PATZELT	Mitglied	Amnesty International Österreich iZm SOS Kinderdorf
Mag. Barbara WEBER	Ersatz- mitglied	Amnesty International Österreich iZm SOS Kinderdorf
GS MMag. Bernd WACHTER	Mitglied	Caritas Österreich iZm VertretungsNetz
Dipl.ET Mag. Susanne JAQUEMAR	Ersatz- mitglied	Caritas Österreich iZm VertretungsNetz
Mag. Martin SCHENK	Mitglied	Diakonie Österreich iZm Volkshilfe
GS Mag.(FH) Erich FENNINGER	Ersatz- mitglied	Diakonie Österreich iZm Volkshilfe
Michael FELTEN, MAS	Mitglied	Pro Mente Austria iZm HPE
Mag. Angelika KLUG	Ersatz- mitglied	Pro Mente Austria iZm HPE
Mag. Tamara GRUNDSTEIN	Mitglied	Selbstbestimmt Leben Initiative Österreich
Martin LADSTÄTTER	Ersatz- mitglied	Selbstbestimmt Leben Initiative Österreich

Philipp SONDEREGGER	Mitglied	SOS Mitmensch iZm Integrationshaus und Asyl in Not
Mag. Nadja LORENZ	Ersatzmitglied	SOS Mitmensch iZm Integrationshaus und Asyl in Not
Dr. Barbara JAUK	Mitglied	Verein für Gewaltprävention, Opferhilfe und Opferschutz (Graz) iZm Gewaltschutzzentrum Salzburg
Dr. Renate HOJAS	Ersatzmitglied	Verein für Gewaltprävention, Opferhilfe und Opferschutz (Graz) iZm Gewaltschutzzentrum Salzburg
MMag. Katrin WLADASCH	Mitglied	ZARA iZm Neustart
SC i.R. Dr. Roland MIKLAU	Ersatzmitglied	ZARA iZm Neustart

3.4 Prüfungen im Berichtsjahr

3.4.1 Prüfungen in Zahlen

Die sechs Kommissionen haben im Berichtsjahr 2013 insgesamt 530 Kontrollbesuche durchgeführt bzw. das Verhalten von staatlichen Organen bei der Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt beobachtet. Im Regelfall führten die Kommissionen ihre Besuche und Beobachtungen unangemeldet durch.

530 Kontrollen

Kontrolltätigkeit der Kommissionen 2013

	2013
Einrichtungen	465
Abschiebungen	28
Polizeieinsätze *	37
gesamt	530

* dazu zählen: Demonstrationen, Veranstaltungen, Versammlungen

Bewusst wurde der Besuch von Einrichtungen als Schwerpunkt im Jahr 2013 gewählt. Dabei wurde der Fokus vor allem auf jene Einrichtungen gelegt, die bislang nicht dem präventiven Monitoring des ehemaligen Menschenrechtsbeirats beim BMI unterzogen waren.

	Polizei	APH	JWF	BPE	PAK/ KRA	JA	KAS	Ab- schie- bung	Polizei- einsatz
Wien	26	22	28	23	14	17	1	17	16
Bgld	3	9	6	2	1	1	0	0	1
NÖ	17	20	23	12	12	13	2	2	0
OÖ	23	7	6	3	6	7	0	2	1
Sbg	7	4	4	3	1	1	0	3	5
Ktn	3	9	1	4	6	3	1	0	0
Stmk	4	15	8	6	9	8	0	0	1
Vbg	2	9	0	0	3	1	0	0	0
Tirol	4	11	8	14	11	1	0	4	13
gesamt	89	106	84	67	63	52	4	28	37
davon unange- kündigt	87	105	82	66	60	48	3	21	19

Legende:

APH	=Alten- und Pflegeheim
JWF	=Jugendwohlfahrt
BPE	=Einrichtungen für Menschen mit Behinderung
PAK+KRA	=Psychiatrische Abteilungen in Krankenhäusern und Krankenanstalten
JA	=Justizanstalten
KAS	=Kasernen

Das Gesetz sieht vor, dass die VA und ihre Kommissionen „flächendeckend und routinemäßig“ ihre präventive Tätigkeit ausüben haben.

Kontrolltätigkeit der Kommissionen 2013

Bundesland	2013
Wien	164
NÖ	101
Tirol	66
OÖ	55
Stmk	51
Sbg	28
Ktn	27
Bgld	23
Vbg	15
gesamt	530

Nicht jeder Kontrollbesuch bzw. jede Beobachtung der Ausübung von unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt durch die Exekutive führte zu Beanstandungen durch die Kommissionen im Rahmen ihrer Abschlussgespräche mit den Verantwortlichen der Einrichtungen oder des Polizeieinsatzes. Überwiegend macht die Auswertung der Protokolle der Kommissionen ein Herantreten der VA an die Aufsichtsbehörden erforderlich, um allfällige Strukturängel zu identifizieren und Abhilfemaßnahmen gemeinsam mit den Behörden zu erarbeiten. Insgesamt gab es 234 Erledigungen durch die VA. In 171 Fällen waren keine Veranlassungen durch die VA erforderlich. In den 296 offenen Fällen ist eine Beurteilung durch die VA noch nicht erfolgt bzw. sind die Protokolle noch nicht ausgewertet.

Erledigungsstatistik 2013

	Erledigungen	offen
Polizei	35	52
Alten- und Pflegeheime	46	60
Jugendwohlfahrt	37	49
Einrichtungen für Menschen mit Behinderung	22	45
Psychiatrische Abteilungen in Krankenhäusern	26	37
Justizanstalten	25	27
Kasernen	4	0
Abschiebungen	12	16
Polizeieinsätze	27	10
gesamt	234	296
davon keine Veranlassungen durch die VA	171	

3.4.2 Ablauf der Kontrollbesuche

In Abstimmung mit der VA legen die Kommissionen vierteljährlich ihre Besuchsprogramme fest. Das ermöglicht der VA, den Kommissionen vorab auch eventuell bereits behandelte Individualbeschwerden über Einrichtungen und vorhandene Prüfergebnisse aus ihrer nachprüfenden Kontrolltätigkeit bekanntzugeben. Die gemeinsam, unter Berücksichtigung der Vorschläge des Menschenrechtsbeirats, festgelegten Prüfungsschwerpunkte bestimmen die speziellen Themen der Kontrolle. Die Prüfungsschwerpunkte werden jedoch so gewählt, dass die Kommissionen auch einrichtungsspezifische und regional begrenzte Themen behandeln können. Aufgrund der hohen Zahl verschiedenartiger Einrichtungen soll nach wie vor die Gelegenheit für Erstbesuche zur Gewinnung

Vorgangsweise der
Kommissionen

erster atmosphärischer Eindrücke gegeben sein. Mitunter lässt sich erst danach die Notwendigkeit bzw. das Thema für einen weiteren Kontrollbesuch in derselben oder einer ähnlichen Einrichtung bestimmen.

In regelmäßig stattfindenden Sitzungen der Kommissionen werden die Besuchsteams zusammengestellt. Soweit die Besuchsthematik es erfordert, können die Kommissionen externe Expertinnen und Experten in Absprache mit der VA beiziehen.

Standardisierte
Protokolle

Die Wahrnehmungen und Feststellungen der Kommissionen werden in einem standardisierten Protokoll festgehalten. Es ist in fünf Kapitel gegliedert: Basisinformationen über die besuchte Einrichtung, Feststellungen zum Besuch, themenbezogene Feststellungen, sonstige Anmerkungen und Abschlussgespräch.

Die Kontrolle umfasst alle Aspekte des Menschenrechtsschutzes der angehaltenen Personen. Relevant für die Prüfung sind insbesondere Fragen nach der Anwendung freiheitsbeschränkender und Sicherungsmaßnahmen, Indizien für Folter oder erniedrigende Behandlung und das Gesundheitswesen. Erhoben werden auch Betreuungs- und Vollzugspläne, die Vorgangsweise für eine Rückführung und Entlassung der Angehaltenen, die Personalsituation sowie das Beschwerdemanagement. Überprüft werden weiters die Lage, Baustruktur und bauliche Ausstattung der Einrichtung, die Lebens- und Aufenthaltsbedingungen der angehaltenen Personen, deren Möglichkeit zur Kontaktnahme nach außen, die Wahrung ihres Rechts auf Familie und Privatsphäre, vorhandene Bildungs-, Arbeits- und Beschäftigungsangebote sowie der Zugang zu internen Informationen.

Gesondert dokumentiert wird das von dem Besuchsteam mit der Leitung der Einrichtung bzw. des Polizeieinsatzes geführte Abschlussgespräch. Darin werden die ersten vor Ort gemachten Eindrücke und Wahrnehmungen festgehalten und, soweit möglich, die Behebung von Mängeln vereinbart. Dieses Protokoll wird den Einrichtungen routinemäßig übermittelt.

Auf der Grundlage der von den Kommissionen getroffenen Feststellungen, menschenrechtlichen Beurteilungen und Vorschlägen erfolgt eine weitere, vertiefende Prüfung durch die VA. Sowohl bei Systemfragen als auch einrichtungsspezifischen Mängeln werden die zuständigen Ministerien bzw. Aufsichtsbehörden befasst. Insbesondere bei ersteren wird seitens der VA der Menschenrechtsbeirat mit den in Aussicht genommenen Veranlassungen befasst. Dessen gutachtliche Äußerungen fließen in die endgültigen Beurteilungen der VA ein.

In diesem Zusammenhang möchte die VA die großteils gute Kooperationsbereitschaft der Behörden und Einrichtungsträger betonen, die keinesfalls den Eindruck entstehen ließen, notwendige Maßnahmen und Verbesserungen nicht veranlassen zu wollen.

3.4.3 Berichte der Kommissionen

Die Kommissionsleiterinnen und Kommissionsleiter sowie die Kommissionsmitglieder wurden – dem gesetzlichen Auftrag folgend – aufgrund ihrer Expertise in menschenrechtlichen Fragen bestellt. Diese Expertise ist auch mit der Einbindung in einschlägige Fachgremien und zivilgesellschaftliche Netzwerke verbunden. In diesem Sinne sehen die Kommissionen ihre Tätigkeit auch im Kontext einer Brückenfunktion zum NGO-Bereich. Informationen aus und Kontakte zu diesem Bereich stellen eine unabdingbare Grundlage der Kommissionsarbeit dar. Auch für die Planung und Gestaltung des Besuchsprogramms, das sich aus geplanten Besuchen und ad hoc-Besuchen zusammensetzt und in Verantwortung der Kommissionsleiterinnen und Kommissionsleiter (gemäß § 21 Abs. 2 Z 4 GeO der VA) erstellt wird, stellen diese Kontakte eine wesentliche Informationsquelle dar.

Brückenfunktion zum
NGO-Bereich

In den „klassischen“ Prüfbereichen – den Einrichtungen, die primär der Freiheitsbeschränkung dienen – konnten die Kommissionen auf den reichen Erfahrungsschatz des ehemaligen Menschenrechtsbeirats beim BMI (im Bereich der Polizeihaft) und auf einen umfangreichen Fundus internationaler Standards zurückgreifen. In jenen Bereichen, die in erster Linie Betreuungsaufgaben zu erfüllen haben – vor allem also im Gesundheits- und Sozialbereich – leistet der österreichische Nationale Präventionsmechanismus Pionierarbeit. Dem Aspekt der Prävention, der eine der zentralen Aufgaben des Nationalen Präventionsmechanismus ist, kommt hier eine besondere Funktion zu. In vielen Fällen geht es um die Beurteilung, ob ein strukturelles Defizit, das nicht unbedingt eine Verletzung der Menschenrechte einer Einzelperson bedeuten muss, dennoch als Risikofaktor für eine Menschenrechtsverletzung zu werten ist und auf welche Überlegungen sich diese Einschätzung stützt. Die multidisziplinäre Zusammensetzung der Kommissionen, die Expertise aus unterschiedlichsten Fachbereichen zusammenführt, stellt diesbezüglich einen reichen Fundus an Fachwissen dar, der bei Bedarf auch durch beigezogene Expertinnen und Experten ergänzt wird. Im Zusammenspiel mit dem Fachwissen aus den herkömmlichen Bereichen der VA werden reichhaltige Empfehlungen entwickelt, die in einem diskursiv angelegten Prozess den Verantwortungsträgern näher gebracht werden.

Nationaler Präventions-
mechanismus leistet
Pionierarbeit

Der Präventionsauftrag erfordert ein Selbstverständnis der Kommissionen, das über den Rahmen eines nachprüfenden Kontrollorgans hinausgeht. Die Kommissionen sehen ihre Aufgabe darin, durch ihre Besuche zur Festigung der Menschenrechte in den besuchten Einrichtungen beizutragen und österreichweit den Schutz und die Förderung der Menschenrechte zu propagieren. Nicht immer ist der Top-down-Mechanismus eines amtlichen Prüfverfahrens, der sich auf die Dokumentation von hard facts stützen muss, der beste Weg zur Erreichung dieses Ziels. Die Kommissionen müssen bei der Gestaltung des Besuchs, bei den Kontakten mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie Klientinnen und Klienten, bei der Gesprächsführung und beim Feedback an die

Einrichtung den systemischen Aspekt komplexer sozialer Systeme berücksichtigen. Das Vertrauen der unterschiedlichen Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner muss gewonnen und die erforderliche sachliche Distanz muss gewahrt werden. Die Berücksichtigung dieser Aspekte macht die Besuchsdurchführung zu einem fachlich und zwischenmenschlich hoch komplexen Prozess, der in zwei Produkten seinen Niederschlag findet: im Protokoll, das an die VA übermittelt wird, und in der vorläufigen Rückmeldung an die Einrichtung, die in mündlicher Form als Abschlussgespräch und gegebenenfalls auch in schriftlicher Form erfolgt. Im Alltag der Besuchstätigkeit wird immer wieder deutlich, wie wichtig das unmittelbare Feedback und das systemische Selbstverständnis der Kommissionstätigkeit sind.

Kommissionsarbeit setzt vielfach Veränderungsprozesse in Gang

Die Erfahrungen der Kommissionen zeigen, dass diese Arbeitsweise in wachsendem Maße auf Verständnis und Akzeptanz stößt und in vielen Fällen institutionelle Veränderungsprozesse in Gang setzt, die manchmal schneller zu effizienten Problemlösungen führen können als ein amtliches Prüfverfahren. In manchen Einrichtungen müssen die Kommissionen auch Informations- und Aufklärungsarbeit über das OPCAT-Gesetz und das Mandat der Kommission leisten. Diesem Umstand begegnen sie unter anderem dort, wo einzelne Elemente des staatlichen Gewaltmonopols schrittweise – z.B. in psychiatrischen Abteilungen – an private (Sicherheits-)Dienste abgegeben und auf diese Weise der Überprüfung im Rahmen des Nationalen Präventionsmechanismus entzogen werden. Es ist ein besonderes Anliegen der Kommissionen, dieser Tendenz der Aufweichung des Gewaltmonopols – wie sie auch im Schubhaftzentrum Vordernberg sichtbar wird – entgegenzuwirken.

Orientierung an UN-BRK bedingt weiten Prüfauftrag

Bei der Erfüllung der im Art. 16 Abs. 3 UN-BRK definierten Aufgabe, zur Verhinderung jeder Form von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch Einrichtungen und Programme, die für Menschen mit Behinderungen bestimmt sind, regelmäßig zu besuchen bzw. zu überprüfen, orientieren sich die Kommissionen an der UN-Behindertenrechtskonvention, die mit der Ratifizierung in Österreich Gesetzeskraft erlangt hat. Der durch die Konvention definierte Rahmen geht über die Prüfaufträge, die in anderen Bereichen maßgebend sind, weit hinaus. Auch hier müssen die Kommissionen ihre Arbeitsweise entwickeln, ohne sich auf Vorerfahrungen stützen zu können. Die Orientierung am zentralen Ziel der Inklusion steht oft in einem Spannungsverhältnis zur internen Qualität von Betreuungsangeboten (insbesondere in großen Bildungseinrichtungen für behinderte Kinder und Jugendliche). Die Kommissionen müssen beide Aspekte berücksichtigen, wobei der Forderung nach inklusiven Bildungsangeboten für Kinder mit Beeinträchtigungen, die sowohl in der UN-Kinderrechtskonvention als auch in der UN-Behindertenrechtskonvention enthalten ist, in der Beurteilung durch die Kommissionen ein hoher Stellenwert zukommt.

In unterschiedlichen Bereichen – vom Maßnahmenvollzug bis zur kinder- und jugendpsychiatrischen Versorgung – stoßen die Kommissionen auf Probleme, die über die Grenzen der besuchten Einrichtung hinausgehen. Die Verfügbar-

keit von Einrichtungen der Nachfolgebetreuung außerhalb der Institutionen – meist handelt es sich um Angebote des betreuten Wohnens – hat entscheidenden Einfluss auf die Betreuungsqualität in den Institutionen. Der Mangel an Nachbetreuungsplätzen führt zu sachlich nicht gerechtfertigten Aufenthaltverlängerungen in Kliniken und Gefängnissen. Die Feststellung eines derartigen Defizits richtet sich an unterschiedliche Träger (Krankenhaus oder Gefängnis auf der einen und Sozialwesen auf der anderen Seite). Diese komplexe Situation muss in den Kommissionsprotokollen abgebildet und in den Geschäftsbereichen der VA – meist sind dann mehrere Geschäftsbereiche involviert – bearbeitet werden. Eine Beschränkung des Prüfhorizontes auf die besuchte Institution würde zu einer Verzerrung der Perspektive führen und könnte keinen entscheidenden Beitrag zu einer Verbesserung menschenrechtsrelevanter Situationen führen.

Nachbetreuungsangebot hat Einfluss auf Betreuungsqualität in Institutionen

3.5 Entscheidungen der Volksanwaltschaft

3.5.1 Alten- und Pflegeheime

3.5.1.1 Allgemeines

Im Berichtsjahr führten die Kommissionen bundesweit 106 Kontrollen in Alten- und Pflegeheimen öffentlicher und privater Träger durch. Die Besuchsplannung erfasste große, mittlere und kleine Einrichtungen. Kooperationsbereitschaft war durchgehend gegeben.

106 Besuche in Alten- und Pflegeheimen

Auffällig ist, dass es in den Einrichtungen sehr unterschiedliche Konzepte und Kulturen gibt. Bei vielen Kontrollbesuchen stellten die Kommissionen ein hohes Engagement beim Pflegepersonal und einen wertschätzenden Umgang mit den betagten Menschen fest. In einer Reihe von Besuchsprotokollen wurde auch von einer offenen und guten Atmosphäre berichtet. Die Leitung hat dabei entscheidenden Einfluss darauf, wie achtsam und respektvoll die Pflegeteams mit den Menschen umgehen und in welchem Ausmaß sie in der Lage sind, psychische und physische Bedürfnisse der Bewohnerinnen und Bewohner wahrzunehmen, um auf diese entsprechend einzugehen. Wird die Leitung vom Pflegepersonal in der Führung als qualifiziert und reflektiert erlebt, überträgt sich dies auf den Umgang mit älteren und hochbetagten Menschen. Ist das nicht der Fall, führen Personalfuktuation und häufige Krankenstände des Personals dazu, dass sich Bewohnerinnen und Bewohner nicht gut betreut fühlen. Dies gilt auch dann, wenn das Personal der Überzeugung ist, selbst wenig zum Wohlbefinden der Betreuten beitragen zu können.

Führung und Verantwortung

Die VA hat mit den Vereinen nach VSPBG 2012 auf Basis von § 11 Abs. 5 VolksanwG eine Kooperationsvereinbarung abgeschlossen. Im Jahr 2013 fanden zwei Treffen statt, die dem Austausch von Erfahrungen dienten. Sowohl die VA als auch die Kommissionen wurden anlass- und institutionsbezogen durch Anregungen sowie Informationen über Meldungen und gerichtliche Verfahren

Kooperationen zum Schutz der persönlichen Freiheit

nach dem HeimAufG unterstützt. Das gemeinsame Ziel besteht darin, Häufigkeit, Ausmaß und Intensität freiheitsbeschränkender Maßnahmen, also technische, arzneimittelbasierte, kommunikative und interaktive Eingriffe in die (Fortbewegungs-)Freiheit zu minimieren. Eine an der Menschenwürde und den Menschenrechten ausgerichtete Pflege ist ohne aktiven Schutz der persönlichen Freiheit undenkbar. Daher drängt dieser Achtungsanspruch darauf, dass Einrichtungen den Umgang mit freiheitsbeschränkenden Maßnahmen überdenken und die eigene Praxis ständig selbstkritisch überprüfen. Anregungen in Bezug auf die Anwendung gelinderer Mittel, aber auch Aufforderungen zur Erstattung unterlassener Meldungen nach dem HeimAufG, z.B. wegen räumlicher Beschränkungen aufgrund verschlossener Zimmer- und Wohnbereichstüren oder Codierungen, wurden teils schon im Zuge von Abschlussgesprächen der Kommissionen aufgegriffen.

Verbesserungen durch
VA bewirkt

Die von der VA kontaktierten Aufsichtsbehörden und Einrichtungen sicherten der VA auch erst in Aufarbeitung der Kommissionsbesuche zu, dass (schrittweise) moderne Pflegebetten sowie sonstige Hilfsmittel angeschafft werden und die Barrierefreiheit hergestellt bzw. zumindest verbessert werde. Die VA erteilte ferner auch institutionsspezifische Empfehlungen zur Umsetzung von Maßnahmen zur besseren Wahrung der Privat- und Intimsphäre in Mehrbettzimmern (Anbringung von Sichtschutz, Paravents etc.), zur Überprüfung inadäquat erachteter Rollstühle, zur Installierung bzw. Reparatur von Notrufanlagen, zur Verbesserung der hygienischen Bedingungen, der Sanierung von Sanitäranlagen u.Ä.m. Auch diesen Anregungen wurde teils schon Rechnung getragen.

3.5.1.2. Prüfschwerpunkte und übergreifende Feststellungen

In Alten- und Pflegeheimen stießen die Kommissionen auf strukturelle Probleme wie Fehlbelegungen, inadäquate Arzneimitteltherapien und Defizite bei der Vollziehung des HeimAufG. Diese Themen werden von der VA auch 2014 zum Gegenstand vertiefter Problemdarstellung an Bund und Länder gemacht werden.

Junge Menschen in
Pflegeheimen

Bereits im PB 2012 (S. 52) wurde das Problem der Unterbringung jüngerer, psychisch kranker und/oder mehrfach behinderter Menschen in Geriatriezentren und Alten- und Pflegeheimen behandelt. Auch in diesem Berichtsjahr waren die Kommissionen mehrmals mit diesem Problem konfrontiert. Sie trafen etwa auf einen 58-jährigen Mann, der nach einem Unfall seit 2011 in einer Einrichtung lebt, die im Regelfall erst von über 70-jährigen belegt wird. Bei einer 40-jährigen Frau wurden gesundheitliche Probleme aufgrund einer Drogenkrankung als Begründung für die Betreuung im Altenheim angeführt. Eine 42-jährige, intellektuell beeinträchtigte Frau soll einen zu hohen Pflegebedarf aufweisen, um zu Hause oder in einer WG betreut werden zu können. Beispiele dieser Art werden von allen Kommissionen dokumentiert.

Österreichweit liegen keine Zahlen vor, wie vielen Menschen es ähnlich ergeht. Lediglich vom Wiener KAV ist bekannt, dass ca. 220 Menschen unter 60 Jahren in den Geriatriezentren (mit Ausnahme der Spezialstationen) sowie 79 weitere Personen im sozialtherapeutischen Zentrum Ybbs leben. Ein Pilotprojekt des Wiener KAV hat zum Ziel, unter 60-Jährige adäquater unterzubringen; das Projekt soll 2014 starten. Initiativen dazu wären auch in anderen Bundesländern angezeigt.

Oftmals wurden gegenüber den Kommissionen Ressourcenmängel beklagt. Gerade in Einrichtungen, in denen überdurchschnittlich viele Menschen an psychischen Erkrankungen leiden und/oder viele an Demenz erkrankte Bewohnerinnen und Bewohner leben, wäre nach Ansicht der VA ein begleitender Bedarf an stärkerer psychosozialer Betreuung gegeben.

Fehlende Ressourcen

Jedes Bundesland hat eigene Heimgesetze erlassen und schreibt eigene Personalschlüssel vor. Bereits der Rechnungshof stellte fest, dass durch die fehlende bundeseinheitliche Gesetzgebung stark divergierende Leistungsstandards bestehen. Der Bundesverband der Alten- und Pflegeheime Österreichs, Lebenswelt Heim, spricht sich für eine Schaffung eines einheitlichen Mindest-Pflege-Personalschlüssels aus. Dem schließt sich die VA auf Basis ihrer bisherigen Wahrnehmungen an. Zulässig ist beispielsweise, dass nachts nur zwei Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter für 98 Bewohnerinnen und Bewohner Dienst versehen (NÖ). Eine Einrichtung für Demenzerkrankte in Wien ist derart konzipiert und genehmigt, dass in zwei baulich getrennten WGs nur ein ruhender Nachtdienst vorhanden sein muss.

Unterschiedliche Personalschlüssel in den Ländern

Jedes Pflgeteam ist hohen emotionalen Belastungen durch die ständige Konfrontation mit Krankheit, Leid und Tod ausgesetzt. Im professionellen Umfeld helfender Berufe ist unbestritten, dass eine regelmäßige Supervision für die Aufrechterhaltung bzw. Verbesserung der Arbeitsfähigkeit notwendig ist. Fachgerechte Supervision sollte dabei in der Dienstzeit mit externen Supervisoren, die das Team auswählen kann, stattfinden. Dies dient der Psychohygiene und der Prävention von Burnout, Mobbing und Gewalt. Nach Ansicht der VA sollte es – legislativ verankert – zur Aufgabe jeder Leitung gemacht werden, Pflege(fach)kräfte zur Supervision zu motivieren. Die Kommissionen sind einhellig der Auffassung, dass Unwissenheit oder Vorurteile darüber bestehen, was Supervision zu leisten vermag. Das Argument, Supervision werde nicht in Anspruch genommen, weil das Personal daran kein Interesse zeige, rechtfertigt das Unterlassen von Bemühungen nach Ansicht der VA nicht.

Supervision nach Ansicht der VA unverzichtbar

Sicherheit bei der Arzneimitteltherapie ein Muss

Zur Arzneimitteltherapiesicherheit für geriatrische Patientinnen und Patienten stellt das BMG auf Anregung der VA die Erarbeitung von wissenschaftlichen Empfehlungen für die Langzeitpflege in Aussicht. In Bezug auf medikamentöse Freiheitsbeschränkungen sind Schnittstellenprobleme zu lösen.

- Potenziell unangemessene Arzneimittel und Polypharmazie
- Welche Medikamente aufgrund der enthaltenen Wirkstoffe speziell für ältere Menschen potenziell nicht geeignet sind, wird seit einigen Jahren erforscht. Eine österreichische Liste führt 73 potenziell unangemessene Arzneimittel an, die aufgrund eines ungünstigen Nutzen-Risiko-Profiles oder fraglicher Wirksamkeit älteren Personen nicht verordnet werden sollten. Eine aktuelle Studie belegt, dass in Österreich 70,3 % aller Heimbewohnerinnen und Heimbewohner dennoch potenziell unangemessene Arzneimittel erhalten (siehe Wiener klinische Wochenschrift, April 2013, S. 180–188). Derartige Verschreibungen wurden auch von den Kommissionen häufig aufgezeigt.
- BMG folgt Anregung der VA
- Hinzu kommt, dass die vermehrte Anzahl gleichzeitig einzunehmender Medikamente bei hochbetagten Menschen die Häufigkeit von Unverträglichkeiten sowie Neben- und Wechselwirkungen begünstigt. Wenn belastende Nebenwirkungen von Medikamenten wiederum ausschließlich mit Medikamenten behandelt werden, ist der Weg in die Polypharmazie geebnet. Damit steigt arzneimittelbedingt unter anderem das Risiko für Stürze, Delir, Inkontinenz, die Verminderung kognitiver Leistungsfähigkeit und manueller Geschicklichkeit. Arzneimittelbedingte Morbidität sowie vermehrte Spitalweisungen können eine Konsequenz dieser problematischen Verschreibungspraktiken sein. Effektive Strategien zur Optimierung der medikamentösen Versorgung auf Basis geriatrischer Erkenntnisse und Erfahrungen erscheinen aus der Sicht der VA daher dringend notwendig. Das BMG wurde von der VA mit der Problematik befasst und hat vor Kurzem in Aussicht gestellt, Empfehlungen für den Einsatz psychotroper Substanzen in Settings der Langzeitversorgung von alten Menschen zu initiieren.
- Medikamentöse Freiheitsbeschränkungen ein Problemfeld
- Der individuelle Rechtsschutz im Rahmen medikamentöser Maßnahmen gemäß HeimAufG wird primär dadurch gewährleistet, dass den Heimleitungen ärztlicherseits mitgeteilt werden muss, ob pharmakologische Behandlungen gleichzeitig einen medikamentösen Freiheitsentzug verwirklichen. Die Kommissionen haben die Expertise, dies eigenständig zu beurteilen, stießen dabei aber auf Grenzen. Sie haben in zahlreichen Einrichtungen Kritik daran geübt, dass genaue Indikationen und der therapeutische Zweck der verordneten und verabreichten Medikation aus den in den Einrichtungen aufliegenden Dokumentationen nicht zweifelsfrei ableitbar sind und Meldungen an die Bewohnervertretungen vielfach unterbleiben. Das auf Initiative des BMJ entstandene Manual „Freiheitsbeschränkung durch Medikation“ stellt zwar eine sinnvolle Arbeitsunterlage für Medizinerinnen und Mediziner dar, scheint aber in der Ärzteschaft noch nicht ausreichend bekannt zu sein. Alle Kommissionen wiesen mehrfach auf die Notwendigkeit verstärkter Schulungen hin. Auch ergänzende Konsultationen von Konsiliarpsychiaterinnen und -psychiatern im Auftrag der Heimleitungen könnten eine Verbesserung der medikamentösen Versorgung und eine effizientere Vollziehung des HeimAufG bewirken. Regelungen zur Organisation von Pflegeheimen fallen allerdings nicht in die Zuständigkeit des Bundes, sondern der Länder.

Schnittstellenprobleme bei Vollziehung des HeimAufG entstehen nach Meinung der VA immer dann, wenn das Pflegepersonal über das konkret diagnostizierte Krankheitsgeschehen nicht informiert wird und mangels Wissen über die Wirkungsweise von Psychopharmaka die therapeutischen Indikationen für medikamentöse Therapien selbst nicht beurteilen kann. Wahlärztinnen und Wahlärzte sehen sich den Einrichtungen diesbezüglich zur Verschwiegenheit verpflichtet und verweigern mitunter nähere Auskünfte. Das diplomierte Krankenpflegepersonal hat Angehörigen anderer Gesundheitsberufe alle zur Behandlung nötigen Informationen zu erteilen (§ 9 Abs. 2 GuKG), wohingegen eine analoge Bestimmung im ÄrzteG nicht besteht. Hier besteht nach Ansicht der VA ein Regelungsbedarf in Form einer verbindlichen Gesetzesauslegung oder Novellierung des ÄrzteG. Das BMG hat diese Anregung der VA aufgegriffen und zugesichert, zunächst ein Schreiben an die Länder zur Information der Einrichtungen ausarbeiten zu lassen. Sollte sich die Problematik dadurch nicht lösen, wird in einem zweiten Schritt eine Klarstellung im ÄrzteG vom Ressort nicht ausgeschlossen.

VA regt Klarstellung des ÄrzteG an

3.5.1.3 Einzelfälle

Dringlichkeit aufgrund gefährlicher Pflege

Menschenunwürdige Zustände in einer nicht genehmigten Einrichtung führten zu prompten Reaktionen: Alle Pflegebedürftigen wurden kurz nach dem Kommissionsbesuch in andere Einrichtungen verlegt.

Die Kommission 5 besuchte eine kleine Einrichtung in NÖ. Drei mobilitäts eingeschränkte demenziell erkrankte Personen wurden von einem Ehepaar betreut. Da die Frau einer Vollzeitbeschäftigung nachging, oblag die Pflege tagsüber allein ihrem Gatten, der über keine einschlägige Ausbildung verfügte. Aufzeichnungen über Arztbesuche und die Medikation waren nicht auffindbar, die Wohnräume waren desolat. Es gab keine pflegegerechten sanitären Anlagen, das Badezimmer war schimmelig. Entsprechend geschwächt und verwahrlost wurden die Pflegebedürftigen angetroffen.

Katastrophale Zustände

Die VA leitete umgehend ein Prüfverfahren ein. Ein unverzüglich angeordneter Lokalaugenschein der LReg brachte zu Tage, dass die Einrichtungsbetreiber lediglich über eine Betriebsbewilligung als Beherbergungsbetrieb verfügten. Eine Genehmigung, auch höhergradig Pflegebedürftige zu betreuen, lag hingegen nicht vor. Alle Pflegebedürftigen sind kurz nach dem Kommissionsbesuch in andere Einrichtungen verlegt worden. Die Einleitung eines Strafverfahrens wegen eigenmächtiger Heilbehandlung und eines Verwaltungsstrafverfahrens wegen des Betriebs von Pflegeplätzen ohne Genehmigung wurde angeregt.

Rasche Abhilfe

Einzelfall: VA-NÖ-SOZ/0098-A/1/2013

Kritik an Essenszeiten

Bei der Festlegung der Essenszeiten sollten Wünsche der Bewohnerinnen und Bewohner berücksichtigt und ernährungswissenschaftlichen Empfehlungen entsprochen werden.

Bei einem Besuch in einer bgl Einrichtung stellte die Kommission 6 fest, dass Bewohnerinnen und Bewohner keine Möglichkeiten haben, die Gestaltung des Alltags zu beeinflussen oder Dinge des täglichen Lebens zu erledigen. Dies auch dann nicht, wenn sie dazu noch selbst in der Lage wären.

Lange
Nahrungskarenzen

Das Abendessen wird bereits um 16.30 Uhr serviert, als nächste Mahlzeit wird das Frühstück um 7.00 Uhr bereitgestellt. Dies wurde von einigen Bewohnerinnen und Bewohnern, die abends lieber später essen würden, unabhängig voneinander kritisiert. Die durch die Tagesstrukturierung und mangelnden Zwischenmahlzeiten bewirkte Nahrungskarenz von 14,5 Stunden wird von der VA als einer gesundheitsfördernden Ernährung abträglich angesehen.

In einer ersten Stellungnahme führte die Aufsichtsbehörde aus, dass sie erwägen wird, bei aufsichtsbehördlichen Kontrollen diesem Umstand mehr Beachtung zu schenken und abzuklären, ob und welche Maßnahmen für eine selbstständigere Lebensführung von der Einrichtung zu treffen wären. Ein Ergebnis steht noch aus.

Das BMG hat im Oktober 2013 eine Publikation mit dem Titel „Wissenschaftliche Aufbereitung für Empfehlungen – Ernährung im Alter in verschiedenen Lebenssituationen“ herausgebracht. Dieser zufolge seien drei Haupt- und zwei Zwischenmahlzeiten bei einer Gemeinschaftsversorgung optimal. Die Zeitspanne zwischen den Mahlzeiten sollte dabei nicht mehr als fünf Stunden und zwischen dem Abendessen und dem Frühstück nicht länger als zwölf Stunden betragen.

Ernährungsempfehlungen
des BMG

Die VA regt an, diese ernährungsbezogenen Empfehlungen – soweit sie nicht ohnehin bereits gelebte Praxis sind – in allen Alten- und Pflegeheimen in Österreich umzusetzen.

Einzelfall: VA-B-SOZ/0006-A/1/2013

Optimierung der Arzneimittelversorgung scheiterte

Die Leitung einer Einrichtung in Vbg wollte zur Qualitätssicherung psychiatrische Visiten einführen. Dies scheiterte jedoch an der mangelnden Kooperation der Ärztinnen und Ärzte.

Die Kommission 1 besuchte eine Einrichtung in Vbg und gewann dabei grundsätzlich ein sehr positives Bild. Die Einrichtung wird nach dem Wohngemeinschaftsmodell mit fünf Wohngruppen betrieben und die Gestaltung des Alltags der Bewohnerinnen und Bewohner entspricht aktuellen Erkenntnissen.

Bis zu 14 Hausärztinnen und Hausärzte waren im Rahmen der freien Arztwahl mit der medizinischen Betreuung befasst. Die Heimleitung war bestrebt, die Arzneimittelversorgung zu optimieren. Sie musste jedoch den Versuch, psychiatrische Visiten zwecks Qualitätssicherung einzuführen, wieder abbrechen. Hausärztinnen und Hausärzte erschienen nicht zu den vereinbarten Terminen, sie veränderten auch die vom beigezogenen Facharzt angeordnete Medikation und drohten dem Heimleiter wegen des Konsiliarpsychiaters mit dem Boykott der weiteren Tätigkeit.

Mangelnde Kooperationsbereitschaft

Einzelfall: V-SOZ/0001-A/1/2013

3.5.2 Krankenhäuser und Psychiatrie

3.5.2.1 Allgemeines

Die Kommissionen der VA besuchten im Berichtsjahr 63 psychiatrische Krankenhäuser und sonstige Krankenhäuser, wobei vorwiegend psychiatrische Abteilungen (42) kontrolliert wurden.

Maßnahmen zur Sicherung und Gefahrenabwehr dürfen nur dann angewendet werden, wenn die therapeutischen Möglichkeiten ausgeschöpft sind. Diese Maßnahmen belasten nicht nur die Betroffenen, sondern auch Ärztinnen und Ärzte, das Pflegepersonal und Mitpatientinnen bzw. Mitpatienten. Das Dilemma liegt im Mandat: Die medizinische und pflegerische Betreuung ist zu gravierenden Eingriffen in Persönlichkeitsrechte berechtigt, wenn aufgrund einer psychischen Erkrankung eine schwerwiegende Selbst- oder Fremdgefährdung vorliegt. Die Häufigkeit und Dauer der gegen den Willen der Patientinnen und Patienten erfolgten Fixierungen, Isolierungen oder der unfreiwilligen Verabreichung von Medikamenten muss aus menschenrechtlicher Perspektive als Qualitätsindikator für die stationäre psychiatrische Behandlung angesehen werden.

Eingriffe in Persönlichkeitsrechte

In Österreich gibt es bislang keine ÖNORMEN in Bezug auf Mindestanforderungen für die architektonische Ausgestaltung von offen oder geschlossen geführten Unterbringungsbereichen und auch keine Empfehlungen zur suizidpräventiven Gestaltung stationärer psychiatrischer Einrichtungen, die zumindest bei künftigen Um- und Neubauten zu berücksichtigen wären. Angesichts der intensiven Forschungstätigkeit zu Fragen des therapeutischen Umfeldes psychiatrischer Abteilungen im Ausland regt die VA an, auch in Österreich evidenzbasierte Planungsleitlinien für die psychiatrische Betreuung zu erarbeiten.

VA regt Planungsleitlinien an

Die Kommissionen zeigten häufig Mängel in der Bausubstanz oder räumlich beengte Verhältnisse auf psychiatrischen Abteilungen auf, die zusätzlichen Stress bedingen und krisenhafte Zuspitzungen von Situationen begünstigen. Die von der VA kontaktierten Länder und Krankenanstaltenträger räumten solche Defizite auch ausdrücklich ein. Von der VA eingeholte Stellungnahmen belegen weiters einen sehr hohen Investitionsbedarf in den nächsten Jahren,

Beengte Verhältnisse und veraltete Bausubstanz

da die derzeitigen strukturellen Rahmenbedingungen weder eine zeitgemäße psychiatrische Versorgung noch die Erfüllung des Versorgungsauftrages gewährleisten.

Investitionen sind geplant

In Wien wird die psychiatrische Behandlung von Patientinnen und Patienten im Otto-Wagner-Spital bis 2020 eingestellt werden. Die Schließung wird schrittweise durch die fortschreitende Dezentralisierung und die Auslagerung von Betten in andere, zum Teil neu errichtete Krankenhäuser erfolgen. Das Land Ktn bestätigte unter Bedachtnahme auf Wahrnehmungen der Kommission 3, dass es weitreichende Sanierungsmaßnahmen im LKH Villach und im Klinikum Klagenfurt am Wörthersee plane, um die Behandlung unter Wahrung hoher Standards und größtmöglicher Schonung der UbG-Patientinnen und Patienten sicherstellen zu können. Auch in Tirol und Vbg sind Kapazitätserweiterungen in Planung.

Überhitzung wegen mangelnder Wärmedämmung

Die Kommission 3 stellte in einer gerontopsychiatrischen Abteilung der Landesnervenklinik Sigmund Freud fest, dass die mangelnde Isolierung des Daches im Sommer zu einer starken Überhitzung des obersten Geschoßes führt. Trotz des Einsatzes von Kühlgeräten mussten den Hochbetagten vermehrt Infusionen verabreicht werden, um eine Dehydrierung zu vermeiden. Das Land Stmk sicherte gegenüber der VA für 2013 eine Budgetumschichtung und eine Sanierung der Geschoßdecke zur Verbesserung der Dämmwerte und des Raumklimas in der Abteilung für Alterspsychiatrie und Alterspsychotherapie zu.

Im LKH Mostviertel Amstetten-Mauer stellte die Kommission 6 eine massive Schimmelbildung im Gemeinschaftsraum der forensischen Abteilung fest, worauf dieser entfernt und eine Neuverputzung mit Schimmelschutz durchgeführt wurde. Derartige Mängel in einem mehr als 100 Jahre alten Gebäude sind unvermeidbar; ein Neubau ist in Planung.

3.5.2.2 Prüfschwerpunkte und übergreifende Feststellungen

Mechanische und elektronische Bewegungseinschränkungen

In Abstimmung mit dem Menschenrechtsbeirat wurde der kommissionsübergreifende Prüfschwerpunkt „mechanische und elektronische Maßnahmen der Freiheitsbeschränkung in der Psychiatrie“ festgelegt.

Große Unterschiede zwischen Kliniken

Im Auftrag des BMG erhebt die Gesundheit Österreich GmbH (GÖG) Daten zur Vollziehung des UbG und publiziert die Ergebnisse alle zwei Jahre in einem Bericht. Regelmäßig werden dabei signifikante regionale Unterschiede bei der Handhabung von Maßnahmen der Freiheitsbeschränkung ausgewiesen. Warum es zu diesen Unterschieden kommt, geht aus den Daten nicht hervor. Den kleinsten Anteil an Unterbringungen, bei denen zumindest eine Beschränkung der Bewegungsfreiheit gemeldet wurde, wies 2011 Sbg auf (22,6 %), den größten Anteil gab es in Wien (61,53 %). Detaillierte Vergleiche der Fixierungspraxis (Art, Anlass, Methoden, Häufigkeit pro Patient, Dauer)

zwischen österreichischen Kliniken scheitern zurzeit u.a. an unterschiedlichen Dokumentationssystemen (siehe dazu S. 57 f.)

Intensive Gespräche zwischen Ärztinnen und Ärzten sowie dem Pflegepersonal, die zum Ziel haben, einvernehmliche Behandlungsvereinbarungen mit Patientinnen und Patienten zu treffen, bewirken für sich bereits viel. Für diese Behandlungsübereinkünfte besteht in der wissenschaftlichen Literatur Evidenz der Eignung, die Häufigkeit von Zwangsmaßnahmen zu reduzieren. Daran anknüpfend müssen einzelfallbezogene Betreuungsschritte auch in sich anbahnenden Krisensituationen organisationsintern verankert sein. Aufgrund der bisherigen Wahrnehmungen der Kommissionen kann festgehalten werden, dass nur einzelne Abteilungen auf eine erhebliche Selbst- oder Fremdgefährdung mit einer 1:1 Betreuung psychiatrischer Patientinnen und Patienten als gelinderes Mittel und Alternative zu körpernahen Fixierungen reagieren. Auch die konsequente Verzahnung zwischen Fixierung und pflegerischer Einzelbetreuung im Sinne einer Sitzwache und – bei knappen Personalressourcen – die damit einhergehende Motivation des Pflegedienstes, bewusst auf vorzeitige Interventionen bzw. notwendige kurze Fixierungen zu achten, scheint sich zu bewähren. Wie das Ergebnis eines Besuchs der Kommission 5 im LKH Waidhofen/Thaya zeigt, führt die konsequente Umsetzung solcher Vorkehrungen dazu, dass auf Fixierungen weitgehend verzichtet werden kann.

Best practice: Behandlungsvereinbarungen und 1:1 Betreuung

Andere Einrichtungen sind weit weniger proaktiv auf die Vermeidung von Fixierungen ausgerichtet. So wurde die permanente Sichtbarkeit von Fixierungsmitteln von den Kommissionen vielfach moniert, wenn etwa ein Bett mit offenen Gurten oder ein Netzbett in den Patientenzimmern zur Verwendung bereit steht. Manchmal erfolgen körpernahe Fixierungen wegen der beengten Raumverhältnisse auch in Gangbetten. Schilderungen von vielen Patientinnen und Patienten belegen, wie präsent die Erfahrung des völligen Ausgeliefertseins bleibt. Diese Praxis steht den CPT-Standards diametral entgegen. Demnach sollen Fixierungen durch eine qualitativ und quantitativ hinreichende Personalsituation vermieden werden. Werden Fixierungsmethoden als ultima ratio eingesetzt, dürfen diese von den Betroffenen nicht als Bedrohung empfunden werden bzw. Ohnmachtsgefühle und Angstzustände durch die Art, wie die Fixierung vorgenommen wurde, nicht verstärken. Das CPT empfiehlt deshalb, Patientinnen und Patienten nicht in Sichtweite Unbeteiligter zu fixieren.

VA mahnt in Prüfungsverfahren CPT-Standards ein

Ärztliche Behandlung

Sedierende Medikamente müssen „state of the art“ verabreicht werden und ihrem Zweck nach angemessen sein. Auf Anregung der VA werden Behandlungsrichtlinien erstellt.

Die Kommission 1 hegte in drei Tiroler psychiatrischen Krankenanstalten hinsichtlich der Erstmedikation mit Haldol zur Sedierung von Patientinnen und

Neuroleptikum mit starken Nebenwirkungen

Patienten in Akutsituationen Bedenken. Haldol ist ein hochwirksames Neuroleptikum mit massiven Nebenwirkungen, das nur nach strenger Nutzen-Risiko-Abwägung bei Vorerkrankungen des Herzens, der Nieren oder der Leber sowie nach Durchführung eines EKG verabreicht werden sollte. Der Hersteller des Medikaments empfiehlt ausdrücklich, dieses Medikament nur intramuskulär zu applizieren. Die Kommission stellte jedoch fest, dass Haldol auch ohne vorangehendes EKG intravenös verabreicht wird und keine ausreichende Dokumentation für diese Anwendung als Mittel der ersten Wahl aufzufinden war.

Erstellen von Behandlungsrichtlinien zugesichert

Das Land Tirol und die Träger der Krankenanstalten sicherten der VA zu, dass bis Ende 2013 mit Unterstützung der Universität Innsbruck Behandlungsrichtlinien für die Verwendung von Haldol ausgearbeitet werden.

Einzelfälle: VA-BD-GU/0057-A/1//2012, GU/0058/2012, GU/0011-A/1/2013

Einsatz von Netzbetten

Die Nutzung von Netzbetten zur Bewegungsbeschränkung erregter Patientinnen und Patienten widerspricht internationalen Menschenrechtsstandards. Der UN-Ausschuss gegen Folter (CAT) geht von einer erniedrigenden und menschenunwürdigen Behandlung aus.

Verletzung internationaler Menschenrechtsstandards

Das CPT hat ab 1999 sowie anlässlich des zuletzt im Jahr 2009 erfolgten Besuches in Österreich zur Verwendung von Netzbetten, die in den allermeisten europäischen Staaten längst ungebräuchlich sind, Folgendes ausgeführt:

„Das CPT wiederholt seine Empfehlung, Netzbetten als Mittel zur Freiheitsbeschränkung von erregten Patientinnen und Patienten in allen psychiatrischen Anstalten und Sozialpflegeheimen in Österreich aus dem Verkehr zu ziehen.“ In diesem Zusammenhang hat das CPT auch klargemacht, „dass die Abschaffung von Netzbetten nicht unweigerlich zum verstärkten Einsatz von mechanischen und medikamentösen Maßnahmen zur Freiheitsbeschränkung führt“.

Netzbetten nur in Wien und in der Stmk

Der Bundesgesetzgeber stellt im ÄrzteG, UbG und HeimAufG darauf ab, dass Krankenbehandlungen und Freiheitsbeschränkungen „state of the art“ durchzuführen sind. Die genannten Gesetze, ebenso wie das MPG und die zum UbG ergangene Rechtsprechung, verbieten den Einsatz von Netzbetten nicht. Dennoch werden Netzbetten in Westösterreich schon seit 30 Jahren nicht mehr verwendet. Sie sind in Wien und vereinzelt in der Stmk aber nach wie vor gebräuchlich; dies nicht nur in psychiatrischen Krankenhäusern oder Abteilungen.

Vermeidbarer Einsatz

Die Kommission 4 führte nach entsprechenden Wahrnehmungen im Otto-Wagner-Spital und im Kaiser-Franz-Josef-Spital aus, dass die ständige Präsenz, der sichtbare Einsatz von Netzbetten und Fixierungen, für andere Patientinnen

und Patienten sowie Besucherinnen und Besuchern aus menschenrechtlicher Sicht problematisch ist. Durch die leichte Verfügbarkeit wird die Wahrscheinlichkeit eines Einsatzes erhöht. Insbesondere bei länger dauernden Aufenthalten schwieriger Patientinnen und Patienten wird der Einsatz dieser Beschränkungsmaßnahmen deshalb leicht zum „automatisierten Selbstläufer“. Eine Reflexion über die Verwendung von Netzbetten durch die Berücksichtigung alternativer Maßnahmen ist zwar nach den Regeln des Riskmanagements unter der Deeskalation vorgesehen, findet aber nicht immer statt.

Die VA tritt nachdrücklich dafür ein, dass den Empfehlungen internationaler Organe zur Abschaffung von Netzbetten in Österreich Folge geleistet wird. Sicherzustellen ist, dass es dabei nicht zu einem Anstieg anderer körpernaher Fixierungen oder medikamentöser Freiheitsbeschränkungen kommt und der Einsatz von gelinderen Mitteln durch den Ankauf von tiefenverstellbaren Pflegebetten sowie Sensormatten etc. forciert wird. Schon 2003 hat der damalige Menschenrechtskommissar des Europarats, Álvaro Gil-Robles, seine Sichtweise zur Problematik wie folgt auf den Punkt gebracht:

VA fordert Abschaffung der Netzbetten

„[...] The continuing use of cage beds is, indeed, symptomatic of the wider reforms that are still required in the social care homes and psychiatric institutions. These reforms will clearly not come without cost – without considerable investment in the material and human resources of mental health care services. However, the respect for the dignity and most elementary rights of persons with mental disabilities demands these reforms as an urgent priority [...].“

Einzelfälle: VA-BD-GU/0040-A/1/2012, GU/0059-A/1/2012, GU/0003-A/1/2013, GU/0022-A/1/2013, GU/0062-A/1/2013,

Zentrale Erfassung von freiheitsbeschränkenden Maßnahmen

In allen psychiatrischen Krankenanstalten sollte ein Zentralregister zur Erfassung freiheitsbeschränkender Maßnahmen eingerichtet werden, um deren Anwendung und Häufigkeit österreichweit evaluieren zu können.

Das CPT hat 2009 aus Anlass seines Besuches in Österreich in seinem Bericht empfohlen, dass in den psychiatrischen Krankenanstalten ein Zentralregister geschaffen werden sollte, in dem jegliche Anwendung einer freiheitsbeschränkenden Maßnahme, die Art der Maßnahme, der Grund der Anwendung und ihre Dauer verzeichnet werden sollten. In diesem Register sollten auch Aufzeichnungen über alle medikamentösen Maßnahmen enthalten sein.

Empfehlung des CPT

Die VA hat die GÖG gebeten, in den bundesweiten Expertengesprächen mit den Leitungen psychiatrischer Abteilungen diese Empfehlung des CPT zu thematisieren. Dabei – aber auch in Stellungnahmen der Krankenanstaltenträger an die VA – wurde die Befürchtung geäußert, dass es durch dieses Register zu einer Stigmatisierung der Betroffenen kommen könnte. Dem ist entgegen-

GÖG wurde von VA mit Thematik befasst

zuhalten, dass die Erfassung der Daten unter Einhaltung des Datenschutzes zweifellos möglich wäre und dass damit keinesfalls die Stigmatisierung der Patientinnen und Patienten intendiert wird.

Zentrale Erfassung als Mittel der Prävention

Ein Benchmarking der Fixierungspraxis ist derzeit zwischen Kliniken im eigenen Land unmöglich, weil nicht alle psychiatrischen Krankenanstalten elektronische Aufzeichnungen führen und die erhobenen Parameter divergieren. Wie bereits unter 3.5.2.2 dargestellt, gibt es zurzeit keine datenbasierte Erklärung für die großen regionalen Unterschiede beim Einsatz weitergehender Beschränkungen. Für eine Evaluierung der Fixierungspraxis erschiene es daher sinnvoll, sich österreichweit vorab auf ein Set anschaulicher und plausibler Qualitätsindikatoren zu einigen, um „Insellösungen“ zu vermeiden.

BMG sagt Initiativen zu

Das BMG hat der VA zugesagt, in Anbetracht der festgestellten Hindernisse und Bedenken in Bezug auf die Umsetzung der CPT-Empfehlung nochmals an die Länder heranzutreten und allfällige legislative Schritte mit dem BMJ abzuklären.

Einsatz von privaten Sicherheitsdiensten in psychiatrischen Einrichtungen

Die zwangsweise Unterbringung sowie die Anordnung und Durchführung weitergehender freiheitsbeschränkender Maßnahmen setzen eine gesetzliche Ermächtigung voraus, da sie einen gravierenden Eingriff in das Recht auf persönliche Freiheit darstellen. Befugnisse, die dem Gesundheitspersonal vorbehalten sind, dürfen nicht an private Sicherheitsdienste delegiert werden.

Private Sicherheitsdienste übernehmen nach Wahrnehmung der VA zunehmend auch in Krankenanstalten Aufgaben des Personen- und Objektschutzes sowie sonstige Ordnungsdienste. Im Zuge der Besuchstätigkeit der Kommission verdichteten sich für die VA die Anhaltspunkte, dass Sicherheitsdienste auch bei der Behandlung von Patientinnen und Patienten eingesetzt werden.

Aktive Mitwirkung bei Fixierungen und Betreuung

So berichtete die Kommission 2 nach einem Besuch in einem Spital in OÖ, dass private Sicherheitsdienste eine Fixierungsschulung auf der psychiatrischen Abteilung absolvierten. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des privaten Sicherheitsdienstes wurden anschließend dazu angehalten, das Pflegepersonal im Aufnahme- bzw. Überwachungszimmer, in dem ein Bett zur 5-Punkt-Fixierung mit beidseitigen Bettgittern bereitsteht, bei weitergehenden Beschränkungen zu unterstützen. Die in diesem Raum befindlichen Patientinnen und Patienten können über ein großes Sichtfenster überwacht werden. Die Beobachtung fixierter Personen mittels Monitoren in der Nacht wurde dem Sicherheitsdienst als ständige Aufgabe übertragen. Befragungen ergaben, dass sich Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sicherheitsdienste selbst als für diese Aufgaben nicht gehörig ausgebildet ansehen.

Nach mehreren Besuchen in Wien stellte die Kommission 4 fest, dass ein uniformierter privater Sicherheitsdienst in einer Einrichtung des Wiener KAV ermächtigt ist, Beschränkungsmaßnahmen bei psychiatrischen Patientinnen und Patienten nach Anweisung des Pflegepersonals durchzuführen. Die Einsicht der VA in das Leistungsverzeichnis brachte zu Tage, dass der Sicherheitsdienst bei Gefahr im Verzug sogar ohne Rücksprache und ohne Anordnung des ärztlichen Personals vertraglich autorisiert wurde, Fixierungen vorzunehmen. Der Sicherheitsdienst assistiert weiters bei der Durchsuchung von Personen und kann faktisch immer zu Hilfe gerufen werden, wenn es zu kritischen Situationen im Umgang mit Patientinnen und Patienten kommt. Dieser Einsatzbereich wird im Leistungsverzeichnis ausdrücklich als eine Aufgabe im Rahmen des „Personenschutzes“ ausgewiesen.

Assistenz bei Zwangsbefugnissen auch in Wien

Möglicherweise stellen die bisherigen Wahrnehmungen zum Tätigkeitsfeld privater Sicherheitsunternehmen in Krankenhäusern nur die Spitze eines durch Kommissionsbesuche sichtbar gewordenen Eisberges dar. Im Zuge der von der VA initiierten Diskussion in den Medien ist im Jänner 2014 von einem Facharzt eines Krankenhauses in NÖ selbst eingeräumt worden, dass eingelieferte bewusstlose Betrunkene, „wenn Not am Mann ist“ nicht vom ärztlichen Personal oder von Pflegekräften, sondern vom privaten Sicherheitsdienst überwacht werden.

Überwachung von Bewusstlosen

All diesen geschilderten Entwicklungen ist aus Sicht der VA Einhalt zu gebieten. Die Betreuung und Behandlung von Menschen, insbesondere von jenen mit psychischen Erkrankungen, ist ein hochsensibler Tätigkeitsbereich. Dies spiegelt sich in spezifischen Regelungen wider. Weder das Hausrecht gemäß § 344 ABGB noch das Anzeige- und Anhalterecht gemäß § 80 StPO oder das Berufsrecht der medizinischen Berufe bieten für derart weitreichende Befugnisse von Sicherheitsdiensten eine ausreichende gesetzliche Grundlage.

In diesem Zusammenhang ist insbesondere auf Art. 3 EMRK, das Recht auf Privatautonomie im Rahmen der Achtung des Privatlebens gemäß Art. 8 EMRK und die dazu ergangene Rechtsprechung des EGMR sowie auf § 1 UbG hinzuweisen. Demnach sind die Persönlichkeitsrechte von Menschen mit einer psychischen Erkrankung, die in eine Krankenanstalt aufgenommen werden, besonders zu schützen und ist deren Menschenwürde unter allen Umständen zu achten und zu wahren. Dies kann nur mit ausreichendem und qualifiziertem Spitalspersonal erfolgen. Die Beiziehung von privaten Sicherheitsfirmen bei der Vollziehung von Zwangsmaßnahmen im Rahmen des UbG – und damit der Hoheitsverwaltung des Bundes – ist jedenfalls unzulässig. Im Rahmen einer Unterbringung gemäß UbG sind – bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 34a UbG – auch nur Organe der Krankenanstalt zur Durchsuchung von Personen und ihrer Gegenstände legitimiert.

Beiziehung von privaten Sicherheitsdiensten ist unzulässig

In § 19 GuKG ist das Berufsbild der psychiatrischen Gesundheits- und Krankenpflege detailliert geregelt: Die Beobachtung, Betreuung und Pflege sowie Assistenz bei medizinischen Maßnahmen ist den diplomierten Kräften der

Berufsrecht setzt Grenzen für Delegation von Befugnissen

psychiatrischen Gesundheits- und Krankenpflege vorbehalten. Die Delegation einzelner pflegerischer Tätigkeiten bzw. Tätigkeiten im Rahmen der Mitarbeit bei therapeutischen und diagnostischen Verrichtungen ist ausschließlich nach Anordnung durch Angehörige der Gesundheits- und Krankenpflege bzw. nach ärztlicher Anordnung an Angehörige der Pflegehilfe möglich (vgl. § 84 GuKG). Weitergehende Delegationen sieht das GuKG nicht vor.

Die VA vertritt in Übereinstimmung mit dem Menschenrechtsbeirat die Auffassung, dass die aufgezeigten Praktiken als äußerst bedenklich zu qualifizieren sind und gegen bundes(verfassungs)gesetzliche Vorgaben verstoßen. Systemmängel und mangelnde Personalressourcen in der Organisationsstruktur von Trägern bzw. Krankenanstalten dürfen nach Ansicht der VA nicht durch die Übertragung von Aufgaben an private Sicherheitsdienste ausgeglichen werden.

Kinder- und Jugendpsychiatrie: Ausbau der Versorgung notwendig

Fehlende Ressourcen beeinträchtigen die Versorgung von Kindern und Jugendlichen, die an psychischen Erkrankungen, Verhaltensauffälligkeiten und Entwicklungsstörungen leiden und fachgerechter Hilfe bedürften.

Der Österreichische Strukturplan Gesundheit (ÖSG) hat die Notwendigkeit einer kinder- und jugendpsychiatrischen Vollabteilung auf 300.000 Einwohner klar formuliert. In den meisten Bundesländern gibt es etwas mehr als die Hälfte der im ÖSG vorgesehenen Kinder- und Jugendpsychiatrie-Betten; nur Ktn erreicht die untere Grenze der Vorgaben. Benötigt ein Kind oder Jugendlicher in Österreich eine psychiatrische Behandlung, stehen dafür außerhalb der Spitalsambulanzen lediglich elf niedergelassene Ärztinnen und Ärzte zur Verfügung, welche die Zusatzausbildung zur Kinder- und Jugendpsychiatrie absolviert und zugleich einen Kassenvertrag haben.

Betreuung in der Erwachsenenpsychiatrie

Die Kommission 1 in Tirol und Vbg sowie die Kommission 4 in Wien haben wiederholt festgestellt, dass Kinder und Jugendliche in der Erwachsenenpsychiatrie behandelt und untergebracht werden. Diese allseits als inadäquat erachtete Betreuungssituation ist darauf zurückzuführen, dass einerseits die Bettenkapazitäten für eine ausreichende Behandlung von Jugendlichen und Kindern in hierfür spezialisierten Settings nicht ausreichen und andererseits auch ein Mangel an Fachärztinnen und Fachärzten besteht. Diese Situation wird zusätzlich dadurch verschärft, dass keine ausreichenden Kapazitäten im Bereich der Nachbetreuung vorhanden sind. Dadurch kommt es zu einer medizinisch nicht indizierten Verlängerung der stationären Aufenthalte, die zu weiteren (vermeidbaren) Kapazitätseinschränkungen führen.

VA leitete Prüfverfahren ein

Die VA hat unter Bedachtnahme auf diese Wahrnehmungen Prüfungsverfahren eingeleitet, in denen seitens der Länder teils auch mittelfristig wirksame Verbesserungen zugesagt wurden.

Das Land Vbg hat der VA eine Aufstockung des Personals sowie eine strukturelle Neuorganisation insbesondere hinsichtlich der Zusammenarbeit zwischen den LKHs Rankweil und Feldkirch mit der Krankenanstalt Carina zur Verbesserung der Betreuungssituation zugesichert.

Die Möglichkeiten zur Behandlung von psychischen Erkrankungen von Kindern und Jugendlichen wurden in Wien laufend ausgebaut. Mit der Inbetriebnahme des Krankenhauses Nord im Jahr 2016 werden erstmals auch jenseits der Donau kinder- und jugendpsychiatrische Kapazitäten geschaffen; insgesamt entstehen dort zusätzlich 30 Betten. Bis 2017 ist außerdem eine Flächenerweiterung der Universitätsklinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie am AKH durch einen Neubau geplant. Zusätzlich erfolgt derzeit als akute Notfallmaßnahme eine Machbarkeitsanalyse mit Kostenschätzung zur Möglichkeit der räumlichen Teilung der Station 07 der Universitätsklinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie. Dadurch wäre eine Trennung der Patientengruppen der Kinder bis 12 Jahre und der Jugendlichen möglich.

Laufende Bemühungen
in Wien

Das Land Tirol beabsichtigt aufgrund der baulichen und räumlichen Mängel, einen Neubau der Kinder- und Jugendpsychiatrie am Areal des LKH Hall umzusetzen. Die Planungsarbeiten sind abgeschlossen, ein eigener Unterbringungsbereich für Kinder und Jugendliche ist vorgesehen. Auch hat die TILAK Vorschläge der Kommission 1 zur zwischenzeitigen Verbesserung der Betreuungssituation von Kindern und Jugendlichen bis zur Realisierung des Neubaus bereits aufgegriffen.

Psychiatrien sind kein „Ort zum Leben“

Die Betreuung von Patientinnen und Patienten in psychiatrischen Kliniken ist zeitlich auf das medizinisch indizierte Ausmaß zu beschränken. Voraussetzung dafür sind adäquate Nachbetreuungsangebote.

Die Kommission 1 stieß in einem Krankenhaus in Tirol auf einen Mann, der – abgesehen von kurzen Unterbrechungen – bereits seit 1967 auf einer psychiatrischen Station untergebracht war. Fast wöchentlich musste er in einem Zweibettzimmer eine wechselnde Belegung akzeptieren. Sein einziger Besitz bestand aus fünf persönlichen Fotos. Erst ein Prüfungsverfahren der VA bewirkte, dass der Mann schrittweise an ein Leben in einem am Klinikgelände befindlichen Pflegeheim herangeführt wurde.

Es dürfte österreichweit eine nicht unbedeutende Anzahl an chronisch psychisch kranken Menschen geben, die als „fehlplatziert“ bezeichnet werden können. Durch die Reduktion von Krankenhausbetten und die Schließung psychiatrischer Bereiche, in denen Personen längerfristig behandelt und auf adäquate Entlassungsmöglichkeiten vorbereitet werden, wird sich dieses Problem noch weiter verschärfen. Nach Ansicht der VA ist die Entwicklung vermehrter Hilfestellungen im Wohnbereich für chronisch psychisch kranke Menschen

Ausbau von Hilfestellungen
geboten

geboten, insbesondere für Menschen mit der Diagnose einer Schizophrenie mit ausgeprägter Symptomatik und für Menschen mit psychomentalen Entwicklungsrückständen und häufigen psychiatrisch relevanten Krankheitsepisoden.

3.5.3 Jugendwohlfahrtseinrichtungen

3.5.3.1 Allgemeines

Seit Juli 2012 finden Besuche in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe in allen Bundesländern mit Ausnahme von Vbg statt. 84 Wohngemeinschaften (WGs) und Wohnheime, in denen Kinder und Jugendliche untergebracht sind, wurden 2013 besucht. Großteils erhielt die VA von den Kommissionen sehr positive Protokolle. Die meisten der befragten Kinder und Jugendlichen, die aus verschiedensten Gründen nicht bei ihren Eltern aufwachsen können, gaben an, gut behandelt zu werden und sich wohl zu fühlen. Auch das Klima und die Kooperationsbereitschaft der Einrichtungen wurden sowohl bei privaten als auch öffentlichen Trägern positiv beschrieben.

Zu wenige Plätze für Jugendliche mit psychischen Störungen

Kritisch wahrgenommen wurde allerdings auch immer wieder, dass es für die Altersgruppe der über 12-Jährigen sehr schwierig sein kann, passende Plätze zu finden. Folgeerscheinungen traumatischer frühkindlicher Lebenserfahrungen reichen von Angstsymptomen, depressiven Phasen bis hin zu suizidalen Krisen, selbst- und/oder fremdverletzendem Verhalten sowie Suchtgefährdung. Gerade auch für Kinder und Jugendliche mit Psychiatrieerfahrung muss die Betreuung besondere Bedingungen erfüllen und kann nur in kleinen Gruppen oder in Form einer Einzelbetreuung durch speziell ausgebildetes Personal erfolgen. Dabei kommt der Verfügbarkeit von weiterführenden Therapieangeboten besondere Bedeutung zu. Sozialtherapeutische WGs an der Schnittstelle zwischen Kinder- und Jugendpsychiatrie und Erziehungshilfe gibt es in ganz Österreich zu wenige.

Unterschiedliche Regelungen zur Größe der Wohngruppe

Die höchstzulässige Zahl an Kindern und Jugendlichen pro WG in den einzelnen Bundesländern differiert stark. So können im Bgld Wohngruppen für bis zu 16 Kinder bewilligt werden. In der Stmk dürfen bis zu 13 Kinder in einer Wohngruppe betreut werden; in Ktn bis zu 12. In NÖ und Wien liegt die maximale Gruppengröße bei 10 und in Tirol und OÖ bei 9 Minderjährigen. Sbg erlaubt Wohngruppen mit maximal 8 Minderjährigen. Die menschenrechtliche Gewährleistungspflicht gerade in Bezug auf Minderjährige in der Fremdbetreuung erfordert eine Reduzierung der Gruppengrößen zumindest auf ein Maß, das Bedingungen für eine fordernde und fördernde Pädagogik schafft. Die VA ist der Auffassung, dass Gruppengrößen über 10 Kinder keinesfalls den Erkenntnissen der Sozialpädagogik und zeitgemäßen Standards der Fremdunterbringung entsprechen. Die unterschiedlichen Regelungen der Bundesländer sind sachlich nicht zu rechtfertigen.

Kooperation der VA mit KiJA

Die VA hat mit den Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs (KiJA) eine Kooperationsvereinbarung mit dem Ziel abgeschlossen, gemeinsam die Rechte

von Kindern und Jugendlichen besser umsetzen und durchsetzen zu können. Im November 2013 wurde der VA berichtet, dass nach Besuchen der Kommissionen sowohl Kinder und Jugendliche als auch Leiterinnen und Leiter privater und öffentlicher Jugendwohlfahrtseinrichtungen von sich aus Kontakt zu den KiJAs suchen, um problematisch erachtete Praktiken zu erörtern. Dieser unter dem Gesichtspunkt der Prävention äußerst positiv zu bewertende Effekt hat allerdings bei den KiJAs zur Folge, dass mit den zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen nicht mehr das Auslangen gefunden wird.

Von der VA wurde in den letzten Jahren in sämtlichen Berichten an die Landtage appelliert, bei den KiJAs externe Vertrauenspersonen für Minderjährige in Fremdbetreuung einzurichten. Entsprechende Anregungen kamen dazu nun auch von den Kommissionen.

3.5.3.2 Prüfschwerpunkte und übergreifende Feststellungen

Für das Jahr 2013 beschloss die VA auf Vorschlag des Menschenrechtsbeirats den Themenbereich „Maßnahmen zur Gewaltprävention“ als Prüfschwerpunkt. Unter Heranziehung speziell dafür ausgearbeiteter Maßstäbe und Kriterien wurde erhoben, wie Einrichtungen mit dieser Thematik umgehen.

Bei den Überprüfungen fiel auf, dass es nicht in allen Einrichtungen Schulungen zur Gewaltprävention gibt. Während es manche im Sinne des Qualitätsmanagements als selbstverständlich ansehen, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Rahmen von verpflichtenden Fortbildungen geschult werden, gehen andere davon aus, dass die Grundausbildung genüge. In einigen Einrichtungen wird eine Weiterbildung nach dem „PART“-Konzept (Professional Assault Response Training – professionell handeln in Gewaltsituationen) in Anspruch genommen. Diese schafft Handlungssicherheit, wie man aggressivem bzw. gewalttätigem Verhalten begegnet und wie man sich als Sozialpädagogin bzw. Sozialpädagoge in diesen Situationen angemessen verhält.

Aus- und Fortbildung
zur Gewaltprävention

Zahlreiche Interviews der Kommissionen mit dem sozialpädagogischen Personal bestätigten, dass in den letzten Jahren eine Zunahme der Gewaltbereitschaft und gewalttätiger Zwischenfälle in Betreuungseinrichtungen zu verzeichnen ist. Da die pädagogische Arbeit dadurch massiv erschwert wird, erscheint es der VA besonders wichtig, dass die Länder als Kinder- und Jugendhilfeträger auf diese Entwicklungen reagieren. Dass Fachkräfte der Kinder- und Jugendhilfe berufsbezogenes Wissen nicht nur theoretisch erwerben, sondern auch anwenden können, sollte selbstverständlich sein. Ergänzend zur Grundausbildung sind spezielle Kompetenzen für den Umgang mit Gewalt in Krisensituationen notwendig, um in der Praxis bestehen zu können. Verpflichtende Aus- und Fortbildung zu diesem Thema, die Aufnahme von Gewaltprävention in die institutionellen Leitbilder und Handlungsanleitungen sowie die Bestellung einer bzw. eines Gewaltschutzbeauftragten erscheinen der VA präventiv zur Vermeidung von Gewalt als unabdingbar. Den LReg wurden von der VA bereits entsprechende Anregungen unterbreitet.

Keine adäquate Betreuung In den Bundesländern OÖ, Sbg, Tirol, Stmk und Wien stellten die Kommissionen in einigen Fällen fest, dass Kinder und Jugendliche nicht adäquat untergebracht sind. Dies ist etwa dann der Fall, wenn die jeweilige Einrichtung nicht über jenes Betreuungskonzept verfügt, das im konkreten Einzelfall aufgrund des individuellen Bedarfs erforderlich wäre. Die Ursache dafür liegt einerseits darin, dass es zu wenige sozialtherapeutische Plätze gibt. Andererseits gibt es Vorgaben der Länder an die Kinder- und Jugendhilfe, möglichst „kostengünstige“ Unterbringungen zu finden.

In Sbg besuchte die Kommission 2 eine Einrichtung, in der ausschließlich Jugendliche mit einer schweren Störung des Sozialverhaltens lebten. Einzelne hätten eine erlebnispädagogische Intensivbetreuung benötigt und waren in der Einrichtung, die für Jugendliche mit psychiatrischen Diagnosen konzipiert worden war, nicht adäquat versorgt. Ein umfassender Schutz vor Gewalttätigkeiten konnte deshalb weder für die Jugendlichen noch für das Personal gewährleistet werden. Körperliche Übergriffe auf Minderjährige und massive verbale Drohungen vornehmlich gegen weibliches Personal waren nicht zu verhindern. Der Leiter der Einrichtung beklagte, weder bei der Aufnahme noch bei angestrebten Entlassungen betreuter Jugendlicher ein Mitspracherecht zu haben, da solche Entscheidungen allein von der LReg getroffen würden. Diese lehnte die beantragte Verlegung eines Burschen, der die Gruppensituation nicht aushielt und oftmals als Aggressor oder Anstifter in Erscheinung trat, ab. Erst die Intervention der Kommission 2 bewirkte dessen Verlegung. Das Beispiel dieser WG, die zum Zeitpunkt der Überprüfung erst seit einem halben Jahr in Betrieb war, zeigt deutlich die Schwächen des Systems und ist leider kein Einzelfall.

Sanktionen als Ausdruck von Überforderung Wenn Betreuerinnen und Betreuer in WGs überfordert sind, hat dies manchmal zur Folge, dass ein rigides Sanktionssystem eingeführt wird. Vielfach wurden von den Kommissionen und der VA „Umgangsregeln“ moniert, die befürchten lassen, dass diese nicht ausschließlich aus pädagogischen Gründen eingeführt worden sind. Eine Strafe, die der Kommission 2 in diesem Zusammenhang unterkam, war die Suspendierung von Jugendlichen vom Gelände eines Jugendwohnheimes über mehrere Tage, was die VA gegenüber der Aufsichtsbehörde als massive Verletzung der Aufsichtspflicht der Einrichtung qualifizierte. Aber auch das nach Regelverstößen praktizierte Streichen von Kontakten zur Herkunftsfamilie, das Aushängen von Türen vor WCs und Duschen sowie Gruppenstrafen erachtet die VA in menschenrechtlicher Hinsicht als nicht akzeptabel.

Partizipation bei wichtigen Entscheidungen In der UN-Konvention über die Rechte des Kindes kommt der Partizipation von Kindern und Jugendlichen bei Entscheidungen, die ihr Leben betreffen, eine besondere Bedeutung zu. In einigen Einrichtungen wurde festgestellt, dass die Möglichkeit der Mitsprache in der Praxis noch nicht sehr ausgeprägt ist. In einigen Wohngemeinschaften gibt es zwar Hausparlamente, diese werden aber sehr selten abgehalten. Auch die Einbeziehung von Kindern bei der

Ausarbeitung von Gruppenregeln wird sehr unterschiedlich gehandhabt. Die VA sieht hier einen großen Nachholbedarf, um Kinderrechte in der Praxis zu gewährleisten.

Kritische Beurteilungen der Kommissionen zu Schulen und Werkstätten am Gelände von Wohnheimen gab es in Tirol, OÖ und der Stmk. Heimschulen und Heimlehrwerkstätten können eine Chance für Minderjährige mit Anpassungs- oder Verhaltensauffälligkeiten sein, die in der Vergangenheit Schul- und Lehrplätze verloren hatten und dort als „unbeschulbar“ gelten. So wird es der Jugendwohlfahrt und ihren Einrichtungen überantwortet, den verpflichtenden Regelschulbesuch oder Berufsausbildungen wegen der zuvor erfolgten „Aussonderung schwieriger Minderjähriger“ sicherzustellen. Wie in Wien bereits geschehen sollte die Tradition heiminterner Schulen und Ausbildungsstätten überdacht werden, da Kinder und Jugendliche bei entsprechender pädagogischer Betreuung durchaus öffentliche Bildungseinrichtungen besuchen könnten. Wird die verstärkte Integration nicht unterstützt, führt dies dazu, dass die Minderjährigen die Einrichtungen auch untertags nicht verlassen und so kaum Außenkontakte zu Gleichaltrigen knüpfen können. Abschlüsse solcher Einrichtungen weisen sie lebenslang als „Heimkinder“ aus. Gerade diese abgeschlossenen Systeme waren in den 60er und 70er Jahren des letzten Jahrhunderts potenzieller Nährboden für Gewalt und Missbrauch. Die betroffenen Länder wurden von der VA um Überarbeitung der Konzepte, die eine verstärkte schulische Integration und eine stärkere Durchlässigkeit zum Ziel haben, ersucht.

Heimschulen – Ausdruck eines geschlossenen Systems

3.5.3.3 Einzelfälle

Betreuung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge

Die äußerst angespannte Personalsituation infolge Überbelastung der Einrichtung mit beinahe doppelt so vielen Kindern und Jugendlichen wie vorgesehen veranlassten die VA zum sofortigen Einschreiten.

In einem Krisenzentrum zur Unterstützung von Kindern und Jugendlichen, die von Kinderhandel betroffen sind oder sich ohne Begleitung in Wien aufhalten, führte die Kommission 5 bereits drei Besuche durch. Im Gegensatz zu anderen Bundesländern hatte Wien seine Verantwortung wahrgenommen und der Erstaufnahmestelle Traiskirchen keine unbetreuten minderjährigen Flüchtlinge übergeben. Es entstand dadurch in der Einrichtung aber gegen Ende 2012 ein Engpass, der zu überlangen Betreuungszeiten und in weiterer Folge zu Betreuungszahlen über der Systemisierung führte. Im Dezember 2012 befanden sich 17 Minderjährige in dem für maximal 10 Kinder und Jugendliche konzipierten Krisenzentrum. Dadurch war die Personalsituation äußerst angespannt. Der Standort erwies sich zudem als desolat und renovierungsbedürftig.

VA erreicht
Verbesserungen

In der Zwischenzeit konnten die Auslastungszahlen deutlich verringert werden, da die Betreuungsplätze im Bereich der Grundversorgung in Wien deutlich ausgebaut worden sind. Verbesserungsaufträge wurden erteilt und Dienstposten aufgestockt; das Krisenzentrum übersiedelte im Oktober 2013 in ein neues Gebäude. Eine befriedigende Betreuung der Kinder und Jugendlichen wurde jedoch auch beim dritten Besuch noch nicht festgestellt. Kinder und Jugendliche, die unter einem (Flucht)Trauma leiden, bedürfen nach Ansicht der VA jedenfalls auch einer psychotherapeutischen Betreuung und sind dabei auf muttersprachliche Therapieangebote angewiesen. Diese sind passgenau sicherzustellen. Die VA lud daher Verantwortliche und Fachleute der MA 11 zu einem Gespräch, bei dem die Wahrnehmungen und Kritikpunkte der Kommission 5 im Detail erörtert wurden. Zusagen für weitere Veränderungen wurden abgegeben.

Zwischenzeitig wurde die VA von den Kinder- und Jugendanwaltschaften ausdrücklich ersucht, Kommissionsbesuche dieser Art im Interesse unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge auch in anderen Bundesländern durchzuführen. Diese werden 2014 erfolgen.

Einzelfall: VA-W-SOZ/0010-A/1/2013

Untragbare Zustände in einem Jugendwohnheim

Die Kommission 2 stellte bei zwei Besuchen in einem Jugendwohnheim unhaltbare Zustände fest, die als menschenrechtsverletzend zu qualifizieren sind. Die VA konnte im Zuge des eingeleiteten Prüfungsverfahrens bewirken, dass Maßnahmen zur Verbesserung der Situation gesetzt wurden.

In einem 60-seitigen Protokoll übte die Kommission 2 nach zwei Besuchen in einem Jugendwohnheim massive Kritik an den Lebens- und Aufenthaltsbedingungen. Die aufgezeigten Missstände betrafen vor allem die unzureichende Personalausstattung, den menschenrechtlich bedenklichen Umgang mit Regelverstößen infolge fehlender personalintensiver Mechanismen zur Krisenintervention, den mangelhaften Schutz vor Gewalt und das Fehlen von fürsorglicher und fördernder Pädagogik. Die sozialpädagogische Tätigkeit in dieser Einrichtung ist zweifellos äußerst herausfordernd. Dies spiegelt sich auch in vielen Krankenständen, einer hohen Personalfuktuation und der geringen Bereitschaft, sich auf Ausschreibungen freier Stellen zu bewerben, wider. Die VA leitete ein Prüfungsverfahren ein, in dem die besorgniserregenden Ergebnisse der Überprüfung zusammenfassend dargestellt wurden. Zur Verbesserung der Situation wurden verschiedene Maßnahmen vorgeschlagen sowie die Einschaltung der KiJA OÖ angeregt.

Gruppengrößen bereits
reduziert

Bei einer Besprechung mit den politisch Verantwortlichen des Landes, den betroffenen Fachbereichen und der KiJA OÖ wurde der Kritik inhaltlich nicht entgegen getreten. Wie sich aus den vorgelegten Berichten über aufsichtsbe-

hördliche Kontrollen ergab, war die Fachaufsicht bei ihrer letzten Überprüfung zu ähnlichen Ergebnissen gekommen. In einem ersten Schritt wurde die Gruppengröße der einzelnen Wohneinheiten im Einvernehmen mit der VA von 11 auf 9 Kinder und Jugendliche reduziert und die Personalsuche erfolgreich intensiviert.

Auf Anregung der VA stimmten die befassten Regierungsmitglieder auch der Beauftragung und Finanzierung eines Projektes zu, in dessen Zentrum die interdisziplinäre Optimierung des Konzeptes und die praktische Umsetzung in der täglichen sozialpädagogischen Arbeit dieser Einrichtung stehen. Die im Jahr 2014 zu entwickelnden präventiven Standards sollen auch auf andere Einrichtungen übertragbar sein und in OÖ als „best practice“ dienen. Im Projektteam sind eine Mitarbeiterin der VA, ein Mitglied der Kommission 2 sowie die Kinder- und Jugendanwältin von OÖ vertreten.

Projekt zur Optimierung wurde beauftragt

Einzelfall: VA-OÖ-SOZ/0007-A/1/2013

Isolation ist kein zulässiges Erziehungskonzept

Die Separierung von Minderjährigen in einer beengenden Holzhütte als Sanktion auf Fehlverhalten ist mit den Grundsätzen moderner Pädagogik unvereinbar und im Rahmen von Jugendwohlfahrtsmaßnahmen gesetzlich verboten.

Die Kommission 6 berichtete der VA unmittelbar nach dem Besuch einer Wohngemeinschaft über eine Einrichtung, in der sieben Burschen mit erheblichen psychosozialen Belastungen, massiven Verhaltensauffälligkeiten und frühkindlichen Bindungsstörungen betreut wurden. Die Leitung entwickelte im Umgang mit den schwierigen Jugendlichen ein Konzept, das bei schwereren Regelverstößen gegen Betreuer oder Gruppenmitglieder eine räumliche und zeitliche Absonderung in einer 6 m² großen, spärlich eingerichteten Holzhütte vorsah.

In Interviews wurde deutlich, dass Minderjährige dort einen Tag, fallweise auch 72 Stunden durchgehend verbringen mussten. Währenddessen war ein Betreten des Haupthauses nur erlaubt, um die sanitären Anlagen zu benützen bzw. Essen oder Kleidung zu holen. Diese Separierung wurde vor allem in der Nacht als beklemmend beschrieben und war mit Platzangst verbunden.

Die VA informierte die NÖ LReg über diese untragbaren Zustände, die umgehend abgestellt wurden. Der VA wurden häufigere Kontrollen zugesichert. Ein überarbeitetes Konzept zur Krisenintervention wurde der Aufsichtsbehörde vom Träger der Einrichtung inzwischen vorgelegt.

Aufsichtsbehörde reagierte prompt

Einzelfall: NÖ-SOZ/0023/A/1/2013

3.5.4 Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen

3.5.4.1 Allgemeines

Im Jahr 2013 führten die Kommissionen 67 Kontrollen in Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen durch. Öffentliche und private Träger wurden geprüft, wobei die Bandbreite der Institutionen von Tageswerkstätten über Wohngruppen und Heime bis hin zu Pflegestationen reichte.

Verpflichtungen gemäß UN-BRK erfordern entschlossene Politik

Die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) gilt als Meilenstein und verpflichtet unter anderem dazu, „alle geeigneten Maßnahmen einschließlich gesetzgeberischer Maßnahmen zur Änderung oder Aufhebung bestehender Gesetze, Verordnungen, Gepflogenheiten und Praktiken zu treffen, die eine Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen darstellen“. Damit ist ein gesellschaftlicher Umdenkprozess intendiert, der auch der Unterstützung von politischen Entscheidungsträgern aller Ebenen bedarf.

Deinstitutionalisierung setzt klare Konzepte voraus

Gewichtige Dokumente der EU unterstützen den Übergang von der Institutionalisierung zur gemeindenahen Unterstützung (vgl. Europäische Kommission 2009, Europäische Expertengruppe 2012). In Österreich gibt es zur Zeit keine verlässlichen Daten darüber, wie viele Erwachsene sowie Kinder und Jugendliche mit Behinderung bundesweit in großen, mittleren und kleinen Wohneinrichtungen leben bzw. betreutes Wohnen oder persönliche Assistenz in Anspruch nehmen. Die Zielsetzung, Menschen mit Behinderung ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen, setzt jedoch klare Strategien und Konzepte voraus.

VA vermisst politischen Umsetzungswillen

Trotz der Ratifikation der UN-BRK im Jahr 2008 fehlt es nach Ansicht der VA nach wie vor an einer entsprechenden strategischen Planung – sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene. Das Regierungsprogramm 2013–2018 enthält jedoch Absichtserklärungen, Großeinrichtungen abzubauen und alternative Unterstützungsleistungen aufzubauen sowie Modelle einer eigenständigen Absicherung für rund 20.000 in Werkstätten tätige Menschen mit Behinderung zu entwickeln. Auf Landesebene ist die Stmk bislang das einzige Bundesland, das einen „Aktionsplan für Menschen mit Behinderung“ erarbeitet und eigenen Handlungsbedarf anerkannt hat.

Auch wenn viele Probleme ungelöst sind, muss betont werden, dass die Kommissionen in mehreren Einrichtungen keine Beanstandungen dokumentierten und einige als vorbildlich qualifizierten. Diese stimmen die Infrastruktur und die Betreuung individuell auf die Wünsche und Bedürfnisse der Klientinnen und Klienten ab. Partizipation hat einen hohen Stellenwert und wird auch gelebt.

3.5.4.2 Prüfschwerpunkte und übergreifende Feststellungen

In Abstimmung mit dem Menschenrechtsbeirat legte die VA den Prüfschwerpunkt „Maßnahmen zur Gewaltprävention“ fest. Wie vom Monitoringausschuss wird auch von der VA ein in der UN-BRK angelegtes weites Begriffsverständnis von Gewalt vertreten.

Das Verständnis der VA über die Auslegung der Begriffe „Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch“ in Art. 16 Abs. 3 UN-BRK basiert auf völkerrechtlichen Quellen. Dementsprechend hat die VA in einem auch dem Menschenrechtsbeirat und den Kommissionen übermittelten Positionspapier ein weites Begriffsverständnis des Mandates herausgearbeitet. Im Hinblick auf eine wirksame Gewaltprävention muss demnach auf folgende Themenfelder ein besonderes Augenmerk gelegt werden: das Beschwerdemanagement, die regelmäßige Reflexion von Normen und Werten im Zusammenleben, die Weiterbildung des Personals, die Privatsphäre der Betroffenen, deren Möglichkeit, selbstbestimmte Sexualität zu leben, die Flexibilität bei der Mitgestaltung des Alltagsgeschehens, alle Formen von Freiheitsbeschränkungen und Mobilitätshemmnissen, der Zugang zu verständlichen Informationen, zu Selbstbehauptungs- und Selbstverteidigungsmaßnahmen, die Vernetzung mit anderen Sozialräumen u.Ä.m. Aufgrund des weiten Begriffsverständnisses von Gewalt kristallisierten sich vor allem folgende Probleme bei den Kontrollen heraus:

Unterschiedliche
Prüfthemen im Fokus

In mehreren Fällen meldeten Einrichtungen medikamentöse Freiheitsbeschränkungen nicht an die Bewohnervertretungen, entgegen den zwingenden Vorschriften des HeimAufG. In mehreren Fällen dokumentierten und monierten Kommissionen mechanische und elektronische Freiheitsbeschränkungen, wie z.B. versperrte Türen oder Betten mit Absturzvorrichtungen, die angesichts gelinderer Alternativen nicht gerechtfertigt schienen.

HeimAufG verletzt

Medizinische und pflegerische Dokumentationen erwiesen sich teilweise als mangelhaft. Beispielsweise war die Zuordnung von Psychopharmaka zu den Diagnosen einzelner Betroffener nicht möglich. Klare Indikationsbeschreibungen von Bedarfsmedikationen fehlten und Diagnosen wurden teilweise unzureichend aktualisiert. Damit verbunden waren auch Mängel in Bezug auf die medizinische Aufklärung.

Unzureichende Doku-
mentationen

Wiederholt wurden Defizite im Bereich der Barrierefreiheit und der Unterstützung beim Zugang ins Freie festgestellt. Auch innerhalb der Einrichtungen werden Menschen mit Behinderungen durch ein Regelkorsett in ihrem Aktionsradius sehr eingeschränkt. Abgesehen davon stellten Kommissionen in mehreren Einrichtungen fest, dass die Betreuung zu wenig Raum für eigene Erfahrung lässt und nach der Regel „Sicherheit vor Selbstständigkeit“ erfolgt. Dies hat zur Folge, dass Entwicklungspotenziale von Menschen mit Behinderungen nicht ausgeschöpft sowie Selbstbewusstsein und Selbstständigkeit nicht ausreichend gefördert werden. Je kontrollierender die institutionellen Systeme sind, desto größer ist die Gefahr, dass zu wenig Unterstützung im Sinne von

Autonomie wird nicht
gefördert

Empowerment geleistet wird. Nicht alle Einrichtungen setzen sich das Ziel, Kontakte zwischen behinderten und nichtbehinderten Menschen zu fördern sowie Freundschaften und Partnerschaften zu unterstützen.

Die Kommissionen stellten sowohl in Wohnheimen, Wohngruppen als auch in Werkstätten fest, dass Menschen mit Behinderungen zu wenig in Entscheidungsprozesse eingebunden sind und auch in alltäglichen Belangen teilweise eine starke Bevormundung besteht. Es entsteht dadurch ein Kreislauf, in dem mögliche Ressourcen ungenutzt bleiben und sich das Abhängigkeitsverhältnis in erlernter Hilflosigkeit manifestiert.

Unzureichende Reflexion über Gewaltprävention

In einigen Einrichtungen wird über das Thema Gewalt kaum reflektiert. Das Leitungspersonal argumentierte, dass die Nichtanwendung von Gewalt durch das Personal eine Selbstverständlichkeit sei und daher auch nicht speziell thematisiert werden müsse. Spezielle Deeskalationstrainings oder Supervision wurden in diesen Einrichtungen nicht angeboten.

Da die Betroffenen unzureichend über ihre Rechte informiert werden und zu wenige Möglichkeiten haben, ihren Beschwerden Ausdruck zu verleihen, ist ein effizientes Beschwerdemanagement unmöglich. Vielfach existierten nicht einmal Beschwerdekästen.

Gefahr der Ausbeutung

In den Werkstätten der Behindertenhilfe wird kein Lohn, sondern lediglich ein Taschengeld in geringer Höhe ausgezahlt. Dies – wie durch zwei Kommissionsbesuche belegbar – selbst dann, wenn die Einrichtungen durch den Fleiß und den Arbeitseinsatz von Menschen mit Behinderungen Überschüsse erwirtschaften. Die VA sieht in solchen Fällen einer fehlenden Gewinnbeteiligung die Gefahr einer Ausbeutung im Sinne des Art. 16 Abs. 3 UN-BRK als gegeben an.

Der UN-Ausschuss gegen Folter äußerte im Rahmen der Staatenprüfung Österreichs seine Sorge betreffend den Schutz von Kindern vor häuslicher Gewalt. Insbesondere der Schutz von Kindern mit Behinderungen vor Gewalt und Missbrauch in Institutionen hat für den UN-Ausschuss eine hohe Bedeutung (vgl. CAT/C/AUT/Q/6 para. 7). Nicht zu Erziehungszwecken gesetzte überschießende oder altersuntypische Freiheitsbeschränkungen sind als eine Form von Gewalt an Kindern zu qualifizieren.

In Österreich genießen Kinder und Jugendliche als Grundrechtsträger in Bezug auf ihre persönliche Freiheit einen besonderen verfassungsgesetzlich gewährleisteten Schutz, der eine gerichtliche Nachprüfung freiheitsbeschränkender Maßnahmen einschließt. Das PersFrG und Art. 5 EMRK schreiben ein „Rechtsschutzverfahren“ für Freiheitsbeschränkungen, die den altersüblichen Rahmen der Obsorge überschreiten, an Minderjährigen vor.

Rechtsschutz muss nach Ansicht der VA verstärkt werden

Ohne dem Judikat des OGH vorgreifen zu wollen, ist es für die VA aus menschenrechtlicher Sicht nicht nachvollziehbar, warum Minderjährige mit geistigen Behinderungen oder psychischen Krankheiten in bestimmten Ein-

richtungen nicht den gleichen Rechtsschutz vor überschießenden, weil nicht pädagogisch begründbaren Freiheitsbeschränkungen genießen sollen, wie er Volljährigen mit denselben Einschränkungen zugestanden und auf Grundlage des HeimAufG durch die Bewohnervertretungen effektuiert wird. Aus diesem Grund hat die VA auch Stellungnahmen aller Vereine für Bewohnervertretung zu dieser Thematik eingeholt. Deren einhellige Meinung ist, dass der Rechtsschutz für minderjährige Menschen mit geistigen Behinderungen bzw. psychischen Krankheiten gestärkt werden müsste und dies mit einer Aufstockung ihrer Ressourcen für die individuelle Rechtsvertretung verbunden sein müsste.

Die VA strebt eine Klarstellung des Gesetzgebers an, dass alle Minderjährigen mit psychischen Krankheiten oder geistigen Behinderungen den gleichen Rechtsschutz wie Erwachsene genießen.

3.5.4.3 Einzelfälle

Freiheitsbeschränkende Maßnahmen an Minderjährigen

Freiheitsbeschränkende Vorkehrungen, die eine fehlende Barrierefreiheit und Raum- oder Personalengpässe ausgleichen sollen, sind bei Minderjährigen mit Behinderung unzulässig.

In einer Einrichtung des Landes NÖ für voll- und minderjährige Menschen mit Behinderungen dokumentierte die Kommission 6 drei Fälle, in denen altersuntypische Freiheitsbeschränkungen an Kindern vorgenommen wurden. Die Umgebung der betroffenen Pflegestation ist nicht barrierefrei. Von der Institution publizierte Aufnahmekriterien schließen die Vergabe freier Plätze an Gehfähige ausdrücklich aus. Allerdings stieß die Kommission auf einen mobilen blinden Fünfjährigen, bei dem zum Zeitpunkt der Aufnahme im Jahr 2008 medizinisch ausgeschlossen wurde, dass er sich jemals selbstständig fortbewegen können wird. Diese Prognose hat sich mehr als drei Jahre später als falsch erwiesen. Auch zwei Mädchen wurden von der Kommission als zumindest teilweise gehfähig wahrgenommen.

Nicht ausschließlich zu Schlafenszeiten, sondern auch am späteren Nachmittag, wenn eine 1:1 Betreuung zeitlich nicht möglich war, wurden diese Kinder vorübergehend in einem versperrten Holzgitterbett untergebracht. Als der Bub sich aber imstande zeigte, die Sperre selbst zu öffnen, wurde sein Gitterbett durch eine spezielle Plexiglas-Konstruktion gesichert. Ein eigenständiges Verlassen des Bettes war ihm daher nicht möglich. Begründet wurden die Maßnahmen damit, dass die Kinder dadurch vor Stürzen bewahrt werden. Befürchtet wurde auch, dass der blinde Junge versehentlich wichtige medizinische Geräte anderer Minderjähriger abschalten könnte.

Gitterbett mit Plexiglas-Konstruktion

Die VA kritisierte diese Freiheitsbeschränkungen gegenüber der NÖ LReg einerseits aufgrund der Maßnahmen per se und andererseits wegen der nicht

Maßnahmen nach Kritik der VA aufgehoben

erfolgten Meldungen an die Bewohnervertretung. Die Einrichtung hat darauf positiv reagiert und verzichtet nun gänzlich auf eine Sicherung der Betten. Sie fand auch Möglichkeiten, alle drei Kinder selbstständigere Bewegungserfahrungen machen zu lassen.

Einzelfall: VA-NÖ-SOZ/63-A/1/2013

Autonomie durch starre institutionelle Regeln verletzt

Die massive Kritik an einer Einrichtung für Menschen mit Behinderung, insbesondere von Seiten der Bewohnerinnen und Bewohner, trug zur Einleitung eines aufsichtsbehördlichen Verfahrens maßgeblich bei. Das Verfahren führte zum Entzug aller Bewilligungen.

Zweimal besuchte die Kommission 5 eine architektonisch imposante Einrichtung mit einer großen Außenanlage und modernen Werkstätten. In dem Haus wurden zwölf junge Menschen mit Behinderungen aus verschiedenen Bundesländern betreut. Das Angebot des privaten Trägers erstreckte sich sowohl auf eine Tagesstruktur als auch auf die stationäre Wohnversorgung.

Autoritäre Führung,
starre Regeln und
Sanktionen

Die Kommission stellte in beiden Bereichen fest, dass es ein starres Korsett an institutionellen Regeln gab, denen die Bewohnerinnen und Bewohner Folge zu leisten hatten. Diese empfanden es als große Einschränkung, mit zahlreichen Verboten konfrontiert zu werden und sich nicht frei bewegen und entfalten zu können. Unter der angespannten Atmosphäre, die in den geführten Interviews dem Vereinsvorstand und Geschäftsführer der Einrichtung zugeschrieben wurde, litten nicht nur die Klientinnen und Klienten, sondern fallweise auch das Personal. Die Werkstätten wirkten kaum benutzt; an der Anschaffung von Arbeitsmaterialien wurde aus Kostengründen gespart und eine gezielte Förderung von Stärken und Ressourcen unterblieb. Eine Betreuerin erklärte gegenüber der Kommission, dass der Geschäftsführer ein respektloses und autoritäres Verhalten an den Tag lege, keine Störung dulde und darauf bestehe, dass Verstöße gegen seine Anweisungen sanktioniert würden (z.B. Hausarrest, Handy- und TV-Verbote, kein Kaffeehausbesuch, kein Taschengeld zur freien Verwendung etc.). Die Bewohnerinnen und Bewohner äußerten gegenüber der Kommission unabhängig voneinander, nicht gerne in dieser Einrichtung zu sein („nicht mein Ding“, „geboten wird nur Kinderkram“) und sich mehr bzw. andere Aktivitäten zu wünschen. Eine junge Frau schilderte, dass sie von Alpträumen geplagt werde und sich in der Einrichtung fürchte.

VA forderte
Konsequenzen

Das Land NÖ hatte kurz vor den Kommissionsbesuchen die Verträge mit der Einrichtung gekündigt. Es hatte sich unter anderem herausgestellt, dass angestellte Pflegehelferinnen bis Anfang Juli 2013 ausschließlich untermittags und an Werktagen Dienst versehen hatten, während alle Nacht- und Wochenenddienste von vier ausländischen gewerblichen Personenbetreuerinnen im Rahmen der 24-Stunden-Pflege geleistet worden waren. Nostrifizierte Ausbildungs-

nachweise konnten der Behörde nicht vorgelegt werden. Die VA verwies im Prüfungsverfahren darauf, dass Grundprinzipien der UN-BRK durch die permanente Verletzung von Bedürfnissen und Wünschen der Menschen mit Behinderungen missachtet worden waren. Den Klientinnen und Klienten müssten Alternativen zur derzeitigen Betreuung angeboten werden und ein aufsichtsbehördliches Verfahren müsste zum Entzug der Bewilligungen eingeleitet werden. Dem wurde entsprochen. Alle mit Kostenbeteiligung der öffentlichen Hand untergebrachten Klientinnen und Klienten konnten die Einrichtung bis Mitte November 2013 verlassen.

Einzelfall: VA-NÖ-SOZ/84-A/1/2013

3.5.5 Justizanstalten

3.5.5.1 Allgemeines

Im Berichtszeitraum führten die Kommissionen 52 Kontrollbesuche in Einrichtungen des Straf- und Maßnahmenvollzuges durch. Aufgrund gleichartiger Feststellungen und Wahrnehmungen der Kommissionen zeigte sich, dass es in der Vollzugsverwaltung systemische Schwachstellen gibt. Zu diesen strukturellen Defiziten wurden Untersuchungen über den Einzelfall hinaus angestellt.

Nicht nur die Anstaltsleitungen zeigten sich in den Abschlussgesprächen mit den Kommissionen bemüht, festgestellte Missstände umgehend zu beseitigen. Positiv ist auch die Kooperationsbereitschaft der Vollzugsdirektion und des BMJ, Lösungen für Verbesserungen zu erarbeiten.

3.5.5.2 Prüfschwerpunkte und übergreifende Feststellungen

Personalmangel verlängert Einschusszeiten und erschwert Betreuung

Der Personalmangel in den Vollzugsanstalten führt zu überlangen Einschusszeiten der Häftlinge und zu einem unzureichenden Beschäftigungsangebot. Für die Betreuung von jugendlichen Häftlingen fehlt es ebenfalls oft an Personal.

Von Beginn an haben sich die Kommissionen der Frage zugewandt, ob angesichts der hohen Auslastung von Österreichs Justizanstalten mit dem vorhandenen Personal das Auslangen gefunden werden kann. Die Kommissionen haben dabei nicht pauschal eine Aufstockung des Personalstandes gefordert, sondern haben sich bestimmten Problemfeldern zugewandt und – im Sinne des Mandats – auch auf mögliche Folgen hingewiesen:

So sind etwa in den Justizanstalten Wels und Sbg Frauen in der Justizwache deutlich unterrepräsentiert, was vor dem Hintergrund der Forderungen des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe des Europarates (CPT; siehe Punkt 26 der Schutzvorkehrungen gegen die Misshandlungen) bedauerlich ist. Da es

Frauen in der Justizwache unterrepräsentiert

bisher nicht gelungen ist, österreichweit den Anteil weiblicher Bediensteter in der Justizwache zu heben, schlug die VA vor, Werbemaßnahmen zu setzen, um die Zahl weiblicher Bediensteter zu erhöhen.

Überlange Einschlu-
szeiten

Oft fehlt es auch an Personal für die Betreuung spezieller Gruppen, wie beispielsweise von Jugendlichen. Besonders aufgefallen ist dies in Innsbruck. Dort findet die Nachmittagsbetreuung der Jugendlichen ausschließlich auf Überstundenbasis statt, sodass Termine ausfallen, wenn Beamtinnen und Beamte nicht über die entsprechende Zeit verfügen. Gerade bei Jugendlichen ist auf einen ausreichenden Misshandlungsschutz zu achten. Die Anhaltung außerhalb von Hafträumen und die Beschäftigung mit ihnen gilt als konfliktvermeidend; Übergriffe unter den Häftlingen können so eher hintangehalten werden (vgl. dazu auch die CPT Standards, S. 83 f.). Selbst in der Justizanstalt Gerasdorf wurde die Schließzeit kürzlich unter Verweis auf die angespannte Personalsituation von 22.00 auf 18.00 Uhr vorverlegt.

In den Justizanstalten Stein, Wien-Josefstadt, Wels und Innsbruck sind die Einschlußzeiten rigide. So werden etwa die Häftlinge in Stein wochentags ab 14.30 Uhr, am Wochenende und an Feiertagen ab 12.00 Uhr im Haftraum eingesperrt. Kritisch sehen die Kommissionen auch die Einschlußzeiten in Graz-Karlau, Suben, Simmering, Favoriten, Eisenstadt, Ried und St. Pölten.

Die VA verkennt nicht, dass bedingt durch die individuellen Bedürfnisse einer zahlenmäßig wachsenden Insassenpopulation (durchschnittlich 8.864) die Vollzugsverwaltung in den letzten Jahren zunehmend ressourcenintensiv wurde. Dass in manchen Fällen eine Organisationsumstellung (bei gleichbleibendem Personal) zur Verbesserung bei den Einschlußzeiten führte, zeigt, dass sich Dienstpläne auch am Bedarf der Häftlingspopulation zu orientieren haben. Dazu kommt, dass der pflegerischen Betreuung in Hinkunft mehr Platz eingeräumt werden muss. Dabei sind auch die Empfehlungen der WHO für diese Personengruppe umzusetzen. Dazu werden vom Dachverband Hospiz-Kurse angeboten. Weiters wurde ein Katalog von Vergünstigungen für Häftlinge im letzten Lebensabschnitt ausgearbeitet.

Schließung von
Anstaltsbetrieben
wegen Personalmangel

Was Beschäftigungen anlangt, so sind rund die Hälfte der Anstaltsbetriebe reine Systemerhaltungsbetriebe. Die verbleibenden Betriebe sind auch auf die Erwirtschaftung von Einnahmen ausgerichtet. Alle im Jahr 2012 beschäftigten Häftlinge haben durchschnittlich 2,13 Stunden pro Hafttag gearbeitet. Die Beschäftigungsquote beträgt 54 %. Während die Systemerhaltungsbetriebe unentbehrlich sind, müssen die auf Einnahmen ausgerichteten Betriebe immer wieder aufgrund Personalknappheit zeitweise geschlossen werden. Bedauerlicherweise betrifft dies sogar Anstalten, in denen ein Projektbetrieb läuft. Dieser hat zum Ziel, Einschlußzeiten zu reduzieren, etwa durch längere Abteilungsdienste an Wochenenden und an Sonn- und Feiertagen. Wegen der Schließtage in den Werkstätten kommt es zwangsläufig zu längeren Aufenthaltszeiten in den Hafträumen, was sich nachteilig für die (jugendlichen) Häftlinge auswirkt. Besonders prekär ist die Situation in Graz-Jakomini. Dort

trat zu Tage, dass das Beschäftigungsangebot überhaupt nur für fünf Personen reicht. Am Tag des Besuches waren 52 Plätze belegt.

Die VA begrüßt es daher, dass das BMJ mit der Personalvertretung an einem Maßnahmenkatalog arbeitet, um einerseits das Niveau im Betreuungsbereich sicherzustellen, andererseits aber auch die geforderten Sicherheitsaufgaben zu erfüllen.

BMJ erarbeitet Maßnahmenkatalog

Einzelfall: VA-BD-J/0035-B/1/2013; BMJ-Pr10000/0070-Pr3/2013

Gravierende Mängel im Maßnahmenvollzug

Die ersten Kontrollen des Maßnahmenvollzuges zeigen gravierende Mängel auf: überlange Anhaltungen wegen des Fehlens von Nachsorgeeinrichtungen, zu wenige Gutachterinnen und Gutachter, fehlende Qualitätsstandards für Gutachten, inadäquate gemeinsame Unterbringungen mit Häftlingen im Normalvollzug.

Sowohl die Kommissionen vor Ort als auch die VA, unmittelbar durch Eingaben von Betroffenen, werden mit Beschwerden über die überlange Anhaltung im Maßnahmenvollzug konfrontiert. Das Fehlen von adäquaten Nachsorgeeinrichtungen ist evident. Das BMJ weiß um diese Problematik und führt dazu aus, dass „die Etablierung geeigneter Nachbetreuungseinrichtungen aufgrund der geringen gesellschaftlichen Akzeptanz und der komplexen Finanzierungsstrukturen äußerst schwierig ist.“ Dennoch müssen nach Ansicht der VA Lösungen gefunden werden, um für diese untragbare Situation Abhilfe zu schaffen.

Zu wenige Nachsorgeeinrichtungen

Im Rahmen des Prüfschwerpunktes „Maßnahmenvollzug“ legten die Kommissionen auch besonderes Augenmerk auf die forensischen Gutachten, die den Einweisungen und Entlassungen aus dem Maßnahmenvollzug zugrunde liegen. Bei einigen Gutachten sahen die Kommissionen das Verhältnis von deskriptivem zu analytischem Teil klar ausgewogen. In anderen Gutachten war ein exorbitanter Überhang des deskriptiven Teils festzustellen.

Fehlende Qualitätsstandards für Gutachten

Empfohlen wurde daher die Einrichtung einer interdisziplinären Arbeitsgruppe, die sich gezielt der Schaffung von Qualitätsstandards für psychologische und psychiatrische Begutachtungen im Rahmen der Urteilsfindung sowie im Entlassungsverfahren widmen soll. Es sollte gesetzlich klargestellt werden, dass nicht dieselben Gutachterinnen und Gutachter, die im Einweisungsverfahren herangezogen wurden, auch im Entlassungsverfahren bestellt werden.

Besorgniserregend ist auch die geringe Zahl der zur Verfügung stehenden Gutachterinnen und Gutachter. So wurde etwa die Kommission bei ihrem Besuch in der Justizanstalt Graz-Karlau darauf aufmerksam, dass es für den gesamten Sprengel des OLG Graz nur einen Gutachter zur Erstellung forensischer Gutachten gibt, der an einem Tag bis zu acht Personen zu untersuchen hat.

Notfalls wird ein pensionierter Kollege aus einem anderen Bundesland beigezogen. Der Mangel an forensischen Gutachterinnen und Gutachtern ist auch darauf zurückzuführen, dass das GebAG den Sachverständigen die Mühewaltung für die Aufnahme des Befundes und die Erstattung des Gutachtens nicht angemessen honoriert.

Das BMJ räumte hierzu ein, dass der historisch bedingte Tarif des GebAG den aktuellen Verhältnissen und Anforderungen bei verschiedenen ärztlichen Sachverständigen-Begutachtungen nicht mehr gerecht wird. Bei der Evaluierung dieses Tarifes über einen Zeitraum von vier Monaten habe sich gezeigt, dass ein Bedarf nach Überarbeitung der Honorarregeln für ärztliche Sachverständigengutachten in Gerichtsverfahren bestünde. Für Oktober 2013 war eine weitere Gesprächsrunde mit dem Hauptverband der Gerichtssachverständigen und der Österreichischen Ärztekammer angesetzt. Ergebnisse liegen der VA noch nicht vor.

Mehr Information bei
Ablehnung von
Vollzugslockerungen

Vielfach äußerten Untergebrachte gegenüber den Kommissionen den Wunsch nach mehr Transparenz und Information über Entscheidungsvorgänge bei Vollzugslockerungen. Diesbezüglich langten auch bei der VA zahlreiche Individualbeschwerden ein. Vollzugslockerungen erfolgen im Maßnahmenvollzug nur nach Vorschlag einer multidisziplinär zusammengesetzten Gruppe, die entweder anlassbezogen oder turnusmäßig zu Konferenzen zusammentritt (Vollzugskonferenz). Regelmäßige Teilnehmer sind das Justizwachekommando, die Koordinatorin des Psychiatrischen Dienstes, die Leitung des Psychologischen Dienstes und die Leitung des Sozialen Dienstes. Fallweise werden Mitglieder des Fachdienstbereiches beigezogen. Bei ihrer Entscheidung, ob ein positiver Entwicklungsprozess vorliegt und Vollzugslockerungen gewährt werden können, orientieren sich die Vollzugskonferenzen an einem formalisierten, im Juni 2010 festgelegten Schema. Hinweise auf einen positiven Entwicklungsprozess sind jedenfalls die Therapiecompliance und -adherence, eine zumindest partielle Krankheits-, Störungs- und Deliktseinsicht, eine Medikamentencompliance, die Etablierung und Stärkung protektiver Faktoren, die Reflexion und der Abbau deliktrelevanter Faktoren, die Verbesserung stabildynamischer Faktoren, die Akzeptanz von strukturellen Elementen, eine aktive Mitarbeit und Mitgestaltung von Zukunftsperspektiven, eine anhaltende Stabilität, Verantwortungsübernahme und verbesserte Affektregulation sowie gegebenenfalls auch die Distanz zu Substanzkonsum.

Untergebrachte werden in der Folge durch Teilnehmer der Vollzugslockerungskonferenz über die endgültige Entscheidung in Kenntnis gesetzt. Gerade bei der Ablehnung von Vollzugslockerungsansuchen ist eine genaue Erörterung der Ablehnungsgründe mit den Untergebrachten von größter Bedeutung. Für die VA ist es wesentlich, dass den Untergebrachten im Falle der Ablehnung von Vollzugslockerungsansuchen die Gründe detailliert erörtert werden. Dies sollte auch im elektronischen Akt (IVV) festgehalten werden, um sowohl den Prozess als auch den wesentlichen Inhalt des Gespräches nachvollziehbar zu halten.

Festgestellt werden musste auch, dass das Trennungsgebot bei der Unterbringung im Maßnahmenvollzug nicht immer eingehalten wird. So führte etwa die Kommission in ihrem Protokoll über den Besuch in der Justizanstalt Karlau aus, dass der in dieser Anstalt praktizierte Maßnahmenvollzug faktisch in einen normalen Strafvollzug übergeht. Wer nicht in einer Wohngruppe ist, hat Einschlusszeiten am frühen Nachmittag hinzunehmen. Besuchsmöglichkeiten und Besuchszeiten sind nicht besser als im Normalvollzug. Mehrfach sah die Kommission dem „Abstandsgebot“ nicht entsprochen.

Trennungsgebot wird missachtet

Das BMJ räumte ein, dass es in den Justizanstalten aus medizinischen, sicherheitsrelevanten oder vollzugstechnischen Gründen zu vorübergehenden Aufenthalten außerhalb dieser Abteilungen kommen kann. Die Vollzugsverwaltung ist bemüht, solche Aufenthalte möglichst kurz zu halten. Es werde daher in Zusammenarbeit mit den betroffenen Anstalten an möglichen organisatorischen Lösungen (Umwidmung bestehender Abteilungen) für eine nachhaltigere generelle Umsetzung des Trennungserfordernisses gearbeitet. Erschwert werde dieses Unterfangen aber durch die ständig steigende Zahl von Maßnahmenuntergebrachten.

Einzelfälle: VA-BD-J/0349-B/1/2013; BMJ-Pr10000/0089-Pr 3/2013, VA-BD-J/0492-B/1/2013; BMJ-Pr10000/0067-Pr3/2013, VA-BD-J/0349-B/1/2013; BMJ-Pr10000/0089-Pr 3/2013

Gesundheitswesen und ärztliche Betreuung im Vollzug

Häftlinge haben einen Anspruch auf dasselbe Niveau medizinischer Fürsorge wie Personen in Freiheit. Dabei ist die Beiziehung von Dolmetscherinnen und Dolmetschern unerlässlich.

Die VA hat aufgrund der Wahrnehmungen der Kommissionen die Situation der Gesundheitsfürsorge, der allgemeinen medizinischen Versorgung sowie den Umgang mit hungerstreikenden und/oder suizidgefährdeten Häftlingen in Österreichs Justizanstalten erhoben.

Seit der Fertigstellung des ersten Teils des Moduls MED (Medizinische Daten) in der Integrierten Vollzugsverwaltung (IVV) im November 2010 ist die elektronische Erfassung aller medizinischen Daten und Unterlagen möglich. Dieses Grundmodul IVV MED wird aufgrund von Erfahrungen in der Praxis laufend auf den neuesten (medizinischen) Stand gebracht. Historische Gesundheitsdaten werden im Anlassfall übertragen. Der elektronische Krankenakt kann nur von dem im medizinischen Bereich tätigen Personal eingesehen und bearbeitet werden. Im medizinischen Notfall (im Nachtdienst) ist ein Zugriff durch Anforderung eines Notfallprotokolls möglich. Der Datenlauf wird automatisch protokolliert und elektronisch der Anstaltsleitung gemeldet, die Protokolle werden abgelegt und aufbewahrt.

IVV MED-Modul

Hungerstreik und
Suizidgefahr

Im Fall eines Hunger- und/oder Durststreiks konnte die VA sicherstellen, dass ein entsprechendes Formular in der IVV zur Verfügung steht. Die Bediensteten, denen gegenüber der Hunger-/Durststreik angekündigt wird, haben eine schriftliche Meldung zu erstatten und diese an den Anstaltsarzt weiterzuleiten, der im Zuge der Untersuchung das vorgegebene Formular ausfüllt und die weiteren Maßnahmen anordnet. Damit ist eine nachvollziehbare medizinische Kontrolle und Versorgung sichergestellt. Hinsichtlich der medizinischen Versorgung suizidgefährdeter Häftlinge oder im Fall bereits gesetzter suizidaler Handlungen ist ehestmöglich, längstens jedoch binnen 24 Stunden, eine Fachärztin bzw. ein Facharzt für Psychiatrie zuzuziehen, die bzw. der über die weitere Anhaltung eine Empfehlung abgibt. Bei massiven Verschlechterungen des Zustandsbildes ist die Überstellung in eine Krankenanstalt zu veranlassen.

Chefärztlicher Dienst in
der Vollzugsdirektion
eingerrichtet

Zu der von der VA geforderten Kontrolle der ärztlichen Tätigkeit durch eine qualifizierte zentrale Stelle führte das BMJ aus, dass in der Vollzugsdirektion ein chefärztlicher Dienst eingerichtet wurde. Zur Bestellung einer neuen Chefärztin bzw. eines neuen Chefarztes wurde ein Ausschreibungsverfahren eröffnet. Eine (elektronische) Einbindung des chefärztlichen Dienstes in das elektronische Dokumentationssystem wurde in einem Zeitrahmen von zwei Jahren in Aussicht gestellt.

Aus den Protokollen der Kommissionen geht hervor, dass Häftlinge die Ordinationszeiten von Ärztinnen und Ärzten oft als zu gering empfinden bzw. diese zu wenig Zeit für die Anliegen der Häftlinge haben. Das BMJ führt dazu aus, dass eine Versorgung in den Sonderkrankenanstalten Wien-Josefstadt und Stein rund um die Uhr gegeben ist. In den anderen Justizanstalten ist außerhalb der Ordinationszeiten je nach medizinischem Bedarf ein Notarzt einzuschalten bzw. eine Ausführung in eine Ambulanz oder ein Krankenhaus zu veranlassen.

Welche Medikamente während des Nachtdienstes im Bedarfsfall ausgegeben werden, ist zwischen der Ärztin bzw. dem Arzt und der Leitung der Krankenabteilung abzuklären, wobei generell nur nicht rezeptpflichtige Medikamente ausgegeben werden sollten.

Die VA begrüßt die getroffenen Maßnahmen, insbesondere die Einrichtung des IVV MED-Moduls und des chefärztlichen Dienstes, um die Gesundheitsfürsorge für Personen, denen die Freiheit entzogen ist, auf demselben Niveau wie für Personen in Freiheit zu gewährleisten (vgl. die Ansicht des CPT auf S. 31 ff der CPT Standards). Allein die Möglichkeit der Nachvollziehbarkeit bewirkt präventiv eine vermehrte Sorgfalt des Gesundheitsdienstes im Umgang und in der Behandlung von Gefangenen und trägt dazu bei, dass Verletzungen des Art. 3 EMRK vermieden werden.

Die VA erachtet im Zusammenhang mit der verpflichtenden elektronischen Dokumentation eine raschere Umsetzung einer Einbindung des chefärztlichen Dienstes in dieses System als notwendig. Auch gilt es, klare rechtliche Grundlagen für die Aufgaben des chefärztlichen Dienstes zu schaffen.

Was letztlich die Belagsituation anlangt, so werden in den österreichischen Justizanstalten derzeit rund 4.300 Personen nichtösterreichischer Nationalität aus mehr als 125 Herkunftsländern angehalten. Mögen auch Untergebrachte von sich aus um die Beiziehung und Unterstützung anderer Häftlinge aus denselben Sprachkreisen ersuchen, gilt es auch weiter sicherzustellen, dass für die Übersetzung sensibler, höchstpersönlicher Angelegenheiten, insbesondere bei der Abklärung medizinischer Fragen oder Befunde, nur gerichtlich beeidete Dolmetscherinnen und Dolmetscher beigezogen werden.

Arztgespräch nur mit gerichtlich beeidetem Dolmetsch

Einzelfall: VA-BD-J/00039-B/1/2013; BMJ-Pr10000/0032-Pr3/2013

Große Ungleichheiten bei der Bestrafung wegen Ordnungswidrigkeiten

Strafgefangene sollten wissen, bei welchem Fehlverhalten sie mit welcher Strafe zu rechnen haben. Da es derzeit keine Richtlinien zur Verhängung von Sanktionen gibt, ist die Strafpraxis völlig uneinheitlich.

Die Kommissionen stellten eine völlig unterschiedliche Strafpraxis bei Ordnungswidrigkeiten fest. So wird ein und dasselbe Vergehen im Westen Österreichs anders geahndet als im Osten. Es wirft dies die Frage auf, weshalb es weder einen Kriterienkatalog noch Richtlinien des BMJ gibt, wann welche Ordnungsstrafe verhängt wird.

Nach Meinung des BMJ steht einem derartigen Katalog die Vielfalt der möglichen Pflichtenverletzungen sowie in Frage kommenden Sanktionen entgegen. Strafen seien stets individuell zu verhängen. Art und Höhe der Strafe sei Sache der Strafzumessung. Wer sich beschwert erachte, könne Rechtsmittel ergreifen. Wann welche Strafe zu verhängen sei, würde – anhand der Rechtsprechung – jährlich bei Seminaren mit den Anstaltsleitungen erörtert werden. Dabei würden insbesondere die Kriterien für die Verhängung von tat- und schuldangemessenen Strafen thematisiert.

BMJ verweist auf Einzelfallbezogenheit

Intransparent bleibt demzufolge aber, wonach letztlich entschieden wird. Nach Ansicht der VA ist die Auffassung des BMJ nicht ausreichend. Gerade weil die zu sanktionierenden Verhaltensweisen nicht deliktsgruppenartig auf die in Frage kommenden Sanktionen aufgeteilt sind, hilft weder der Hinweis auf die Aufzählung der in Betracht kommenden Strafen noch auf die Strafzumessungsregeln. So ist festzustellen, dass die Strafart des „Verweises“ selten zur Anwendung gelangt. Rechtsschutzmöglichkeiten sind auch kein Ersatz für die Abschätzbarkeit von Sanktionen, wie sie bei Fehlverhalten zu gewärtigen sind. Abgesehen davon, dass die Rechtsrichtigkeit einer Entscheidung schon in der ersten Instanz gegeben sein sollte, mangelt es manchem Häftling wissenschaftlich oder intellektuell an der Fähigkeit, ein begründetes Rechtsmittel zu erheben. Zudem hat die VA wahrgenommen, dass es regional durchaus beträchtliche Unterschiede gibt, ob und inwieweit erstinstanzliche Entscheidungen bestätigt werden.

Rechtsprechung soll zugänglich gemacht werden

Als ersten Schritt einer Verbesserung regte die VA an, die Spruchpraxis der ab 1. Jänner 2014 zuständigen Vollzugsgerichte und -senate zu analysieren. Mit welcher Ordnungsstrafe bei welchem Fehlverhalten zu rechnen ist, sollte dann in einer den Häftlingen jederzeit zugänglichen Form veröffentlicht und periodisch aktualisiert werden. Damit sind auch die Maßstäbe transparent, nach denen über Rechtsmittel entschieden wird. Es wird abzuwarten bleiben, ob die Umsetzung dieser Anregung ausreichend ist. Gegebenenfalls wird die Forderung nach einer Präzisierung und Typisierung sanktionsbewehrter Verhalten erneut zu stellen sein.

Einzelfall: VA-BD-J/0036-B/1/2013; BMJ-Pr10000/0054-Pr3/2013

Fehlendes Beschwerdemanagement

Eine systematische Erfassung und Auswertung von Beschwerden ist erforderlich, um Vollzugsdefizite feststellen und mit geeigneten Maßnahmen rasch darauf reagieren zu können.

Fehlendes
Beschwerderegister

Anlass für eine Systemprüfung gab ein Besuch der Justizanstalt Klagenfurt. Dort musste die Kommission feststellen, dass es weder ein Beschwerdebuch noch ein Beschwerderegister gibt. Beschwerden werden allenfalls in der IVV vermerkt. Systematisch können sie jedoch nicht ausgewertet werden. Ähnliche Wahrnehmungen machten die anderen Kommissionen. Es ist damit derzeit nicht möglich – anstaltsintern wie darüber hinaus – auf aussagekräftige Daten zu greifen, die belegen, in welchen Bereichen (z.B. fehlende Arbeit, Qualität des Essens, Freizeitgestaltung etc.) sich ein Konfliktpotenzial aufbaut, auf das rasch reagiert werden sollte. Angesichts der jüngsten Ereignisse, die Gewalt unter den Häftlingen betreffen, ist dies besonders bedauerlich.

BMJ prüft „Entwick-
lungsmöglichkeiten“

Nach Meinung des BMJ besteht derzeit keine technische Möglichkeit, Auswertungen durchzuführen, weil Beschwerden an keiner Stelle systematisch, umfassend und strukturiert erfasst würden. Ein „Beschwerdebuch“, ähnlich dem Rechtsmittelbuch, könne nicht sinnvoll geführt werden, weil Beschwerden auf verschiedenste Art (mündlich wie schriftlich, intern wie extern) erhoben werden können und oft wiederholt vorgetragen werden. Allerdings wurde vom BMJ inzwischen die Bedeutung eines Beschwerdemanagements als Erkenntnisquelle für Defizite und Verbesserungsmöglichkeiten anerkannt. Angekündigt wurde, gemeinsam mit der Vollzugsdirektion nach „Entwicklungsmöglichkeiten“ zu suchen. Als ersten Schritt schlug die VA vor, bei den regelmäßig anstaltsintern stattfindenden Besprechungen einen Punkt „Beschwerden“ aufzunehmen und die Schilderung vorgebrachter Beschwerden thematisch zu erfassen, um so einen nachvollziehbaren Überblick über die Beschwerdesituation (Themen/Häufigkeit) zu erlangen. Die umgehende Umsetzung dieses Vorschlages wurde zugesagt.

Einzelfall: VA-BD-J/0036-B/1/2013; BMJ-Pr10000/0054-Pr3/2013

Hoher Nachholbedarf bei der behindertengerechten Ausstattung von Justizanstalten

Von 40 Justizanstalten und ihren Außenstellen sind derzeit lediglich 16 mit einem oder mehreren Hafträumen für Menschen mit Behinderung ausgestattet. Das BMJ verweist auf eine Prioritätenliste, nach der bei Sanierungen und Adaptierungen vorgegangen wird.

Die VA erhob österreichweit die Situation von Häftlingen mit chronischen, z.T. altersbedingten körperlichen Beschwerden, sowie von Personen mit geistigen Beeinträchtigungen.

Anlass gab die Situation eines Querschnittgelähmten, welcher in Graz-Jakomini inhaftiert war und aufgrund der mangelnden Barrierefreiheit der Zelle und der Außenanlagen etwa 14 Tage nicht ins Freie konnte. Die Bedingungen im Haftraum entsprachen weder den medizinischen noch den pflegerischen Bedürfnissen des Querschnittgelähmten; er war auf die unterstützende Hilfe durch einen Mithäftling angewiesen. Auf dringendes Anraten der Kommission wurde der Betroffene verlegt. Überdies geht aus den Protokollen der Kommissionen hervor, dass zahlreiche Justizanstalten nicht oder nur begrenzt barrierefrei sind.

Eine Aufstellung, wie viele Personen mit Behinderung gegenwärtig angehalten werden, konnte das BMJ nicht liefern, da eine Erfassung der physischen und psychischen Beeinträchtigungen der Strafgefangenen durch die Vollzugsbehörden bis dato nicht erfolgt ist. Es bleiben aber nur jene Personen im Strafvollzug, für die eine adäquate Betreuung und Infrastruktur vorhanden sind. Bei nachträglicher Vollzugsuntauglichkeit ist von Amts wegen von einem weiteren Vollzug der Freiheitsstrafe abzusehen. Jährlich werden rund 40 bis 50 Personen aus diesem Grund aus der Haft entlassen.

Es fehlen Daten

Die Möglichkeiten, Häftlinge mit Behinderungen adäquat zu betreuen, reichen von der Anordnung therapeutischer Maßnahmen über den Ankauf von Sonderausstattungen, wie höhenverstellbare Waschbecken oder Duschsessel, bis hin zur Unterbringung in besonderen justizeigenen oder externen Einrichtungen. Insbesondere die Sonderkrankenanstalten in Stein und Wien-Josefstadt dienen auch der Unterbringung körperlich eingeschränkter Häftlinge. Dort gibt es auch speziell geschultes Pflegepersonal. In Einzelfällen kann eine Überstellung in öffentliche Spitäler notwendig sein. Bei Altersgebrechen wird individuell geprüft, wie eine bestmögliche Versorgung im Vollzug gewährleistet werden kann.

Die VA hat in diesem Zusammenhang auf Art. 14 Abs. 2 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen hinzuweisen. Demnach haben Menschen mit Behinderungen, denen aufgrund eines Verfahrens die Freiheit entzogen wird, einen gleichberechtigten Anspruch auf die in den internationalen Menschenrechtsnormen vorgesehenen Garantien. Dies ist

Gewährleistungspflicht des Staates

durch „Bereitstellung angemessener Vorkehrungen“ sicherzustellen. Zu berücksichtigen ist auch die Rechtsprechung des EGMR (D.G./Polen, 12.05.2013 Bsw. 45705/07), wonach körperbehinderte Strafgefangene Anspruch auf eine behindertengerechte Zelle und bei Bedarf auf ausreichend medizinische Hilfsmittel haben. Ebenso wird es als erniedrigende Behandlung und Verletzung des Art. 3 EMRK qualifiziert, eine körperlich behinderte Person in einer Zelle anzuhalten, die sie nicht ohne Hilfe verlassen kann (Urteil Vincent/Frankreich, 24.10.2006, Bsw. 6253/03).

Wie die VA feststellen musste, besteht vor allem im Süden des Landes Nachholbedarf, wohingegen im Einzugsgebiet der Bundeshauptstadt der Ausbau schon weiter vorangeschritten ist. Von 40 Justizanstalten (inkl. ihren Außenstellen) sind gegenwärtig lediglich 16 mit einem oder mehreren Hafträumen für Behinderte ausgestattet. Vor allem im Hinblick auf Neu- und Umbauten verweist die VA auf den „Nationalen Aktionsplan Behinderung 2012–2020“, demzufolge die Bundesregierung am 24. Juli 2012 beschlossen hat, bei jedem großen Bauvorhaben Vertreterinnen und Vertreter von Behindertenorganisationen beizuziehen.

Im Übrigen wird bei Beurteilung der „persönlichen Verhältnisse“ des Häftlings im Rahmen der Klassifizierung durch die Vollzugsdirektion noch mehr als bisher Augenmerk darauf zu richten sein, welche Anstalt den jeweiligen Bedürfnissen gerecht wird. Den Fortgang der Adaptierungen sowie die Beschaffenheit eines etwaigen Neubaus wird die VA auch im nächsten Jahr überprüfen.

Prioritätenliste des BMJ

Im BMJ ist man sich des Anpassungsbedarfes bewusst. Neu- und Umbauten werden barrierefrei gestaltet. Was den Altbestand betrifft, wurde eine Liste erstellt, nach der bei Sanierungen und Adaptierungen vorgegangen wird. Höchste Priorität haben dabei die barrierefreie Zutrittsmöglichkeit, das Nachrüsten von Aufzügen, die Errichtung von mobilen Rampen sowie die Adaptierung sanitärer Einrichtungen. Die Umsetzung der auf Grundlage des BGStG geforderten Barrierefreiheit bis 2016 hängt freilich von den zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln ab.

Einzelfall: VA-BD-J/0037-B/1/2013; BMJ-Pr10000/0044-Pr3/2013

Uneinheitliche Vorgangsweise bei der Durchführung von Harnkontrollen

Die Anordnung von Harntests sollte in einem Register erfasst werden, um die stichprobenweise Durchführung der Harnkontrollen nachvollziehbar zu machen. Die Bedenken gegen die Überwachung bei den Harnkontrollen, die einen schwerwiegenden Eingriff in die Privatsphäre des Häftlings darstellen, würden durch die Umstellung auf Speicheltests entfallen.

Aufgrund mehrfacher Beschwerden von Häftlingen und Wahrnehmungen der Kommissionen erhob sich der Verdacht, dass es bei der Anordnung von Harn-

abgaben sowie bei der Abgabe der Probe zu Missbräuchen kommen kann. So musste etwa die Kommission 1 nach Einsicht in Akten zu Ordnungsstrafverfahren in den Justizanstalten Feldkirch und Innsbruck feststellen, dass sich als Grund für die Anordnung von Harnkontrollen in den Dokumentationen lediglich die Anmerkung „Verdacht auf Missbrauch“ oder „Verhalten“ des Häftlings – ohne nähere Beschreibung des Verhaltens bzw. der Symptome – findet.

Anordnung von Harntests unzureichend dokumentiert

Fraglich blieb, ob österreichweit tatsächlich eine gleichförmige Vollziehung angeordneter Harntests aus Gründen des Strafvollzugs gegeben ist.

Das BMJ führte dazu aus, dass im StVG die Tatbestandselemente „stichprobenweise“ und „bei Verdacht“ alternierend gegenüberstehen. Dem Begriff der „Stichprobe“ seien eine Zufälligkeit und damit gerade das Fehlen besonderer Gründe immanent, handle es sich doch andernfalls um einen „Verdacht“. Es liege geradezu in der Natur der Sache, dass Personen, bei denen eine Suchtproblematik bekannt ist oder die schon einmal oder mehrfach positiv getestet wurden, neuerlich getestet werden (dann mehr unter dem Aspekt „konkreter Verdacht“ als „stichprobenweise“). Nach welchen Kriterien die Auswahl für die Stichprobe erfolgt, blieb offen.

Die VA erachtet eine Beschreibung der Verhaltensweise, aus der der Verdacht geschöpft wird, insofern geboten, als dadurch der Vorwurf der missbräuchlichen Anordnung verhindert werden kann. Nicht nachvollziehbar ist, nach welchen Kriterien die Auswahl für die Stichprobe erfolgt. Dass dem Begriff „Stichprobe“ eine Zufälligkeit immanent ist, ist zwar zutreffend. Das Gesetz lässt aber offen, wie die Auswahl für die Stichprobe (z.B. willkürliche Auswahl oder Zufallsauswahl) erfolgt bzw. wann, wie oft und wie viele Häftlinge einer Stichprobe unterzogen werden. Dadurch kann nicht ausgeschlossen werden, dass bei ein und demselben Häftling mehr als nur „stichprobenweise“ Harnkontrollen durchgeführt werden. Eine Verpflichtung zur Führung eines „Stichprobenregisters“ ist daher geboten, um eine schikanöse Behandlung von Häftlingen zu verhindern.

Stichprobenregister sollte geführt werden

Um zu vermeiden, dass Häftlinge bei Harnkontrollen Fremdharn oder andere Substanzen in den Eigenharn einbringen und dadurch das Ergebnis verfälschen, ist es unumgänglich, die Probanden bei der Harnabgabe zu überwachen. In diesem Zusammenhang hat die Kommission erhoben, dass sich in der Justizanstalt Feldkirch die Betreffenden vollständig der Kleidung zu entledigen haben und sich einer visuellen Kontrolle unterziehen müssen.

Überwachung der Harnabgabe

Diese Vorgangsweise widerspricht nicht nur Art. 3 EMRK. Sie läuft auch dem Erlass vom 23. Mai 2002 zuwider, wonach dem Häftling die Möglichkeit einzuräumen ist, einer „indirekten (mittels Spiegeln) Beobachtung des Harnausscheidvorganges durch eine vorherige körperliche Untersuchung zu entgegen“. Der Betreffende soll also selbst entscheiden können, ob er der indirekten Beobachtung gegenüber der Kontrolle durch vorherige körperliche Durchsuchung, die den Kernbereich der persönlichen Intimsphäre berührt, den Vorzug gibt.

Ersatz der Harntests durch Speicheltests

Da sowohl die Harnabnahme unter direkter und indirekter Beobachtung als auch eine vorangehende mit körperlicher Entblößung verbundene Durchsuchung schwerwiegende Eingriffe in die Privatsphäre des inhaftierten Menschen darstellen, strebte die Vollzugsdirektion einen bundesweiten Ersatz der Harntests durch Speicheltests an. Diese lassen auch eine Reduktion der Manipulations- und Täuschungsversuche erwarten, weil die unmittelbare Überwachung einfach und nicht invasiv ist.

Für eine dreimonatige Testphase wurden die Justizanstalten Wien-Simmering, Wien-Favoriten und Hirtenberg ausgewählt. Ziel ist es, nach Ablauf der Testphase ausreichend verwertbare Ergebnisse zu haben, um über eine Umstellung auf Speicheltests entscheiden zu können und im ersten Quartal 2014 den Themenbereich erlassmäßig neu ordnen zu können, idealerweise unter (gänzlichem) Verzicht auf Harntests.

Es wurde in Aussicht gestellt, dass der neue Erlass jedenfalls auch eine Detaildokumentation der Anordnung samt individueller Begründung vorsehen und inhaltlich über das angeregte „Stichprobenregister“ hinausgehen wird.

Einzelfall: VA-BD-J/0040-B/1/2013; BMJ-Pr10000/0050-Pr3/2013

Baumängel bedingen Eingriffe in die Intimsphäre

Eine Videoüberwachung von Duschen verletzt die Menschenwürde. In Mehrpersonenhaftträumen sind bis 2017 baulich getrennte Toiletten zu errichten.

Bereits bei ihrem Erstbesuch der Justizanstalt Wels-Forensik musste die Kommission feststellen, dass nicht nur sämtliche Zellen mit einer Infrarot-Kamera überwacht werden, sondern auch die Duschen mit einer Videoüberwachung ausgestattet sind. Auf den Vorhalt hin, dass dadurch die Privatsphäre der Häftlinge nicht ausreichend gewahrt wird, wurde der Delegation erklärt, dass die Duschen auf dem Monitor „nur sehr kurz eingesehen werden“ und dass es keine Videoaufzeichnungen gäbe.

Menschenwürde unantastbar

Art. 8 EMRK räumt ebenso wie Art. 7 GRC jedermann einen umfassenden allgemeinen Anspruch auf Achtung seiner Privatsphäre ein. Zum Schutzbereich des Grundrechts zählt insbesondere der Schutz der Intimsphäre. Zwar steht Art. 8 EMRK unter einem materiellen wie formellen Eingriffsvorbehalt. Der Eingriff einer Behörde in die Ausübung dieses Rechts ist nur statthaft, wenn er gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist.

Kameras demontiert

Dementsprechend sieht eine Novelle zum StVG seit 2013 vor, dass bei jeglicher Videoüberwachung, insbesondere beim Einsatz von technischen Mitteln

zur Bildaufnahme, darauf zu achten ist, dass Eingriffe in die Privatsphäre der Betroffenen die Verhältnismäßigkeit zum Anlass wahren. Das BMJ trug den Bedenken der VA Rechnung und veranlasste die Entfernung der Videoüberwachungssysteme aus den gemeinschaftlichen Sanitärräumen. Weitere Veranlassungen waren daher nicht erforderlich.

Die Kommissionen stellten in den Justizanstalten Favoriten, Ried und Suben bei ihren Besuchen fest, dass der Sichtschutz bei der Benützung von Toiletten in Mehrmannhafträumen oder mehrfach belegten Einzelhafträumen unzureichend ist. Soweit es technisch möglich ist, wurde die Anbringung eines Sichtschutzes zugesagt.

Kein Sichtschutz bei Toiletten

Im Hinblick darauf, dass das StVG vorsieht, dass bis 2017 in Mehrpersonenhafräumen baulich getrennte Toiletten zu errichten sind, erscheint die Anbringung des fehlenden Sichtschutzes allein (ohne Einbau einer Luftabsaugung) nicht ausreichend, um eine menschenwürdige Haftbedingungen zu gewährleisten. Die VA regt daher die nochmalige Prüfung der Zweckmäßigkeit der in Aussicht gestellten Adaptierungsmaßnahmen auch in wirtschaftlicher Hinsicht an und weist darauf hin, dass – sollte die geforderte bauliche Abtrennung nicht möglich sein – diese Hafträume (spätestens ab 2017) nur als Einzelhafträume zu benutzen sind.

Einzelfälle: VA-BD-J/0003-B/1/2013; BMJ-Pr10000/0002-Pr3/2013, VA-BD-J/0248-B/1/2013; BMJ-Pr10000/0031-Pr3/2013, VA-BD-J/0338-B/1/2013; BMJ-Pr10000/0080-Pr3/2013

Verletzung des Trennungsgebots

Untersuchungshäftlinge sollen nicht mit Strafgefangenen gemeinsam angehalten werden. Für Häftlinge im Drogensubstitutionsprogramm wäre die Unterbringung in geeigneten Behandlungsräumlichkeiten besser.

Wie der VA berichtet wurde, sind in der Justizanstalt Stein 140 Personen im Drogensersatzprogramm; sie können jedoch nicht alle auf der Krankenabteilung untergebracht werden. Auf der „Substitutionsabteilung“ herrscht ebenfalls ein akuter Platzmangel. Ähnlich bedenkliche Zustände gibt es in der Sonderkrankenanstalt sowie auf der Abteilung für den Maßnahmenvollzug. Auch kommt es vor, dass Untersuchungshäftlinge mit Strafgefangenen gemeinsam angehalten werden.

Die VA wandte sich daher einer systemischen Überprüfung der Belagssituation in Österreichs Justizanstalten zu. An sich ist, worauf das BMJ hinwies, eine verpflichtende Trennung Substituierter von anderen Häftlingen im Gesetz nicht vorgesehen. Solche Abteilungen für suchtkranke Personen wären auch dem Bemühen um eine Integration und Resozialisierung dieser Personen abträglich. Will man jedoch Rahmenbedingungen schaffen, die Behandlungen

Räumlichkeiten für speziell Bedürftige

erleichtern und den Zustand der Betroffenen verbessern, so müssen nach Ansicht der VA dafür auch die entsprechenden Räumlichkeiten zur Verfügung stehen.

Trennung von Untersuchungshäftlingen und Strafgefangenen

Was die Zuweisung von Untersuchungsgefangenen anlangt, so sieht die StPO nicht in allen Fällen zwingend eine Trennung von Untersuchungs- und Strafgefangenen vor. Das bedeutet aber nicht, dass der Gesetzgeber es gutheißt, wenn Beschuldigte in Gemeinschaft mit Strafgefangenen untergebracht werden. Anzustreben bleibt somit die bestmögliche Umsetzung des Trennungsgebotes. Gerade im Bereich jugendlicher Beschuldigter erscheint dies der VA besonders geboten.

Einzelfall: VA-BD-J/0035-B/1/2013; BMJ-Pr10000/0070-Pr3/2013

Informationen nur auf Deutsch

Zugang zu Information heißt nicht nur, dass Information angeboten wird. Das Angebot sollte auch in einer dem Häftling geläufigen Sprache, und damit „verständlich“ erfolgen.

In der Justizanstalt Ried stellte die Kommission fest, dass die Hausordnung ausschließlich in Deutsch aufliegt. In der Justizanstalt Sonnberg betraf dies die Informationsblätter etwa bezüglich des Antrags auf bedingte Entlassung. Kritisiert wurde auch, dass Zugangsgespräche entweder auf Englisch geführt oder von Häftlingen übersetzt werden.

Hoher Ausländeranteil

Das BMJ verwies darauf, dass in den 27 Justizanstalten gegenwärtig Personen aus mehr als 125 Nationen angehalten werden. Das BMJ räumte ein, dass dieses Problem einer bundesweit geltenden Regelung bedarf. Gegenwärtig werde erhoben, welche Informationen in welchen Sprachen verfügbar seien sollen. Auch gelte es zu klären, in welchen Fällen zwingend ein Dolmetsch beizuziehen ist. Ein Richtlinienenerlass, dem standardisierte Informationsblätter beige-schlossen sind, ist in Vorbereitung.

Grenze der Assistenz von Mithäftlingen

Im Übrigen sei es angesichts der Sprachenvielfalt nicht vermeidbar, dass in Einzelfällen geeignete Mithäftlinge als Übersetzungshelfer herangezogen werden. Vorrangig sollte dies jedoch nur für Angelegenheiten des Alltags gelten. Für die Übersetzung in sensiblen, höchstpersönlichen Angelegenheiten, zu denen jedenfalls Besprechungen mit der Ärztin bzw. dem Arzt und/oder Befundbesprechungen zählen, sollen ausschließlich zugelassene Dolmetscherinnen und Dolmetscher herangezogen werden. Zur Gewährleistung einer bundesweit einheitlichen Vorgehensweise sei deshalb ein entsprechender Erlass der Vollzugsdirektion in Vorbereitung.

Pilotversuch in Spitälern

Die VA begrüßt das Bemühen um eine einheitliche Vorgangsweise. Geraten wurde dem BMJ, auf jene Erfahrungswerte zurückzugreifen, die ab Anfang Oktober 2013 in vier ausgewählten Spitälern im Zuge eines Pilotversuchs zu

einem Video-Dolmetschservice gesammelt werden. Die Ergebnisse werden zeigen, inwiefern dieses System auch im Bereich des Strafvollzugs Anwendung finden kann.

Einzelfall: VA-BD-J/0390-B/1/2013; BMJ-Pr10000/0041-Pr3/2013

PC-Nutzung und Zugang zum Internet: Totalverbot unzulässig

Die Nutzung von PCs erleichtert nicht nur den Haftalltag, sondern kann Häftlinge auch für die Arbeit nach der Haft qualifizieren. Verbesserungen im Bereich der EDV-Nutzung sollten daher angestrebt werden.

Die Kommission 4 berichtete nach dem Besuch der Justizanstalt Wien-Mittersteig über Probleme bei der Verwendung von PCs. Das Verbot jedweder Nutzung habe sich nach Missbrauchsfällen als „unumgänglich“ erwiesen. Wie die VA erhob, sind in Eisenstadt, Wien-Favoriten, Feldkirch, Göllersdorf, Wien-Josefstadt, Klagenfurt, Leoben, Linz, Wien-Mittersteig, Salzburg, Wels und Wr. Neustadt keine eigenen Geräte erlaubt.

Generelles Verbot nicht begründbar

Die VA sieht ein gänzlich Verbot kritisch. Schon aus der Judikatur des VwGH ist nicht ersichtlich, weshalb die Benutzung des Internets in jedem Falle dem Zwecke des Strafvollzugs zuwiderliefe und daher ausnahmslos zu verbieten wäre. Hinzu kommt, dass jede Beschränkung vor dem Hintergrund des Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens sowie des Briefverkehrs sowie der Freiheit zur Mitteilung und des Empfanges von Nachrichten oder Ideen zu sehen ist und Einschränkungen auf ihre „Notwendigkeit“ hin zu hinterfragen sind. Die VA verweist auch darauf, dass das StVG kein generelles Verbot von PCs beinhaltet und die mangelnde Gewährung einer solchen Vergünstigung immer im Einzelfall zu begründen ist.

Ebenso regt die VA an, die (elektrotechnische) Infrastruktur auszubauen. Ein grundsätzlicher Zugang zum Internet wird – von Ausbildungsmaßnahmen bzw. zwei anstaltsspezifischen Teillösungen abgesehen – von der Vollzugsverwaltung nicht angeboten.

Zugang zum Internet

In der Außenstelle Oberfucha der Justizanstalt Stein können Häftlinge im gelockerten Vollzug unter Aufsicht das Internet nutzen. Darüber hinaus steht den Häftlingen in Graz-Karlau ein PC für Internettelefonie (Skype) zur Verfügung. Eine Erweiterung auf zwei Skype-PC-Sprechstellen ist nach Baufertigstellung des Besucherzentrums geplant. Die VA begrüßt die Möglichkeit, dass Häftlinge das Internet unter Aufsicht nutzen können, und sieht auch in der Internettelefonie eine technische Möglichkeit zur Aufrechterhaltung sozialer Bindungen.

Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des VwGH ist es aber geboten, Standards für die Nutzung zu schaffen, die beispielsweise in der Freigabe bestimmter Seiten (Whitelist) und/oder in der bereits im geringen Umfang praktizierten Benutzung unter Aufsicht eines Strafvollzugsbediensteten bestehen können.

Nutzungsstandards notwendig

Einzelfall: VA-BD-J/0066-B/1/2013; BMJ-Pr10000/0084-Pr3/2013

3.5.5.3 Einzelfälle

Sonderprüfung wegen gravierender Misstände – Justizanstalt Josefstadt

Strukturelle Schwächen begünstigen Gewalttätigkeiten und Übergriffe. Zu diesem Ergebnis gelangte die Kommission bereits im April 2013, Wochen bevor sich jene Misshandlungen zutrug, die im Frühsommer einer breiten Öffentlichkeit bekannt wurden.

Sonderprüfung Mehrere Tage besuchte die Kommission 4 im April 2013 die Justizanstalt Josefstadt. Ihre Eindrücke und Wahrnehmungen aus vorhergehenden Besuchen waren dermaßen gravierend, dass sich die VA zu einer Sonderprüfung entschloss. Der Prüfumfang wurde Anfang Juli 2013 aus Anlass der Berichterstattung über die Vergewaltigung und schwere Misshandlung eines 14-jährigen Untersuchungshäftlings durch drei Zellengenossen noch erweitert. Parallel zur Prüfung der VA wurde im BMJ eine Arbeitsgruppe eingerichtet, mit dem Ziel, Vorschläge für die Verbesserung des Jugendstrafvollzuges zu erarbeiten.

Follow-up-Besuch bestätigt Verbesserungen Anfang September vergewisserte sich die Kommission erneut über die Zustände in der Justizanstalt Josefstadt. Erfreulicherweise konnte sie dabei in vielen Punkten eine Veränderung zum Positiven feststellen. So haben sich die Haftbedingungen deutlich verbessert, wie auch die Häftlinge auf Nachfrage bestätigten. Neben der nahezu durchgehenden Unterbringung in Zweimann-Hafträumen gibt es nunmehr erheblich mehr Aktivitäten, mehr Gespräche mit den Beamten, die auf die Häftlinge besser eingehen und bei etwaigen Verstößen vermittelnd tätig werden und nicht sofort strafen. Verbessert wurde auch das Ambiente: Die Räumlichkeiten wurden neu ausgemalt, neue Bodenbeläge und Möbel (Spinte für Häftlinge) wurden bestellt.

Bauliche Adaptierungen schwierig Ausgearbeitet wurde ein Konzept zur abschnittswisen Sanierung der Räumlichkeiten. Im ersten Sanierungsjahr (ab 2014) sollen alle dringend notwendigen Erneuerungen in Angriff genommen werden, um in weiterer Folge die einzelnen Abschnitte bzw. Trakte im Jahresrhythmus (bis 2020) einer Sanierung zuzuführen. Dafür sind Nettobaukosten in der Höhe von insgesamt 40,9 Mio. Euro (für Vermieter und Mieter) veranschlagt.

Jugendabteilung hat Vorrang Als Erstmaßnahme werden umgehend die Hafträume der Jugendabteilung renoviert sowie ihre Ausstattung einer Revision unterzogen (Möbel, Bereitstellung von adäquatem Lesestoff etc.). Überzählige Betten und nicht benutzte Einrichtungsgegenstände wurden entfernt und alle Matratzen, die nicht mehr den gängigen Hygienestandards entsprechen, ausgetauscht.

Jeder Haftraum der Justizanstalt Wien-Josefstadt ist mit einem Waschbecken ausgestattet. Sofern es dienstlich möglich ist, wird den Häftlingen darüber hinaus ein tägliches Brausebad ermöglicht. Häftlinge, die in den anstaltseigenen Betrieben arbeiten, können ausnahmslos täglich duschen, ebenso alle Häftlinge nach sportlichen Aktivitäten.

Für die Unterbringung von Jugendlichen wird pro Haftraum eine Normalbelegfähigkeit von zwei Haftplätzen festgelegt. Eine Ausnahme vom Grundsatz der Zwei-Personen-Belegung bilden nur Zugänge während des Nachtdienstes; hierfür sind in den Hafträumen, die sich größtmäßig dazu eignen, entsprechende Möglichkeiten für eine kurzfristige Unterbringung eines weiteren Jugendlichen zu schaffen. Die Umsetzung der Vorgabe einer Zwei-Personen-Unterbringung ist unverzüglich im folgenden Tagdienst (dabei bilden auch Samstag, Sonn- und Feiertage keine Ausnahme) durch Verlegung eines dieser Jugendlichen zu veranlassen. Von dieser gegebenen Zwei-Personen-Belegung darf nur in besonders begründeten Fällen abgewichen werden. Vor jeder Haftraumzuweisung ist durch das Abteilungsteam (Leiterin Jugenddepartment, Fachdienste, Abteilungsbeamte) im Zusammenwirken mit dem Leiter des Exekutivbereiches sowie der Jugendgerichtshilfe abzuklären, ob der Entwicklungsstand des Jugendlichen seinem Alter entsprechend ist oder nicht.

Reduktion der Betten

Der flächenmäßig größte Haftraum der Abteilung für Jugendliche wurde in einen „Beschäftigungs- und Gruppenraum“ umgewidmet. Vorrangig sollen dort jene Häftlinge tagsüber sinnvoll beschäftigt werden, die an keiner Aus- und Weiterbildungsmaßnahme teilnehmen (können). An Nachmittagen sowie Sonn- und Feiertagen kann der Raum auch für diverse Gruppenaktivitäten genutzt werden. Insbesondere sollen darin Jugendliche, die in keinem Betrieb untergebracht werden können sowie an keinen Aus- oder Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen, eine betreute Beschäftigungsmöglichkeit haben. Durch die Besetzung der Jugendabteilung mit drei Justizwachebeamten wird dieses erweiterte Tagesangebot möglich.

Sinnvolle Beschäftigung

Besonderes Augenmerk gilt der Vermeidung und Verhinderung von Übergriffen. Eine Analyse der wiederkehrenden Muster von Gewalthandlungen, welche präventive Maßnahmen gezielt ermöglicht, ist durch die Fallbesprechung und Dokumentation im Zuge der täglichen multiprofessionellen Leitungsbesprechung erreichbar. Für Jugendliche gibt es die Möglichkeit der Teilnahme an einem Antiaggressionstraining. Dieses Training wird gemeinsam von Mitarbeitern der Männerberatung und der Wiener Jugendgerichtshilfe durchgeführt.

Ausbau von Gewaltprävention

Einzelfall: VA-BD-J/0449-B/1/2013; BMJ-Pr10000/0091-Pr3/2013

Unterricht und Deutschkurse – Justizanstalt Korneuburg

Justizanstalten haben dafür zu sorgen, dass Häftlinge, denen Volksschulkenntnisse fehlen, den erforderlichen Unterricht auf Volksschulniveau erhalten. Die Schaffung einer Unterrichtsmöglichkeit ist jedenfalls geboten, wenn eine größere Anzahl der Angehaltenen dieses Unterrichts bedarf.

Die Kommission 6 musste bei ihrem Besuch in der Justizanstalt Korneuburg im Jänner 2013 feststellen, dass für schulpflichtige Jugendliche keine Schulausbildung und keine Deutschkurse angeboten werden.

Überstellung von Schulpflichtigen in die Justizanstalt Wien-Josefstadt

Laut Stellungnahme des BMJ wurden in den vergangenen neun Jahren insgesamt nur zehn schulpflichtige Jugendliche angehalten. Sofern ein Pflichtschulabschluss zu ermöglichen war, wurden die Jugendlichen in die Justizanstalt Wien-Josefstadt überstellt, da dort eine Pflichtschule mit entsprechender Infrastruktur eingerichtet ist, die Curricula für den Sonder- und Hauptschulabschluss sowie auch für den Abschluss polytechnischer Schulen anbietet. Die zusätzliche Schaffung einer vergleichbaren Infrastruktur in der Justizanstalt Korneuburg erscheine weder zweckmäßig noch wirtschaftlich.

Zur Wahrnehmung im Zusammenhang mit dem fehlenden Angebot an Deutschkursen wurde mitgeteilt, dass aufgrund der durch den Neubau der Justizanstalt Korneuburg bedingten Übersiedlung und der damit verbundenen Neukonzipierung des Anstaltskonzepts zum Zeitpunkt des Besuches der Kommission Deutschkurse noch nicht angeboten, aber bereits in Planung waren. Nunmehr sind diese als regelmäßiges, verpflichtend zu führendes Kursangebot eingerichtet.

Subjektiv-öffentliches Recht aller Häftlinge auf Unterricht

Aus Sicht der VA lässt zwar der Grundsatz der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit einen Unterricht nur dort zu, wo regelmäßig eine größere Anzahl von Personen dieses Unterrichts bedarf. Das StVG gewährt aber allen Häftlingen und nicht nur schulpflichtigen Jugendlichen ein subjektiv-öffentliches Recht, den erforderlichen Unterricht (auf Volksschulniveau) zu erhalten. Für fremdsprachige Häftlinge gehört dazu auch das Erlernen der Grundbegriffe der deutschen Sprache.

Die Praxis, wonach schulpflichtige Jugendliche in die Justizanstalt Josefstadt überstellt werden, ist nicht zu kritisieren. Da die (Schul)bildung Teil der Erreichung des allgemeinen Vollzugszweckes der Sozialisierung ist, ist dafür Sorge zu tragen, dass ein Unterricht auf Volksschulniveau erteilt wird, wenn regelmäßig eine größere Anzahl von Häftlingen (5–10 Personen) dieses Unterrichts bedarf, zumal der Unterricht nicht zwingend von Lehrerinnen und Lehrern erteilt werden muss.

Positiv hervorgehoben wird, dass dem gesetzlichen Auftrag durch das mittlerweile eingerichtete Angebot an Deutschkursen Rechnung getragen wird.

Einzelfall: VA-BD-J/0208-B/1/2013; BMJ-Pr10000/0069-Pr 3/2013

Recht auf rituelle Verpflegung – Justizanstalt Rottenstein

Soweit es nach den Einrichtungen einer Anstalt möglich ist, ist auf die dem Glaubensbekenntnis der Strafgefangenen entsprechenden Speisegebote Rücksicht zu nehmen.

Bei ihrem Besuch in der Justizanstalt Rottenstein kritisierte die Kommission die Einseitigkeit der Speisen sowie die mangelnde Rücksichtnahme auf religiöse Speisegebote.

Das BMJ führte daraufhin eine Befragung der Häftlinge durch und versucht nun in einem weiteren Schritt die Ergebnisse dieser Umfrage in die Gestaltung des Speiseplanes einfließen zu lassen. Die Bildung einer Arbeitsgruppe unter Einbindung der Häftlinge soll die Verpflegungssituation weiter verbessern.

In Hinblick auf die Speisegebote der unterschiedlichen Religionsbekenntnisse wurde der zuständige Wirtschaftsleiter angewiesen, die erstellten Speisepläne einen Monat im Vorhinein zu kontrollieren. Überdies gibt es nun in der Justizanstalt zwei unterschiedliche Kostformen (Normalkost sowie rituelle Kost), um den gesetzlichen Bestimmungen Rechnung zu tragen.

Einführung einer zweiten Kostform

Einzelfall: VA-BD-J/0300-B/1/2013; BMJ-Pr10000/0043-Pr3/2013

Unangemessene Umgangsformen – Justizanstalt Floridsdorf

Herablassende Ausdrucksweisen, die bei der unangemessenen Anrede ansetzen und bis zu abfälligen Äußerungen gehen, sind Ausdruck eines Machtgefälles. Derartigen Diskriminierungen ist Einhalt zu gebieten.

Sowohl gegenüber der zuständigen Kommission als auch gegenüber der VA wurde von Häftlingen beklagt, dass die Verwendung des „Du-Wortes“ unangebracht häufig vorkomme.

Die VA verkennt nicht, dass die Verwendung des „Du-Wortes“ geeignet sein kann, ein angenehmeres Klima zu schaffen. Dies erscheint jedoch nur dann akzeptabel, wenn die Verwendung auf Gegenseitigkeit beruht. Die Verwendung des „Du-Wortes“ ohne Gegenseitigkeit ist zu vermeiden.

Bedauerlicherweise wurde der Kommission von einem Insassen zudem geschildert, dass sich mehrere, namentlich genannte Justizwachebeamte wiederholt rassistisch geäußert hätten. Auch über die sexuelle Orientierung von Menschen seien ebenso wie über Personen mit Behinderungen diskriminierende und abfällige Bemerkungen gemacht worden.

Unflätige Äußerungen

Dieser Vorwurf wurde umgehend an das BMJ weitergegeben. Daraufhin wurden sämtliche Bedienstete durch die Anstaltsleitung nachdrücklich darauf hingewiesen, dass Strafgefangene und Untergebrachte unter Achtung ihres Ehrgefühls unter Menschenwürde zu behandeln sind. Sie sind mit „Sie“ und, wenn ein einzelner Strafgefangener mit seinem Familiennamen angesprochen wird, mit „Herr“ oder „Frau“ und mit Namen anzureden.

Die genannten Bediensteten wurden vom Leiter des Exekutivbereiches darüber hinaus persönlich belehrt, dass eine Verwendung von rassistischen, diskriminierenden und/oder abfälligen Bezeichnungen inakzeptabel ist und jedenfalls rechtliche Konsequenzen nach sich zieht. Auch wurden sämtliche zuständigen (Zwischen-)Vorgesetzten nachdrücklich auf die Wahrnehmung ihrer Dienst- und Fachaufsicht hingewiesen.

Prompte Reaktion

Die VA sieht damit die zunächst erforderlichen Schritte gesetzt. Es wird abzuwarten bleiben, ob diese greifen. Die Kommission wurde jedenfalls gebeten, den Problembereich im Auge zu behalten.

Einzelfall: VA-BD-J/0492-B/1/2013; BMJ-Pr10000/0067-Pr3/2013

3.5.6 Polizeiinspektionen, Polizeianhaltezentren und Kasernen

3.5.6.1 Allgemeines

89 Besuche in
Polizeieinrichtungen

Im Berichtsjahr führten die Kommissionen 89 Besuche in Polizeieinrichtungen durch. Dabei entfielen 62 Besuche auf Polizeiinspektionen (PI), 25 Besuche auf Polizeianhaltezentren (PAZ) und 2 Besuche auf die Familienunterbringung Zinnergasse in Wien. In einigen Fällen sahen die Kommissionen aus menschenrechtlicher Sicht keinen Grund für eine Beanstandung. Vielfach erkannten sie in den von ihnen überprüften Bereichen aber auch Raum für Verbesserungen.

Die Reaktionen des BMI auf die Empfehlungen der VA und ihrer Kommissionen fielen durchaus unterschiedlich aus. Während weniger gravierende Probleme oft rasch behoben werden konnten, erscheinen strukturell bedingte Defizite schwieriger lösbar. Teilweise scheiterte die Umsetzung von Vorschlägen der VA auch an der finanziellen und personellen Ressourcenknappheit der verantwortlichen Behörden.

Vier Kasernenbesuche

In Kasernen führten die Kommissionen insgesamt vier Besuche durch, wobei sich die Beobachtungen vor allem auf die allgemeine Situation in diesen Einrichtungen (Besichtigung der Anhalteräume und Unterkünfte) beschränkten.

3.5.6.2 Prüfschwerpunkte und übergreifende Feststellungen

Bessere Lebens- und Aufenthaltsbedingungen in Polizeianhaltezentren

Bereits im vergangenen Berichtsjahr 2012 leitete die VA ein Prüfverfahren über die Anhaltebedingungen in PAZ ein. Trotz des regen Austausches zwischen VA und BMI konnte das Verfahren noch nicht abgeschlossen werden. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass mit Jänner 2014 ein neues Anhaltezentrum in Vordernberg (Stmk) den Betrieb aufnahm. Das BMI erhofft sich dadurch eine Entschärfung der in anderen PAZ georteten Probleme.

Im PB 2012 (S. 49 f.) berichtete die VA über strukturelle Mängel der Lebens- und Aufenthaltsbedingungen in PAZ. Auf Basis der Feststellungen der Kommissionen leitete die VA ein umfassendes Prüfverfahren ein, in dem sie dem BMI zahlreiche Vorschläge zur Verbesserung der Situation machte.

Offener Vollzug

Aus Sicht der VA sollte etwa bei Schubhäftlingen die Dauer des Beobachtungszeitraumes vor Verlegung auf eine offene Station möglichst kurz gehalten wer-

den. Das BMI kündigte an, die Kriterien für den Zugang zu offenen Stationen in PAZ zu evaluieren und zu prüfen, ob diese vereinheitlicht werden können.

Weiters regte die VA an, die vom ehemaligen Menschenrechtsbeirat ausgearbeiteten Möglichkeiten zur Verbesserung der Beschäftigungs- und Freizeitsituation von Häftlingen so rasch wie möglich umzusetzen. Das BMI sagte zu, den Verantwortlichen die bereits erhobenen Beschäftigungskonzepte zur Verfügung zu stellen, damit diese in künftige Budgetplanungen aufgenommen werden.

Beschäftigungs- und Freizeitsituation

In der mangelnden Fachausbildung der in PAZ tätigen Bediensteten sah die VA ein gravierendes strukturelles Manko. Das BMI ging zwar zunächst davon aus, dass Bedienstete in PAZ im Rahmen von periodischen Fortbildungsveranstaltungen bereits ausreichend speziell geschult werden. Im Rahmen eines Treffens mit der VA stellte das BMI aber in Aussicht, zwei neue Schulungstranchen in eine Basisausbildung für Bedienstete in PAZ einfließen zu lassen.

Ausbildung des Personals

Aus Anlass wiederholter Kritik der Kommissionen unterbreitete die VA den Vorschlag, die Unterbringung von alkoholisierten, substanzbeeinträchtigten, psychisch auffälligen und selbstgefährdeten Personen in besonders gesicherten Zellen grundlegend zu reflektieren. Das BMI kündigte daraufhin an, ein Prozedere auszuarbeiten, das die notwendige Gesundheitsversorgung solcher Personen adäquat berücksichtigt.

Auch bei der Anhalteordnung, welche die Anhaltebedingungen in PAZ regelt, sah die VA Möglichkeiten zur Verbesserung. Das BMI sagte eine Prüfung der Anhalteordnung unter Berücksichtigung der von der VA vorgebrachten Punkte zu. Zustimmung reagierte das BMI ebenso auf die Anregung der VA, die Informationsblätter für Häftlinge auf ihre Verständlichkeit hin zu prüfen und inhaltlich zu überarbeiten.

Bezüglich der Besuchsmodalitäten setzte sich die VA dafür ein, die in Besucherzonen sämtlicher PAZ vorgesehenen Glastrennscheiben zu entfernen. Nach Auffassung der VA sollte das BMI Tischbesuche, die derzeit nur ausnahmsweise gestattet sind, grundsätzlich ermöglichen. Das BMI lehnte dies zunächst aufgrund von Sicherheitsbedenken ab. In weiterer Folge informierte das BMI allerdings über die Absicht, die Besuchsmodalitäten im neu errichteten Anhaltezentrum erstmals zu lockern.

Besuchsmodalitäten

Das BMI berichtete über die Inbetriebnahme eines neuen Anhaltezentrum in Vordernberg ab 2014. Mit dem – für 200 Häftlinge konzipierten – Anhaltezentrum Vordernberg strebt das BMI einen reformierten Schubhaftvollzug nach neuesten Standards und Erkenntnissen an. Die übrigen PAZ sollen künftig vorwiegend für den kurzzeitigen Schubhaftvollzug sowie für die Anhaltung von Verwahrungs- und Verwaltungsstrafhäftlingen genutzt werden.

Errichtung eines neuen Anhaltezentrum

Zuletzt kündigte das BMI die Einsetzung einer Arbeitsgruppe mit Jahresbeginn 2014 an. Gemeinsam mit der VA möchte das BMI ausgewählte Themen behan-

Einladung des BMI zu Arbeitsgruppe

deln, die bisher noch keiner befriedigenden Lösung zugeführt werden konnten. Geplant ist, einheitliche Kriterien für den Zugang von Schubhäftlingen zu den offenen Stationen der PAZ festzulegen. Weitere für die Arbeitsgruppe vorgesehene Themen sind die Verbesserung der Arbeits- und Beschäftigungsangebote für Häftlinge sowie die Schaffung alternativer Besuchsmodalitäten (verstärkter Tischbesuch) und die generelle Ausdehnung der Besuchszeiten in PAZ.

Einzelfall: VA-BD-I/0510-C/1/2012, BMI-LR1600/0118-III/10/2013

Zugang der Kommissionen zu medizinischen Unterlagen von Häftlingen

Bei ihrer Besuchstätigkeit in PAZ machten mehrere Kommissionen die Erfahrung, dass ihnen die Anstaltsleitung keinen oder nur einen eingeschränkten Zugang zu medizinischen Unterlagen von Häftlingen gewährte. Nach Einschaltung des Menschenrechtsbeirats konnte eine Lösung gefunden werden, die einen umfassenden Zugang der Kommissionen zu medizinischen Unterlagen gewährleistet.

Daten aus amtsärztlicher und kurativer Tätigkeit

Wie die VA im PB 2012 (S. 50) berichtete, stießen die Kommissionen im Zuge ihrer Besuche in PAZ wiederholt auf Probleme bei dem Versuch, Einsicht in medizinische Unterlagen von Häftlingen zu nehmen. Das Ressort vertrat zunächst die Auffassung, dass den Kommissionen lediglich Einsicht in jene medizinischen Unterlagen zu gewähren sei, welche die amtsärztliche Tätigkeit der Polizeiärztinnen und Polizeiärzte betreffen. Soweit Polizeiärztinnen und Polizeiärzte medizinische Daten im Zuge der kurativen Heilbehandlung von Häftlingen erheben, bestehe hingegen kein Recht der Kommissionen auf Zugang zu diesen Daten.

Stellungnahme des Menschenrechtsbeirats

Die VA ersuchte daraufhin den Menschenrechtsbeirat, zu dieser Rechtsfrage Stellung zu nehmen. Die rechtliche Expertise war im Vorfeld von einer Arbeitsgruppe des Menschenrechtsbeirats vorbereitet worden. In der Arbeitsgruppe waren das BMI, das BMG sowie die VA vertreten. Auf Basis der Ergebnisse der Arbeitsgruppe beschloss der Menschenrechtsbeirat in seiner Sitzung vom 6. Juni 2013 eine Stellungnahme. Den Kommissionen ist demnach umfassende Einsicht in medizinische Daten von Häftlingen in PAZ zu gewähren. Dies auch dann, wenn sich die Daten nicht auf die Frage der Haftfähigkeit, sondern auf bloße „Heilbehandlungen“ von Häftlingen beziehen. Der Menschenrechtsbeirat ging davon aus, dass das im VolksanwG geregelte Recht der Kommissionen auf Zugang zu medizinischen Unterlagen von angehaltenen Personen keine Differenzierungen nach der Art der medizinischen Daten vorsieht.

Umsetzung der Ergebnisse durch BMI

Das BMI zeigte sich über die gewonnene Rechtssicherheit erfreut und sorgte für eine sofortige Umsetzung im Wege eines Erlasses. Den Kommissionen der VA wird es damit in Zukunft möglich sein, die Tätigkeit der Polizeiärztinnen und Polizeiärzte in PAZ vollständig zu überprüfen. Mangelhafte Heilbehandlungen

gen und unzulässige medikamentöse Freiheitsbeschränkungen sollen damit verhindert werden.

Einzelfall: VA-BD-I/0501-C/1/2012, BMI-LR1600/0089-III/10/a/2013

Kontrolle der Polizeiinspektionen

Bei ihrer Kontrolltätigkeit in den PI kann die VA direkt an die Arbeit des von 1999 bis 2012 tätigen Menschenrechtsbeirats im BMI anknüpfen. Die VA mit ihren Kommissionen kann auf die zahlreichen Prüfergebnisse und Empfehlungen zurückgreifen. In den PI besteht darüber hinaus eine langjährige Routine, was unangekündigte Kontrollbesuche betrifft.

Gemeinsam mit dem BMI konnte eine abgestufte Vorgangsweise bei der Behebung festgestellter Mängel etabliert werden. Grundsätzlich gilt das Subsidiaritätsprinzip, das heißt die Mängelbehebung soll möglichst auf der niederen Ebene erfolgen. Eine solche Lösung ist, etwa bei hygienischen Mängeln, direkt zwischen der Besuchsdelegation und der verantwortlichen Leitung im Abschlussgespräch festzuhalten. Bei geringfügigen baulichen oder technischen Mängeln erfolgt die Bereinigung zwischen der Kommission und der LPD. Erst wenn hier keine Lösung erzielt werden kann, etwa bei nicht ausreichenden Personalressourcen, tritt die VA an das BMI heran.

Wie alle öffentlich zugänglichen Einrichtungen sollen PI nach dem BGStG barrierefrei sein. Der vom BMI veröffentlichte Zeitplan sieht eine etappenweise Umsetzung vor. In zahlreichen Kontrollbesuchen wurde von den Kommissionen eine mangelnde Umsetzung dieses Etappenplans festgestellt. Das BMI zeigt dabei durchwegs ein Problembewusstsein, die Umsetzung scheitert aber oft an den mangelnden budgetären Mitteln. Zumindest bei Mängeln bei der barrierefreien Gestaltung des unmittelbaren Eingangsbereichs der PI wird eine umgehende Bereinigung regelmäßig zugesagt.

Barrierefreiheit

Wie bereits zu den PAZ ausgeführt, ist auch im Bereich der PI die Verständlichkeit der Informationsblätter nicht ausreichend gegeben. Gerade nach der Festnahme am Beginn einer Freiheitsentziehung ist eine substanzielle, verständliche Information der Betroffenen über ihre Rechte von zentraler Bedeutung. Die VA hat die Ergänzung und Überarbeitung dieser Formulare angeregt. Das BMI hat eine Überarbeitung zugesagt.

Informationsblätter

Im Zusammenhang mit Hafttauglichkeitsprüfungen und Vorführungen in psychiatrische Abteilungen war mehrfach eine ungenügende Verfügbarkeit von Polizeiärztinnen und Polizeiärzten festzustellen. Die Vorführung in eine psychiatrische Abteilung ist nach dem UbG ohne eine polizeiärztliche Untersuchung nur ausnahmsweise bei Gefahr im Verzug zulässig. Die VA hat hier amtswegig eine systematische Prüfung eingeleitet.

Polizeiärztinnen und -ärzte

Gerade im Exekutivdienst ist sicherzustellen, dass die Bediensteten allen Anforderungen gerecht werden können. Oft müssen in Gefährdungssituationen

Personalressourcen

Sofortmaßnahmen gesetzt und verantwortet werden. Damit dabei die Einhaltung menschenrechtlicher Standards sichergestellt werden kann, müssen Überbelastungen, etwa durch Überstunden, vermieden werden. Gerade in kleineren Dienststellen müssen aber regelmäßig Krankenstände, Karenzierungen oder Dienstzuteilungen durch zeitliche Mehrbelastungen ausgeglichen werden. In mehreren Prüfverfahren werden Ausgleichsmaßnahmen und die Personalressourcenverteilung strukturell geprüft.

Dokumentation von Festnahme und Anhaltung in den Polizeiinspektionen

Die Freiheitsentziehung ist eine der massivsten Eingriffe in die Grund- und Menschenrechte. Für den Rechtsschutz und die Kontrolle ist die Dokumentation von zentraler Bedeutung. Daher ist jeder Freiheitsentzug in einem Anhalteprotokoll genau zu dokumentieren.

Die VA stellte bei zahlreichen Polizeieinrichtungen Mängel bei der Dokumentation des Freiheitsentzuges fest. Der Bogen reicht von widersprüchlichen Zeitangaben beim Verbringen in die Zelle und bei der Dauer der Anhaltung über eine ungenügende Dokumentation bei der Verhängung besonderer Sicherungsmaßnahmen und der Beiziehung von Dolmetscherinnen oder Dolmetschern bis hin zu Unklarheiten, ob die Aushändigung von Informationsblättern tatsächlich erfolgte.

Dokumentation von
Festnahme und
Anhaltung

Beim Anhalteprotokoll handelt es sich um das zentrale Dokument, welches umfassend alle relevanten Informationen hinsichtlich einer Festnahme und der anschließenden Anhaltung zu enthalten hat.

Das BMI führte auf Anregung der VA eingehende Erhebungen bezüglich der behördeninternen Vorgaben (Erlässe, Dienstanweisungen etc.) durch. Nach Prüfung der technischen EDV-Unterstützung und der tatsächlichen Handhabung konnte im Ergebnis festgestellt werden, dass die Vorgaben und technischen Möglichkeiten ausreichend sind, um eine exakte und nachvollziehbare Dokumentation zu gewährleisten.

Bloße Ausfüllmängel

Bei den von der VA festgestellten Fehlern handelte es sich um „Ausfüllmängel“. Das BMI veranlasste jeweils eine Sensibilisierung der Exekutivbediensteten. Darüber hinaus wird auch in Schulungen und Fortbildungen der Fokus auf die Gewährleistung einer nachvollziehbaren, exakten und vollständigen Dokumentation des Anhaltewesens gerichtet.

Behebung direkt vor Ort

Festgestellte Dokumentationsmängel können inzwischen in der Regel im Rahmen des Abschlussgesprächs mit der verantwortlichen Leitung direkt vor Ort geklärt werden. Ob solche Mängel auch nachhaltig behoben werden, wird von den Kommissionen bei Follow-up-Besuchen kontrolliert.

Einzelfälle: VA-BD-I/0190-C/1/2013, I/0582-C/1/2012, I/0277-C/1/2013, I/0386-C/1/2013, I/0018-C/1/2013, I/0016-C/1/2013, I/0385-C/1/2013, BMI-LR1600/0116-III/10/2013

3.5.6.3 Einzelfälle

Behebung von Mängeln im Polizeianhaltezentrum Bludenz scheitert an baulichen Gegebenheiten

Ein Besuch im PAZ Bludenz führte zur Verbesserung der Haftbedingungen. Das BMI konnte aber nicht alle Anregungen der VA umsetzen. Dies betraf vor allem Mängel, deren Behebung bauliche Adaptierungen erfordern würde.

Bei ihrem Besuch im PAZ Bludenz fielen der Kommission einige Mängel bei den Sanitäranlagen auf. So kritisierte die Kommission, dass sich die Waschbecken in zwei Mehrbettzellen mangels Sichtschutzes nicht für eine Intimwäsche eignen würden. Die Spiegel waren mit Folien behaftet und nahezu blind. Für nicht ausreichend befand die Kommission auch die Abtrennung der einzelnen Duschplätze in der Gemeinschaftsdusche.

Während das BMI umgehend die Anbringung neuer Spiegelfolien in den Hafträumen veranlasste, scheiterten die Realisierung eines Sichtschutzes für die Waschbecken und die Einrichtung großzügigerer Duschplätze an den baulichen Gegebenheiten des PAZ Bludenz.

Verbesserung der Sanitäranlagen nicht umsetzbar

Zur Wahrung der Intimsphäre der Häftlinge regte die Kommission an, einen Sichtschutz im WC-Bereich der videoüberwachten Handzellen anzubringen. Ein Sicherheitsrisiko erkannte die Kommission in Kabelschläuchen, die zu den Sprechanlagen der Handzellen führen. Zum Zeitpunkt des Besuchs waren diese von der Zelle aus durch die Gitterstäbe erreichbar. Die Kommission befürchtete deshalb, dass Häftlinge die Kabel herausreißen und für einen Suizidversuch verwenden könnten. Das BMI setzte sich rasch für die Montage eines Sichtschutzes bei den Toiletten in den beiden Handzellen sowie für die Überdeckung der Kabelschläuche ein.

Schutz der Intimsphäre

Im Zuge des Prüfverfahrens gestand das BMI ein, dass das Gebäude, in dem das PAZ Bludenz untergebracht ist, Defizite aufweist. Eine allfällige bauliche Adaptierung des PAZ Bludenz wird Gegenstand weiterer Gespräche zwischen VA und BMI sein.

Einzelfall: VA-BD-I/0011-C/1/2013, BMI-LR1600/0051-Büro MRB/2013

Kritik an medizinischer Dokumentation im Polizeianhaltezentrum Innsbruck

Aus Anlass eines Tasereinsatzes besuchte die Kommission das PAZ Innsbruck. Die Wahrnehmungen der Kommission veranlassten das BMI zu einer systematischen Überprüfung der medizinischen Dokumentation vor Ort.

Den Einsatz einer Elektroimpulswaffe (Taser) gegen einen im PAZ Innsbruck untergebrachten Häftling nahm die Kommission zum Anlass ihres Besuchs. Der Besuch zielte darauf ab, die Verhältnismäßigkeit des Tasereinsatzes, die Ausschöpfung von Deeskalationsmaßnahmen im Vorfeld des Einsatzes sowie die zugehörige Dokumentation und ärztliche Versorgung des betroffenen Häftlings zu prüfen.

Tasereinsatz
verhältnismäßig

Aus Sicht der Kommission erfolgte der Einsatz der Elektroimpulswaffe sowohl in Übereinstimmung mit nationalen Bestimmungen als auch mit den ebenso maßgeblichen CPT-Standards. Die ärztliche Dokumentation im PAZ Innsbruck erachtete die Kommission hingegen für unzureichend. Insbesondere kritisierte sie die teils knappen und widersprüchlichen Aufzeichnungen, die es Außenstehenden erschwere, die polizeiärztliche Beurteilung nachvollziehen zu können.

Überprüfung durch BMI
vor Ort

Auf Anregung der VA nahm das BMI eine systematische Überprüfung der medizinischen Dokumentation im PAZ Innsbruck vor. Bei dieser Fachinspektion stellte das Ressort fest, dass im PAZ Innsbruck eine gute Betreuung der Häftlinge erfolge. Die vom BMI beigezogene Ärztin erachtete auch die medizinische Dokumentation für lückenlos.

Leider war es der Kommission nicht möglich, dieser Fachinspektion beizuwohnen, um sich selbst ein Bild über das Ergebnis der Überprüfung machen zu können. Weitere Besuche der Kommission im PAZ Innsbruck werden zeigen, ob die medizinische Dokumentation tatsächlich mängelfrei ist.

Was die medizinische Betreuung des vom Tasereinsatz betroffenen Häftlings anlangt, erschienen der VA mehrere Aspekte nicht nachvollziehbar. Das BMI räumte diesbezüglich ein, dass die medizinische Dokumentation im geprüften Anlassfall nicht optimal war. Die VA betonte in diesem Zusammenhang, dass ärztliche Wahrnehmungen, aus denen medizinische Maßnahmen oder Schlussfolgerungen abgeleitet werden, stets der medizinischen Dokumentation zu entnehmen sein müssen.

Einzelfall: VA-BD-I/0202-C/1/2013, BMI-LR1600/0109-III/10/2013

Behandlung minderjähriger und hungerstreikender Häftlinge im Polizeianhaltezentrum Hernalser Gürtel

Im Zuge mehrerer Besuche des PAZ Hernalser Gürtel äußerte die Kommission Kritik an den Anhaltebedingungen minderjähriger Schubhäftlinge sowie an der Gesundheitsversorgung hungerstreikender Häftlinge. Diesbezüglich konnte die VA bereits erste positive Entwicklungen wahrnehmen.

Jugendliche in
Schubhaft

Aus Anlass eines konkreten – von der Kommission kritisierten – Falles regte die VA beim BMI an, die Bedingungen der Unterbringung von minderjährigen Schubhäftlingen in PAZ zu evaluieren.

Das BMI berichtete über Maßnahmen zur strukturellen Verbesserung der Anhaltebedingungen von minderjährigen Schubhäftlingen. Das Ressort führte diesbezüglich ein verstärktes Angebot an Freizeitaktivitäten, eine umfassende medizinische Versorgung sowie eine engmaschige psychosoziale Betreuung Jugendlicher im Rahmen der Rückkehrvorbereitung an. Das BMI betonte, dass Jugendliche stets ohne vorangehenden Beobachtungszeitraum in der offenen Station untergebracht würden. Schließlich veranlasste das BMI eine altersgerechtere Ausstattung der Jugendzellen.

Immer wieder beschwerten sich hungerstreikende Häftlinge über die ärztlichen Kontrollen. So gaben einige Häftlinge an, dass sie lediglich gewogen würden. Harn-, Blutdruck- oder Blutuntersuchungen gebe es kaum. Auch Bedienstete des PAZ berichteten, dass die Qualität der ärztlichen Versorgung stark von den jeweils diensthabenden Ärztinnen bzw. Ärzten abhängt.

Hungerstreikende
Häftlinge

In Reaktion auf diese Kritik rief das BMI den Polizeiärztinnen und Polizeiärzten zunächst die geltende Erlasslage in Erinnerung. Weiters führte eine Delegation des BMI eine Überprüfung der medizinischen Dokumentation und der ärztlichen Versorgung von hungerstreikenden Häftlingen vor Ort durch. Die Delegation des BMI stellte fest, dass die Dokumentation vollständig vorgenommen werde und eine angemessene ärztliche Versorgung gewährleistet sei.

Die Kommission konnte sich bei einem nachfolgenden Besuch davon überzeugen, dass hungerstreikende Häftlinge weniger Kritik über die medizinische Versorgung äußerten.

Einzelfälle: VA-BD-I/0024-C/1/2013, I/0060-C/1/2013, BMI LR1600/0050-Büro MRB/2013

Künftige Nutzung des Polizeianhaltezentrum Leoben unklar

Nach ihrem Besuch im PAZ Leoben kritisierte die Kommission die Rauchbelastung im Aufenthaltsraum, die Besuchsmodalitäten sowie die fehlende Videoüberwachung der Sicherungszellen. Die Gewichtung dieser Probleme hängt allerdings stark von der künftigen Nutzung des PAZ Leoben ab.

Bei ihrem Besuch im PAZ Leoben kritisierte die Kommission die – trotz vorhandener Lüftungsanlage – starke Rauchbelastung im Aufenthaltsraum. Sie regte an, frei verfügbare Flächen ab 1. Jänner 2014 für einen Raucherbereich nutzbar zu machen, um das übrige PAZ Leoben künftig rauchfrei zu halten.

Kommission unterbreitet
Vorschläge

Auch die Besuchsmodalitäten erachtete die Kommission für unbefriedigend. Demnach müssten Besucherinnen und Besucher am Gang sitzen und seien von den Häftlingen im Aufenthaltsraum durch eine Glasscheibe getrennt. Die Verständigung sei durch die laute Lüftungsanlage und Gespräche der Mithäftlinge erschwert. Die Kommission hielt es daher für sinnvoll, Besuche künftig in anderen, geeigneteren Räumen durchzuführen. Zum wiederholten Mal rügte

die Kommission die fehlende Videoüberwachung der Sicherungszellen im Keller, da diese ein massives Sicherheitsrisiko darstelle.

BMI sieht keinen Handlungsbedarf

Im Verlauf des Prüfverfahrens berichtete das BMI über die Absicht, das PAZ Leoben ab 1. Jänner 2014 nur noch als „Verwahrungsraum“ für kurzfristige Anhaltungen zu nutzen. Die derzeit noch als Sicherungszellen gewidmeten Hafträume sollen ab diesem Zeitpunkt nur noch als gewöhnliche Zellen verwendet werden. In Hinblick auf die künftige Nutzung des PAZ Leoben lehnte es das Ressort ab, die Vorschläge der Kommission umzusetzen.

Künftige Nutzung des PAZ Leoben unklar

Bis zu Redaktionsschluss dieses Berichtes konnte nicht geklärt werden, ob das PAZ Leoben ab 1. Jänner 2014 tatsächlich nur noch für kurzfristige Anhaltungen, die einen Zeitraum von 48 Stunden nicht übersteigen, genutzt werden soll. Die VA ging bisher davon aus, dass im PAZ Leoben auch künftig Verwaltungsstrafhaft bis zu sechs Wochen sowie Schubhaft bis zu sieben Tagen vollzogen werden. In diesem Fall sollte das BMI die Vorschläge der Kommission aber weiter verfolgen.

Einzelfall: VA-BD-I/0290-C/1/2013, BMI-LR1600/0130-III/10/2013

Kritik an Anhaltebedingungen im Polizeianhaltezentrum Schwechat

Im PAZ Schwechat stellte die Kommission Verschmutzungen und Mängel der Hygienebedingungen fest. Zudem thematisierte die Kommission das Fehlen von WC-Anlagen in den Zellen und die Art der Verabreichung von Medikamenten an Häftlinge.

Mangelhafte Hygienebedingungen

Im Zuge ihres Besuchs im PAZ Schwechat hob die Kommission die mangelhaften Sanitär- und Hygienestandards negativ hervor. Sowohl die Zellen als auch die sanitären Bereiche, der Gemeinschaftsraum und die Gänge seien verschmutzt gewesen. Auch den Zustand der Matratzen und Decken in den Hafträumen erachtete die Kommission für unzumutbar. In Reaktion auf diese Kritik veranlasste die LPD NÖ eine umfassende Grundreinigung im PAZ Schwechat.

Hafträume ohne WC-Anlagen

Weiters stellte die Kommission fest, dass die Hafträume über keine WC-Anlagen verfügen. Die Häftlinge müssten demnach in der Nacht eine Rufglocke betätigen, um auf die Toilette gehen zu können. Das bedeutet, dass ein Häftling so lange in der Zelle warten muss, bis ein Bediensteter kommt und ihn auf die Toilette begleitet. Das BMI berichtete, dass eine bauliche Umgestaltung des PAZ Schwechat derzeit nicht beabsichtigt sei. Es werde aber sichergestellt, dass die Bediensteten Häftlinge ohne unnötige Verzögerung zwecks Toilettenbesuchs aus ihrer Zelle lassen.

Angesichts weitergehender Selbstbestimmungsmöglichkeiten der Häftlinge würde es aus Sicht der VA eher dem Idealfall entsprechen, wenn jede Zelle über eine Toilette verfügt. Im Ergebnis ist dem Erfordernis eines ungehinderten

Zugangs zu Toiletten aber auch dann entsprochen, wenn Häftlinge – wie das BMI versichert hat – jederzeit ohne unnötige Verzögerung eine Toilette aufsuchen können.

Für problematisch erachtete es die Kommission auch, dass ärztlich verschriebene Medikamente durch nicht ausreichend ausgebildete Exekutivbedienstete des PAZ Schwechat dispensiert werden. Dazu teilte das BMI mit, dass die Ausgabe von Medikamenten in PAZ inzwischen unter Aufsicht der diensthabenden Polizeiärztin bzw. des diensthabenden Polizeiarztes im Rahmen des „Vier-Augen-Prinzips“ vorgenommen werde. Die Ausgabe zur Selbsteinnahme der individuell vorbereiteten und dispensierten ärztlich angeordneten Medikamente erfolge im Rahmen dieser Laientätigkeit.

Ausgabe von
Medikamenten

Die VA begrüßte die Änderung der Praxis beim Dispensieren von Medikamenten, weil dadurch der Verantwortung von Polizeiärztinnen und Polizeiärzten für die individuelle Zuteilung und Vorbereitung der Medikamente mehr Gewicht beigemessen wird.

Einzelfall: VA-BD-I/0232-C/1/2013, BMI-LR1600/0048-Büro MRB/2013

Videoüberwachung der Toiletten im Polizeianhaltezentrum St. Pölten

Bei ihrem Besuch im PAZ St. Pölten rügte die Kommission, dass die Schubhaft nicht in einer offenen Station vollzogen wird. Weiters bemängelte sie das Fehlen eines geeigneten Ruheraumes für Bedienstete sowie die eingeschränkten Besuchszeiten. Für problematisch erachtete die Kommission auch die Videoüberwachung der Toilettenbereiche in den Sicherungszellen.

Grundsätzlich kann die Schubhaft in offenen Stationen vollzogen werden, in denen sich Zellen sowie die dazugehörigen Aufenthalts- und Bewegungsräume in einem eigens abgegrenzten Bereich des Haftraumes befinden und von den Angehaltenen frei aufgesucht werden können (offener Bereich). Ist die Einrichtung offener Stationen für den Schubhaftvollzug aus baulichen oder personellen Gegebenheiten nicht möglich, so sind andere mögliche Verbesserungen der Haftbedingungen anzustreben.

Zur Kritik der Kommission am Fehlen eines offenen Bereichs für den Schubhaftvollzug berichtete das BMI, dass die Einrichtung eines offenen Vollzugsbereichs im PAZ St. Pölten nicht umsetzbar sei. Die erforderlichen Umbaumaßnahmen wären zu umfassend. Auch andere Verbesserungen der Haftbedingungen, wie etwa eine Öffnung der Zellentüren, erleichterter Zugang zu Gemeinschaftseinrichtungen und dergleichen seien im PAZ St. Pölten angesichts der Raumsituation ausgeschlossen. Um die Bedingungen für die Häftlinge dennoch zu verbessern, sei das BMI bestrebt, Schubhäftlinge vorzugsweise in mit TV-Geräten ausgestatteten Zellen unterzubringen. Abschließend informierte das BMI darüber, dass ab 1. Jänner 2014 keine Schubhaft mehr im PAZ St. Pölten vollzogen werde.

Schubhaft – kein offener
Vollzugsbereich

In anderen Bereichen konnte das BMI Verbesserungsvorschläge der Kommission bereits umsetzen. Positiv hervorzuheben ist etwa, dass das BMI erste Maßnahmen zur Schaffung eines geeigneten Ruheraumes für die Bediensteten des PAZ St. Pölten gesetzt hat.

Ausdehnung der
Besuchszeiten

Ein weiterer Kritikpunkt der Kommission betraf die Besuchszeiten im PAZ St. Pölten. Die Kommission regte an, das Besuchsrecht für Häftlinge von einer halben Stunde pro Woche auf zumindest zwei Besuche pro Woche zu erhöhen. Auch die VA erachtete es für notwendig, die Frequenz und Dauer der Besuchsmöglichkeiten – insbesondere im Bereich des Schubhaftvollzuges – möglichst großzügig zu gestalten.

Das BMI teilte dazu mit, dass den Angehaltenen zumeist auch ein Zweitbesuch ermöglicht werde, falls freie Kapazitäten zur Verfügung stehen. Die VA begrüßt zwar die vom BMI ins Treffen geführten Bemühungen. Da die Besuchsmöglichkeiten in PAZ derzeit nicht einheitlich gestaltet sind, zeigt sich aus Sicht der VA aber umso mehr ein Bedürfnis nach einer allgemeinen und verbindlichen Anhebung des derzeitigen Mindeststandards für die Besuchsfrequenz in PAZ.

Videoüberwachung von
Toilettenbereichen

Bezüglich der im Keller gelegenen Sicherungszellen wies die Kommission darauf hin, dass der Kamerawinkel zum WC-Bereich möglichst verblendet werden sollte. Auch nach Auffassung der VA ist eine Videoüberwachung von WC-Bereichen angesichts des damit verbundenen intensiven Eingriffs in die Privat- und Intimsphäre der Angehaltenen unbedingt hintanzuhalten (siehe auch S. 84).

Das BMI betonte, dass es dem Ressort ein Anliegen sei, im Sinne des Verhältnismäßigkeitsprinzips den Eingriff in die Privatsphäre der Häftlinge so gering wie möglich zu halten, ohne dabei jedoch den gebotenen Überwachungsauftrag zu gefährden. Aus Sicherheitserwägungen will das BMI dem Vorschlag der VA, eine Einschränkung der Videoüberwachung von Toilettenbereichen in PAZ umzusetzen, jedoch nicht folgen.

VA dringt weiter auf
eine Lösung

Aus Sicht der VA sollte das BMI Anstrengungen unternehmen, um sowohl dem Interesse an der Aufrechterhaltung der Sicherheit als auch dem Interesse an der Wahrung der Intimsphäre ausreichend Rechnung zu tragen. Es wäre daher eine technische oder mechanische Lösung anzustreben, die diesen Anforderungen gerecht wird. Zu Redaktionsschluss dieses Berichtes konnte noch keine Lösung zur Einschränkung der Videoüberwachung der Toilettenbereiche in PAZ gefunden werden.

Einzelfall: VA-BD-I/0222-C/1/2013, BMI-LR1600/0103-III/10/2013

Anhalteräume im Kellergeschoß in den Polizeiinspektionen Traun und Wels

Im Zuge von Besuchen in der API Wels und in der PI Traun nahm die Kommission Mängel in beiden Dienststellen wahr. Nach Intervention durch die VA veranlasste das BMI die Beseitigung der Mängel bzw. stellte dies für 2014 in Aussicht.

In beiden PI kritisierte die Kommission, dass sich die Anhalteräume im Keller der Dienststellen befanden. Diese waren mit einer Rufglocke ausgestattet. Sie verfügten jedoch über keine Gegensprechanlage. Damit war eine sofortige Kontaktaufnahme der Häftlinge mit den Beamtinnen und Beamten nicht gewährleistet.

Weitere Kritikpunkte betrafen die nicht barrierefreie Gestaltung der API Wels, die nicht erlassmäßige Gestaltung des Eingangsbereichs, der ein Gefahrenrisiko für die dort tätigen Beamtinnen und Beamten darstellt, und die nicht getrennten Sanitäreinrichtungen für weibliche und männliche Bedienstete.

Das BMI gab in seiner Stellungnahme bekannt, dass die beiden im Keller befindlichen Anhalteräume der API Wels mittlerweile geschlossen worden seien. Der Anhalteraum in der PI Traun werde bei der nächsten baulichen Adaptierung in das Erdgeschoß verlegt. Der Zugang zur API Wels werde durch den Einbau eines Treppenliftes und einer Sprechstelle mit Induktionsschleife sowie durch Adaptierung der Eingangstüre barrierefrei gestaltet.

Schließung der Anhalteräume

Durch den Einbau entsprechender Sicherheitstüren und einer Videoüberwachung werde der Eingangsbereich (Sicherheitsschleuse) erlassgemäß ausgestattet. Zuletzt betonte das BMI, dass der Umkleidebereich für Beamtinnen demnächst adaptiert werde.

Einzelfälle: VA-BD-I/0097-C/1/2013 I/0167-C/1/2013, BMI-LR1600/0057-Büro MRB/2013

Sondertransit und Zurückweisungszone des Flughafens Wien-Schwechat

Die Kommission stellte bei ihrem Besuch am Flughafen Wien-Schwechat Mängel der Raumbelüftung fest. Darüber hinaus kritisierte die Kommission, dass es im gesamten Bereich des Sondertransits keinen gesonderten Bereich für Frauen gab. Die Kommission konnte aber auch Positives beobachten.

Im Zuge ihrer Besuche berichtete die Kommission, dass die Angehaltenen mit der Behandlung durch die Beamtinnen und Beamten zufrieden waren. Auch die Tatsache, dass die dort tätigen Beamtinnen und Beamten nunmehr Zivilkleidung tragen, nahm die Kommission positiv wahr.

Anlass zur Kritik gab hingegen die mangelnde Belüftung der Räume der Zurückweisungszone und des Sondertransits. Diese Wahrnehmung wurde von

Schlechte Belüftung und kein gesonderter Bereich für Frauen

den dort tätigen Beamtinnen und Beamten bestätigt. Weiters kritisierte die Kommission, dass es im Sondertransit keinen gesonderten Bereich für Frauen gab. Frauen standen zwar eigene Zimmer zur Verfügung. Diese lagen allerdings im selben Bereich wie die Zimmer der Männer.

Das BMI veranlasste umgehend eine Wartung der Lüftungsanlage. Im Zuge dieser Wartungsarbeiten wurden drei Ventilatoren ausgetauscht. Hinsichtlich der Errichtung eines getrennten Bereichs für Frauen führte das BMI aus, dass im Erdgeschoß des Sondertransits ein Zimmer mit eigenem Bad/WC vorhanden sei, das von Frauen genutzt werden könne. Damit werde ein eigener Bereich für Frauen geschaffen.

Einzelfall: VA-BD-I/0097-C/1/2013, BMI-LR1600/0101-III/10/2013

Mängel in der Polizeiinspektion Grieskirchen

Die Kommission nahm im Zuge ihrer Besuchstätigkeit Mängel in der PI Grieskirchen wahr. Im Dialog mit der VA konnten die Mängel beseitigt werden. Ein offenes Problem ist nach wie vor der Mangel an Amtsärztinnen und Amtsärzten.

Verwahrungsräume im Keller

Die Kommission stellte auch in der PI Grieskirchen fest, dass sich die Verwahrungsräume im Keller dieses Gebäudes befanden. Daher war eine sofortige Kontaktaufnahme der Häftlinge mit den Bediensteten nicht möglich, da diese Räume zwar mit Rufglocken, jedoch nicht mit Gegensprechanlagen ausgestattet waren. Zudem gab es in den Verwahrungsräumen bedingt durch Oberlichten kaum Tageslicht und keine Belüftungsmöglichkeit.

Kein barrierefreier Zugang

Die Kommission beanstandete weiters, dass die PI zwar über den Hintereingang barrierefrei erreichbar sei, dies aber nur während der Dienstzeiten der BH oder des FA, die sich im selben Haus befinden. Auch die Sicherheit der dort tätigen Beamtinnen und Beamten sei nicht gewährleistet, weil der Hintereingang keine Sicherheitsschleuse aufweise. Eine derartige Schleuse müsse nach der geltenden Erlasslage aber vorhanden sein. Zuletzt warf die Kommission das Problem auf, dass es im Bezirk Perg einen Mangel an Amtsärztinnen und Amtsärzten gebe, die Untersuchungen für die Polizei (z.B. Haftfähigkeit) durchführen.

Das BMI reagierte prompt auf die Kritikpunkte. Das Ressort sperrte die beanstandeten Verwahrungsräume und stellte einen barrierefreien Zugang her. Für die Herstellung einer beschusshemmenden Sicherheitsschleuse veranlasste die LPD OÖ bereits eine Planungs- und Kostenschätzung. Der Zeitpunkt der Durchführung wird allerdings von der budgetären Bedeckung abhängen.

Das BMI selbst bedauerte den Mangel an Amtsärztinnen und Amtsärzten im ländlichen Bereich. Die Ärztekammer OÖ sandte eine Fibel an alle niedergelassenen Ärztinnen und Ärzte aus. Diese besagt, dass zwar keine Verpflichtung zur Übernahme von Untersuchungen für die Polizei bestehe (z.B. Haftfähigkeit,

§ 8 UbG), eine Übernahme derartiger ärztlicher Tätigkeiten aber aufgrund des Ersuchens der LPD OÖ empfohlen werde.

Einzelfall: VA-BD-I/0082-C/1/2013, BMI-LR1600/0066-Büro MRB/2013

3.5.7 Zwangsakte

3.5.7.1 Allgemeines

Im Berichtsjahr beobachteten die Kommissionen 65 Akte unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt. Darunter fielen insbesondere Abschiebungen, Demonstrationen, Fußballspiele, Razzien sowie Großveranstaltungen. Wie schon im Jahr 2012 zeigte sich auch diesmal, dass es aus Sicht der Kommissionen bei Fußballspielen keine menschenrechtlichen Beanstandungen gab. Die Polizei hatte die Beobachtung der Fans der Fußballclubs gut organisiert und mögliche heikle Situationen im Griff.

Im Gegensatz dazu kritisierten die Kommissionen immer wieder den Verlauf von Abschiebungen. Die Reaktionen des BMI auf die Empfehlungen der VA und ihrer Kommissionen fielen durchaus positiv aus. Viele Anregungen setzte das BMI rasch um. Beteiligte Beamtinnen und Beamte wurden sensibilisiert, entsprechend geschult oder auf geltende Erlässe aufmerksam gemacht.

3.5.7.2 Prüfschwerpunkte und übergreifende Feststellungen

Abschiebungen Oberösterreich

Jene Kommission, die für die Bundesländer Sbg und OÖ zuständig ist, beobachtete insgesamt sechs Abschiebungen innerhalb eines sehr kurzen Zeitraumes. Sie kritisierte die Durchführung dieser Abschiebungen. Die VA leitete aus Anlass dieser Fälle ein amtswegiges Prüfverfahren ein.

Die Kommission beobachtete, dass die Beamtinnen und Beamten den Dolmetscherinnen und Dolmetschern die Führung der Amtshandlung überließen. In anderen Fällen übersetzten die Dolmetscherinnen und Dolmetscher Gespräche mit den Betroffenen nicht, vielmehr entwickelten sich phasenweise eigenständige Gespräche. Vorgaben seitens der Beamtinnen und Beamten gab es kaum.

Dolmetscherinnen und
Dolmetscher

Auch die Beachtung des Wunsches nach freiwilliger Ausreise war für die Kommissionen ein wichtiger Aspekt. Dem Wunsch nach freiwilliger Rückkehr in das Heimatland sei grundsätzlich der Vorzug zu geben. Ein Eingriff in das verfassungsgesetzlich garantierte Recht auf Freiheit darf nur stattfinden, wenn es absolut notwendig ist. Das BMI entgegnete, dass die betreffenden Familien die freiwillige Rückkehr in ihr Heimatland nicht ernsthaft betrieben hätten. Vielmehr sollte damit Zeit gewonnen werden, um beispielsweise Überstellungsfristen ablaufen zu lassen. Die VA regte an, dass das BMI allgemein gültige Richtlinien für Personen, die freiwillig in ihr Heimatland ausreisen wollen, definieren soll, um den Betroffenen eine Orientierungshilfe zu geben.

Freiwillige Rückkehr in
Heimatland oder
Ausweisung

Die Kommission kritisierte in einem Fall, dass ein Arrestantenwagen, der aus Sicherheitsgründen völlig ungeeignet war, für die Abschiebung einer Familie verwendet wurde. Nach Auskunft des BMI handelte es sich dabei um einen Ausnahmefall. Grundsätzlich würden die Verantwortlichen keine Arrestantenwagen heranziehen.

Abschiebung
schwangerer Frauen

Die Abschiebung einer im achten Monat schwangeren Frau rief ebenfalls Kritik hervor. Entgegen der Auffassung des BMI kann allein aufgrund der Tatsache, dass keine gesundheitlichen Probleme eingetreten sind, nicht darauf geschlossen werden, dass die Abschiebung jedenfalls vorzunehmen ist. Die VA regte daher an, dass das BMI künftig mehr auf die Vorgaben des Art. 3 EMRK und die Rechtsprechung des AsylGH Bedacht nehmen sollte. Der Zeitraum, in dem eine Abschiebung aufgeschoben werden sollte, wird in der Rechtsprechung des AsylGH mit etwa acht Wochen vor und nach dem errechneten Geburtstermin des Kindes angesetzt.

Andere Kritikpunkte der Kommission betrafen das sichtbare Tragen von Waffen und/oder von Einsatzgürteln während einer Familienabschiebung, das Duzen der Betroffenen, die mangelhafte Versorgung der Abzuschiebenden mit Essen und Trinken im Zuge der Abschiebungen sowie die nicht ausreichende Zurverfügungstellung von Packtaschen.

Tragen von Uniform
und Waffen

Das Tragen von Waffen oder von Einsatzgürteln während einer Familienabschiebung widerspricht einem Erlass des BMI, wonach Beamtinnen und Beamte Familienabschiebungen grundsätzlich in Zivilkleidung durchzuführen und Waffen bzw. sonstige Einsatzmittel verdeckt zu führen haben. Das Duzen von Seiten der Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes verstößt gegen § 5 Abs. 2 Richtlinienverordnung. In all diesen Fällen nahm das BMI die Kritik der VA ernst und teilte mit, die ausführenden Dienststellen diesbezüglich bereits sensibilisiert zu haben.

Stillen während der
Abschiebung

In einem weiteren Prüfverfahren sicherte das BMI der VA zu, Vorsorge dafür zu treffen, dass Müttern künftig die Möglichkeit gegeben werden soll, ihr Kind auch während einer Abschiebung zu stillen.

Einzelfälle: VA-BD-I/0079-C/1/2013, BMI-LR1600/0106-III/10/2012 bzw. VA-BD-I/0214-C/1/2013, BMI-LR1600/0065-BüroMRB/2013

Mangelhafte Verständigung der Kommissionen von Polizeieinsätzen

In mehreren Fällen berichteten Kommissionen davon, dass sie von Einsätzen der Polizei sehr spät bzw. gar nicht informiert wurden. Das BMI und die VA werden eine gemeinsame Lösung erarbeiten.

Ende Juli 2013 wurden einige Asylwerbende nach Pakistan abgeschoben. Damit eine Delegation der Kommission zusammengestellt werden kann, müssen die Kommissionen zeitnah über das Kontaktgespräch vor einer Abschiebung

und über die Abschiebung selbst verständigt werden. Die Kommissionen wurden jedoch zum Teil erst Stunden vor dem Kontaktgespräch oder vor der Abschiebung informiert. Trotzdem gelang es in den meisten Fällen, rasch eine Delegation zusammenzustellen und die Amtshandlungen zu beobachten.

Das BMI bestritt in seiner Stellungnahme die Absicht, die Mandatsausübung der Kommissionen behindern zu wollen. Das Ressort wies darauf hin, dass die Polizei die Kommissionen über die Kontaktgespräche aufgrund der zeitnah erfolgten Verhaftungen erst sehr kurzfristig informieren konnte. Hinsichtlich der Termine der Abholung aus dem PAZ Rossauer Lände zum Zwecke der Abschiebung führte das BMI aus, dass erwartete Demonstrationen, die sich gegen die Abschiebung der Festgenommenen richteten, den organisatorischen Ablauf erschwerten. Die Termine zur Abholung und Abschiebung mussten somit la-gebedingt im Stundentakt neu festgelegt und verändert werden.

Faktische Hindernisse?

Im Fall der Räumung der Votivkirche Ende September 2013 wurde die zuständige Kommission erst zehn Minuten vor der Räumung informiert. Die Kommission konnte das Ende der Räumung noch beobachten. Diese verlief nach Ansicht der Kommission ruhig und korrekt.

Um eine rechtzeitige Verständigung künftig gewährleisten zu können, sprach das BMI eine Einladung an die VA aus, an der Überarbeitung des Erlasses mit-zuarbeiten, der die Voraussetzungen regelt, ob und wann die Kommissionen über Polizeieinsätze zu informieren sind. Die VA nahm diese Einladung an.

Arbeitsgruppe soll Lö-sung finden

Einzelfälle: BD-I/0464-C/1/2013, I/0476-C/1/2013, I/0477-C/1/2013, I/0478-C/1/2013, I/0479-C/1/2013, I/0480-C/1/2013, I/0589-C/1/2013, BMI-LR1600/0114-III/10/2013

3.5.7.3 Einzelfälle

Zutritt der Kommissionen zu Flugzeugen

Bereits im Berichtsjahr 2012 beschäftigte sich die VA mit dieser Frage, nachdem die Einsatzkräfte einer Kommission im Zuge der Beobachtung einer Abschiebung den Zugang zu einem Flugzeug verwehrt hatten. Das BMI folgte letztendlich der Auffassung der VA.

Bereits im PB 2012 (S. 54 f.) berichtete die VA, dass der Delegation einer Kommission der Zutritt zu einem Flugzeug im Zuge einer Abschiebung verwehrt wurde. Da sich in diesem Fall die Frage nach dem Umfang des Mandats des Nationalen Präventionsmechanismus stellte, leitete die VA ein Prüfverfahren ein.

Die VA betonte in diesem Zusammenhang, dass das Flugzeug auf einem Rollfeld in Österreich stand und die Türen noch nicht geschlossen waren. Daher ist nach dem Grundsatz des Territorialprinzips österreichisches Recht anzuwen-

Zutritt zu Flugzeugen muss gewährleistet sein

den. Zudem handelt es bei sich bei der Beobachtung einer Abschiebung um einen Akt unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt. Das B-VG berechtigt die Kommissionen der VA, das Verhalten der zur Ausübung von Befehls- und Zwangsgewalt ermächtigten Organe zu beobachten und begleitend zu überprüfen. Zuletzt führte die VA in ihrer Stellungnahme aus, dass der Begriff des Ortes der Freiheitsentziehung gemäß OPCAT nach überwiegender Auffassung nicht nur staatliches Territorium, sondern auch Flugzeuge erfasst, die im jeweiligen Staat registriert sind.

BMI instruiert Polizei
entsprechend

Das BMI schloss sich der Rechtsmeinung der VA an. Auch seien nach Aussage des BMI bereits die für derartige Abschiebungen in Frage kommenden Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes entsprechend instruiert worden. Zuletzt verwies das BMI darauf, dass bei einer weiteren Beobachtung einer Abschiebung Ende Jänner 2013 der Delegation einer Kommission bereits der Zugang zum Flugzeug gestattet worden sei.

Einzelfall: VA-BD-I/0571-C/1/2012, BMI-LR2240/0099-II/1/c/2013

Zutritt der Kommissionen zur Bundesbetreuungsstelle Ost (Traiskirchen)

Einer Kommission wurde der Besuch der Bundesbetreuungsstelle Ost in Traiskirchen untersagt. Lediglich die dortige PI und die Erstaufnahmestelle sind nach Auffassung des BMI potenzielle Orte der Freiheitsentziehung. Nach Einschaltung des Menschenrechtsbeirats konnte eine Lösung gefunden werden.

Wie schon im PB 2012 (S. 51) ausgeführt, befasste sich auch in diesem Fall die VA mit der Frage der Reichweite des Mandats des Nationalen Präventionsmechanismus. Unstrittig war, dass die PI und die Erstaufnahmestelle innerhalb des Areals des ehemaligen Flüchtlingslagers Traiskirchen Orte der Freiheitsentziehung sind. Damit können diese jederzeit von den Kommissionen der VA besucht werden. Offen blieb allerdings die Frage, ob auch andere Teile der Bundesbetreuungsstelle von der Kommission besucht werden dürfen. Das BMI bestritt dies.

Befassung des
Menschenrechtsbeirats

Die VA ersuchte daraufhin den Menschenrechtsbeirat, zu dieser Rechtsfrage Stellung zu nehmen. Auf Basis der Ergebnisse einer Arbeitsgruppe des Menschenrechtsbeirats beschloss dieser in seiner Sitzung vom 10. Oktober 2013 eine Stellungnahme, die von der VA angenommen wurde.

VA bei Missstandsverdacht
uneingeschränkt
zuständig

Darin wird festgehalten, dass die Kommissionen künftig aufgrund ihres Mandats jedenfalls jene Gebäude besuchen dürfen, in denen unbegleitete minderjährige Fremde untergebracht sind. Diese Möglichkeit ist vom Umfang des Mandats gedeckt. Zu allen übrigen Teilen der Bundesbetreuungsstelle haben die Kommissionen nur dann Zutritt, wenn sie diese im Auftrag der VA wegen vermuteter Missstände, also im Rahmen der nachprüfenden Kontrolle besuchen wollen.

Einzelfall: VA-BD-I/0574-C/1/2012, BMI-LR1600/0040-Büro MRB/2013

3.6 Tätigkeit des Menschenrechtsbeirates

Aufgrund der Vorlagen der VA konnte der Menschenrechtsbeirat (MRB) im Berichtsjahr seine volle Beratungstätigkeit aufnehmen. Dabei wurde im MRB einstimmig festgelegt, dass die Vorlagen bzw. Beratungsersuchen der VA zunächst in Arbeitsgruppen ausgearbeitet und danach im Plenum des MRB behandelt werden bzw. darüber abgestimmt wird.

Insgesamt kam der MRB unter sehr reger Teilnahme seiner ordentlichen Mitglieder und Ersatzmitglieder zu fünf ordentlichen und einer Dringlichkeitsitzung zusammen.

Zunächst wurde mit Vertreterinnen und Vertretern der VA und der Kommissionen die Schwerpunktsetzung für das präventive Mandat der VA erörtert und für das Jahr 2013 festgelegt. Weiters erfolgten gutachtliche Stellungnahmen des MRB zu folgenden, seitens der VA vorgelegten, Fragen: „Zugang zur Bundesbetreuungsstelle Traiskirchen für Kommissionen“, „Einsicht der Kommissionen in medizinische Daten von Angehaltenen“, „Schranken der Befugnis privater Sicherheitsdienste in psychiatrischen Einrichtungen“, „Standard Setting“, „Ahndung von Ordnungswidrigkeiten in Justizanstalten“, „Einsatz von Netzbetten versus Achtung der Menschenwürde“, „Gesundheitswesen und ärztliche Betreuung in Justizanstalten“, „Vorgangsweise bei der Anordnung und Durchführung von Harnkontrollen“, „Menschen mit Behinderungen in Justizanstalten – Nachholbedarf“, „Bundes-Blindenerziehungsinstitut vereinbar mit der UN-Behindertenrechtskonvention?“. Aufgrund der generellen Bedeutung der Frage der Einsichtnahme in medizinische Daten ist die Stellungnahme des MRB auch auf der Homepage der VA abrufbar.

Schwerpunktsetzung und gutachtliche Stellungnahmen

Ebenfalls befasst(e) sich eine Arbeitsgruppe mit Fragen des „Standard Settings“. Dabei geht es um nationale und internationale Prüf- und Beurteilungsmaßstäbe der VA, um eine gleichförmige Praxis sicherzustellen. Dies ist keine einmalige Aufgabe des MRB, sondern vielmehr ein laufender Prozess der Kompilation unter Berücksichtigung der Empfehlungen des CPT, des SPT und vor allem auch der Judikatur des VfGH und EGMR.

Maßnahmen zur Sicherstellung einer einheitlichen Prüfpraxis

Anfang Dezember wurde über Ersuchen von Mitgliedern des MRB eine außerordentliche Sitzung zum Thema „Schubhaftzentrum Vordernberg“ einberufen. Eine Arbeitsgruppe des MRB befasste sich mit den Fragen spezieller menschenrechtlicher Anforderungen an den Betrieb und die Aufenthaltsbedingungen für Personen in Schubhaft. Diese wurden der VA bereits übermittelt und sollen insbesondere für die Kontrolltätigkeit der zuständigen Kommission eine Richtschnur für ihre Besuchsthemen geben.

Es sei an dieser Stelle nochmals dem Engagement der Mitglieder und Ersatzmitglieder des MRB gedankt. Ohne die Expertise der Vertreterinnen und Vertreter der NGOs und der Bundesministerien hätte der MRB seine Beratungstätigkeit nicht in diesem Umfang ausüben können. Besonderer Dank gebührt

der stv. Vorsitzenden Univ.-Prof. Dr. Gabriele Kucsko-Stadlmayer, die berufsbedingt mit Ende 2013 ihre Tätigkeit beendete. Von der VA wurde an ihrer Stelle Univ.-Prof. Dr. Andreas Hauer zum neuen stv. Vorsitzenden bestellt.

3.7 Weitere Aktivitäten im Berichtszeitraum

3.7.1 Internationale Kooperationen

SEE NPM Network Die VA ist im Oktober 2013 dem „Südosteuropäischen Netzwerk Nationaler Präventionsmechanismen“ (SEE NPM Network) beigetreten, in dem die Ombudsmann-Einrichtungen von Albanien, Kroatien, Mazedonien, Montenegro, Serbien und Slowenien insbesondere in thematischen Workshops intensiv zusammenarbeiten wollen.

Für das Jahr 2014 ist vorgesehen, auch mit den Nationalen Präventionsmechanismen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweiz den vertiefenden Dialog aufzunehmen.

Gleichermaßen von Bedeutung ist für die VA auch die Kooperation mit internationalen Organen nach der Behindertenrechtskonvention, weshalb sie auch durch eine Stellungnahme bei der Staatenprüfung zur Einhaltung der UN-Konvention vor dem zuständigen UN-Ausschuss mitwirkte.

3.7.2 Zusammenarbeit mit NGOs

Organisatorisch ist die Zivilgesellschaft durch ihre Repräsentantinnen und Repräsentanten im Menschenrechtsbeirat vertreten. Da dieser die VA insbesondere bei der Festlegung von Prüfungsschwerpunkten zu beraten hat, fließen die Erfahrungen und Wahrnehmungen der NGOs in die Kontrolltätigkeit der VA und ihrer Kommissionen entscheidend ein.

NGO-Forum Zur Vertiefung des Dialogs mit der Zivilgesellschaft fand im April 2013 erstmals ein „NGO-Forum“ in der VA statt. Neben der Information über die Tätigkeit der VA als Nationaler Präventionsmechanismus legte Dr. Silvia Casale, langjährige Präsidentin des Europäischen Anti-Folter Ausschusses (CPT) in einer Außensicht dar, wie sich Österreich bei der Umsetzung von UN-Menschenrechtsverträgen im internationalen Vergleich bewährt.

Aufgebaut wurden auch Kooperationen mit thematisch spezialisierten NGOs, wie z.B. dem Vertretungsnetz. Durch wechselseitig laufende Informationen können „hot spots“ ausgemacht werden, die thematisch oder örtlich eine vorrangige Kontrolltätigkeit der Kommissionen erforderlich machen.

3.7.3 Öffentlichkeitsarbeit

Wie bereits im Jahresbericht 2012 angekündigt, intensivierte die VA ihre Informationspflicht gegenüber der Öffentlichkeit als aktiven Beitrag zur Verbesserung des Zugangs zum Recht.

Die Publikation des von Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek verfassten Buches „Junge Menschen und ihre Rechte“ wurde seitens des BMUKK den Schulleitungen für den Unterricht in politischer Bildung zur Verfügung gestellt. Wie die Mitglieder der VA im Geleitwort festhalten, will die VA zeigen, dass „es ihr ein Anliegen ist, die Rechte aller Bürgerinnen und Bürger, ob jung oder alt, zu schützen und zu fördern und vor allem junge Menschen über ihre Rechte direkt zu informieren.“ Für 2014 wird an einer Einladungs-Offensive gearbeitet. Dazu sollen junge Menschen (auch Studierende) die Arbeit der VA sowohl als Einrichtung der nachprüfenden Kontrolle als auch als Einrichtung zum Schutz der Menschenrechte kennen lernen und in ihrem Rechtsbewusstsein gestärkt werden. Die VA kommt damit der gesetzlichen Verpflichtung zur Menschenrechtsbildung und Kooperation mit Bildungseinrichtungen aktiv nach.

Publikation der VA

Die VA nahm alle Einladungen interessierter Fachkreise zu Vorträgen über die Arbeitsweise und Ergebnisse ihrer Tätigkeit als Nationaler Präventionsmechanismus an. In entsprechenden Fachbeiträgen und wissenschaftlichen Publikationen manifestiert sich die VA laufend als Kompetenzzentrum für allgemeine und besondere Fragen des (öffentlichen) Rechts und der Menschenrechte insgesamt.

3.7.4 Trainings und Weiterbildung

Die Notwendigkeit einer möglichst gleichförmigen Vorgangs- und Herangehensweise erfordert ein hohes Maß an Kommunikation zwischen der VA und den Kommissionen einerseits und zwischen den regionalen Kommissionen untereinander andererseits.

Gelegenheit für einen persönlichen Kontakt boten zwei Veranstaltungen im März und November 2013. Im Zentrum des Erfahrungsaustausches standen dabei Fragen der Schwerpunktsetzung, der Methodik der Kontrollen sowie der Beurteilungsstandards.

Erfahrungsaustausch

4 Nachprüfende Tätigkeit

4.1 Antidiskriminierung

4.1.1 Allgemeine Wahrnehmungen

Die Bedeutung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte für Minderheiten und diskriminierungsanfällige Gruppen wird in Gesetzgebung und Verwaltung oft unterschätzt. Es bleibt noch viel zu tun.

Die Bundesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, den Einsatz für Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit zu stärken. Als eine Maßnahme dazu soll ein „Nationaler Aktionsplan Menschenrechte“ unter Mitwirkung der VA erstellt werden (Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013–2018 S. 75). Dieser Nationale Aktionsplan soll die bestehenden sektoralen Aktionspläne erfassen und aufzeigen, wo Handlungsbedarf besteht.

Nationaler Aktionsplan
Menschenrechte

Adressat menschenrechtlicher Verpflichtungen ist zunächst der Staat, im Weiteren aber auch die Gesellschaft. Gegenüber dem Staat entfalten Menschenrechte verschiedene Verpflichtungsdimensionen, die kurz als Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflichten zusammenzufassen sind. Auf das Diskriminierungsverbot bezogen bedeutet dies zunächst, dass der Staat nicht nur angehalten ist, selbst keine diskriminierenden Maßnahmen zu ergreifen. Er muss im Rahmen seiner Schutzpflicht auch vor Diskriminierungen durch Private schützen und die gesetzlichen und institutionellen Voraussetzungen schaffen, damit Betroffene sich gegen Diskriminierungen durch staatliche wie nicht-staatliche Akteure effektiv wehren können. Die Einhaltung von Menschenrechten setzt darüber hinaus aber entsprechende Überzeugungen und Haltungen voraus, die sich mit rechtlichen Mitteln alleine nicht durchsetzen lassen.

Aufgrund der langjährigen Erfahrung im Bereich der nachprüfenden Verwaltungskontrolle hat die VA einen Einblick, wie sich Verwaltungshandeln im Alltag der Menschen konkret auswirkt, wo es zu Diskriminierungen führt oder wo diese nicht verhindert werden. Diskriminierungen und Menschenrechtsverletzungen sind die schwersten denkbaren Missstände in der Verwaltung. In diesem Sinne übte die VA schon immer eine Menschenrechts- und Diskriminierungskontrolle der öffentlichen Verwaltung aus. Mit Juli 2012 wurden diese Aufgaben noch verstärkt und erweitert, da die VA ein ausdrückliches verfassungsrechtliches Mandat zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte erhielt. Im Rahmen der präventiven Kontrolle sollen Menschenrechtsverletzungen nach Möglichkeit im Vorhinein verhindert werden. Sowohl im Rahmen der nachprüfenden als auch der präventiven Kontrolle wird deutlich, wie vielfältig die Probleme von diskriminierungsanfälligen Gruppen sind.

Erfahrungen aus ihrer Prüftätigkeit lässt die VA auch in den Gesetzgebungsprozess einfließen, indem Anregungen zu Gesetzesentwürfen und Änderungs-

vorschläge zu bestehenden Gesetzesbestimmungen gemacht werden. So wurden z.B. in der jüngsten Novelle zum GIBG mehrere Anregungen der VA zur Verbesserung des Diskriminierungsschutzes und der verfahrensrechtlichen Instrumente umgesetzt (siehe S. 267 f.).

Für die Empfehlungen und Anregungen der VA an Verwaltung und Gesetzgebung sind neben den nationalen Vorgaben immer auch die internationalen und europarechtlichen Verpflichtungen Österreichs zum Diskriminierungsschutz maßgeblich, vor allem die EMRK und die EU-Regelungen sowie die UN-Menschenrechtsverträge.

VA berichtet an UN-Ausschüsse

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass die VA 2013 zwei UN-Ausschüssen über ihre Wahrnehmungen zur Frage, ob und wie Österreich seinen Verpflichtungen aus internationalen Menschenrechtsverträgen bisher nachgekommen ist, berichtete. Im September 2013 evaluierte der zuständige UN-Ausschuss (Committee on the Rights of Persons with Disabilities) den Staatenbericht Österreichs zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Ein großer Teil der Arbeit der VA betrifft wirtschaftliche, soziale und kulturelle Probleme von diskriminierungsanfälligen Gruppen, insbesondere auch von Menschen mit Behinderungen. Wir freuen uns sehr darüber, dass die Arbeit der VA als Nationale Menschenrechtsinstitution (NHRI) und unabhängige Behörde nach Art. 16 Abs. 3 UN-BRK in den General Comments dieses Ausschusses lobend Erwähnung fand. Im November 2013 wurde der vierte Staatenbericht Österreichs zur Umsetzung des UN-Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom zuständigen UN-Ausschuss (Committee on Economic, Social and Cultural Rights) evaluiert.

Diskriminierungsverboten kommt als Strukturprinzipien des Menschenrechtsschutzes besondere Bedeutung zu, denn sie sind unverzichtbarer Bestandteil aller Menschenrechte. Sie benennen Merkmale, an die keine Bevorzugung oder Benachteiligung geknüpft werden darf. Beispiele dafür sind Hautfarbe, ethnische Herkunft, Geschlecht, Religion und Weltanschauung, Sprache, politische Anschauung, sexuelle Orientierung und sexuelle Identität. Alle – ob Religionsfreiheit, Meinungsfreiheit, Justizgrundrechte, das Recht auf Bildung, Gesundheit oder das Recht auf Zugang zum Arbeitsmarkt etc. – haben als Menschenrechte immer zugleich den Anspruch, dass sie jedem Menschen diskriminierungsfrei zukommen sollen. Aktuell gewinnen diese Rechte dort besonders an Bedeutung, wo Diskriminierungen dazu führen, dass Menschen der Zugang zu wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechten, wie Arbeit, Wohnung, Bildung, Gesundheitsvorsorge oder der Absicherung von Lebensrisiken, verwehrt bzw. wesentlich erschwert wird.

Inklusion als Ziel der Behindertenpolitik

Erfreulich ist, dass im Arbeitsprogramm der neuen Bundesregierung als Ziel der Behindertenpolitik die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in alle Lebensbereiche genannt wird (Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013–2018 S. 54). Die Einsicht, dass Einschränkungen, unter denen Menschen mit Behinderungen leiden, kein unabänderliches persönliches

Schicksal darstellen, sondern zumindest teilweise auch auf gesellschaftliche Vorurteile und Ausschlussmechanismen zurückgehen, ist nicht neu. An die Stelle von „Fürsorge“ und „Mitleid“ gegenüber Menschen mit Behinderungen muss deren vollständige und gleichberechtigte „Teilhabe“ in allen Lebensbereichen treten. Gleichheit ohne Chancengleichheit negiert die unterschiedlichen Ausgangsbedingungen von Menschen mit Behinderungen, wenn es darum geht, das Leben nach eigenen Wünschen und Bedürfnissen gestalten zu können. Gleichheit ohne umfassende Barrierefreiheit bedeutet bloß die Türen zu öffnen, ohne jene Hürden zu beseitigen, vor denen Menschen mit Behinderungen stehen. Gleichheit ohne Inklusion bedeutet Zwang zur Anpassung an vorgegebene Strukturen, die wenig Raum für die Entfaltung von Individualität, Identität und Entwicklung zulassen. Gerade weil in der UN-BRK das Prinzip der Nichtdiskriminierung begleitet wird von den Grundsätzen der Inklusion, Chancengleichheit und Barrierefreiheit, ist davon auszugehen, dass faktische und rechtliche Gleichheit das Ziel der Bemühungen, die insgesamt zu einer Humanisierung des Zusammenlebens beitragen, sein muss.

So ist etwa die Unterbringung jüngerer psychisch kranker oder mehrfach behinderter Menschen in Alten- und Pflegeheimen für die VA nicht akzeptabel. Auch plädiert die VA für eine Deinstitutionalisierung von Heimen, um Menschen mit Behinderungen in kleineren Einheiten eine selbstbestimmtere Lebensgestaltung zu ermöglichen.

Ein weiterer Bereich, in dem Reformbedarf besteht, ist die Ungleichbehandlung von Menschen mit Behinderungen bei der Arbeit. In Österreich arbeiten ca. 20.000 Menschen mit Behinderungen im Rahmen von Beschäftigungstherapien. Diese Form von Arbeit gilt nicht als Erwerbsarbeit, sondern als Maßnahme der Behindertenhilfe. In den Werkstätten werden den Menschen mit Behinderung für ihre Arbeit keine Löhne, sondern überwiegend Taschengelder in sehr geringer Höhe ausbezahlt. Dies obwohl manche Einrichtungen Überschüsse erwirtschaften. Die VA sieht in der geringen Entlohnung die Gefahr der Ausbeutung von Menschen mit Behinderungen. Klar ist, dass eine zu verrichtende Arbeit objektiv bewertet und gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit gezahlt werden muss. Ein weiteres Problem ist, dass bei diesen Beschäftigungsformen kein Anspruch aus der Pensionsversicherung erworben werden kann und Menschen mit Behinderung auch beim Erwerb einer Berufsunfähigkeitspension oder bei der Waisenpension schlechter gestellt sind (siehe Abschnitt „Pensionsversicherung“, S. 126 ff.).

Gleiches Recht auf Arbeit und Beschäftigung

Einen Erfolg konnte die VA im Berichtsjahr bei ihrem Einsatz für die Gleichbehandlung von Menschen mit Behinderungen im Bereich der bedarfsorientierten Mindestsicherung erreichen. In NÖ war eine Novelle geplant, die vorsah, bei volljährigen behinderten Menschen mit Anspruch auf Familienbeihilfe den Mindeststandard um mindestens 25 % zu kürzen. Die VA trat vehement gegen dieses Vorhaben auf und machte darauf aufmerksam, dass zwischen Armut und Behinderung direkte Zusammenhänge bestehen. Die erhöhte Fa-

Zusammenhang zwischen Behinderung und Armut

milienbeihilfe soll bei volljährigen Behinderten, die voraussichtlich dauernd außerstande sind, sich in einen Arbeitsprozess zu integrieren, den behinderungsbedingten Mehrbedarf abdecken. Ausgrenzung und Armut verfestigen sich jedoch, wenn zweckgewidmete Zuwendungen des Bundes wie die Familienbeihilfe Anlass dafür sind, Geldleistungen der Mindestsicherung für Menschen mit Behinderungen vorab pauschal zu kürzen. Der eindringliche Appell der VA sowie weiterer Institutionen gegen die beabsichtigte Gesetzesänderung war erfolgreich. Den Einwänden wurde im nun beschlossenen Gesetz Rechnung getragen.

Diskriminierung von
Personen mit
nichtösterreichischer
Staatsbürgerschaft

Eine Gruppe, die von Diskriminierungen ebenfalls häufig betroffen ist, sind Personen mit nichtösterreichischer Staatsbürgerschaft. Ihre Probleme beim Erwerb von Familienleistungen wurden in den letzten Parlamentsberichten ausführlich dargestellt (vgl. zuletzt PB 2012, S. 73). Viele Probleme konnten gelöst werden, einige – wie z.B. ungerechtfertigte Befristungen der Familienbeihilfe – bestehen noch immer (siehe S. 155 ff.). In diesem Jahr konnte ein Erfolg betreffend das Pflegegeld für subsidiär Schutzberechtigte erzielt werden (siehe S. 119 f.).

Arbeitsmöglichkeit und
Existenzminimum für
Asylsuchende

Auch die Situation von Asylwerbenden in Bezug auf wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ist als schwierig zu beurteilen. So musste die VA in diesem Berichtsjahr im Zuge mehrerer Prüfverfahren teilweise grobe Menschenrechtsverletzungen in Flüchtlingsunterkünften feststellen (siehe S. 119 f.). Aber auch im Fall individueller Unterbringung sind die Versorgungsmöglichkeiten nicht ausreichend. Asylwerbende erhalten an Geldleistungen einen Maximalbetrag für Verpflegung, Mietkosten, Bekleidung sowie Taschengeld, der weit unter dem für Österreicherinnen und Österreicher und andere Aufenthaltsberechtigte gesetzlich festgelegten Existenzminimum liegt. Da das Existenzminimum einen Minimalstandard für ein menschenwürdiges Leben darstellt und Menschenrechte universal gültig, egalitär und unteilbar sind, sieht es die VA als notwendig an, das System der Grundversorgung an das System der Mindestsicherung anzupassen.

Abgesehen davon sieht es die VA – insbesondere aufgrund der teilweise sehr langen Dauer der Asylverfahren – als menschenrechtlich geboten an, Asylwerbenden die Gelegenheit zu geben, ihren Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen. Dies ist bislang nur äußerst eingeschränkt möglich. Auch gibt es wenig Anreiz für Asylwerbende, wenigstens zeitlich begrenzten, legalen Beschäftigungen nachzugehen, da ihre Einkünfte daraus von der Grundversorgung abgezogen oder sie aus der Grundversorgung entlassen werden. Das bedeutet unter anderem auch, dass Asylwerbende ihre Unterkunft verlieren und erst nach Ende der Arbeit (z.B. Erntearbeit über max. sechs Wochen) um Wiederaufnahme in die Grundversorgung ansuchen können. Dies ist mit einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden und birgt das Risiko, in einer anderen Unterkunft als zuvor untergebracht zu werden.

Dieser – keineswegs abschließende – Überblick zeigt, wie vielfältig die Probleme diskriminierungsanfälliger Gruppen sind. Im Folgenden werden einige aktuelle Prüffälle exemplarisch aufgezeigt.

4.1.2 Diskriminierung aufgrund von Krankheit oder Behinderung

Kein barrierefreier Zugang zu Arztpraxen

Das Recht auf Zugang zur unentgeltlichen oder erschwinglichen Gesundheitsversorgung muss Menschen mit Behinderungen im selben Umfang und in derselben Qualität zustehen wie nicht behinderten Menschen.

Seit 2011 leidet ein junger Familienvater aus dem Bgld an einer schweren Muskelerkrankung und ist deshalb ständig auf einen elektrischen Rollstuhl angewiesen. Er muss regelmäßig verschiedene Ärztinnen und Ärzten aufsuchen, was sich jedoch schwierig gestaltet, da in Eisenstadt und Umgebung Kassenarztpraxen mit einem barrierefreien Zugang Mangelware sind. Den Besuch des barrierefreien Gesundheitszentrums Eisenstadt kann sich der zweifache Familienvater wegen der hohen Ordinationskosten nicht leisten. Die BGKK ersetzt nur einen geringen Teil der Kosten der Wahlärztinnen und Wahlärzte.

Arztpraxen mit
barrierefreiem Zugang
Mangelware

Diese Situation ist mit den internationalen Vorgaben zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen nicht vereinbar. Auch die Österreichische Arbeitsgemeinschaft für Rehabilitation – die Dachorganisation der Behindertenverbände Österreichs – hielt in ihrem Bericht 2013 fest, dass das geringe Angebot an barrierefreien Praxen dazu führt, dass Menschen mit Behinderungen nur selten die Ärztin bzw. den Arzt der eigenen Wahl konsultieren können. Die VA thematisierte diesen Fall in der ORF-Sendung „Bürgeranwalt“ und forderte, dass – entsprechend den Verpflichtungen der Art. 9 und 25 UN-BRK – Menschen mit Behinderungen ein kostenmäßig erschwinglicher Zugang zu Gesundheitsdiensten im selben Umfang und in derselben Qualität wie Nicht-behinderten gewährt werden muss. Gefordert wurde auch eine Verbesserung der Information über den behindertengerechten Zugang und die Ausstattung der Arztpraxen.

Keine freie Arztwahl

In der ORF-Sendung versprach die BGKK die notwendige Aktualisierung des Ärzteverzeichnisses in Hinblick auf barrierefrei zugängliche Arztpraxen für das Jahr 2014. Die Übernahme der gesamten Arztkosten des betroffenen Mannes lehnte die BGKK jedoch ab.

Verbesserungen
angekündigt

Die BGKK versicherte, dass für den Abschluss von neuen Kassenverträgen der barrierefreie Zugang zu den Ordinationsräumlichkeiten bereits seit dem Jahr 1999 in einem Gesamtvertrag zwischen dem Hauptverband der Sozialversicherungsträger und der Ärztekammer für Bgld geregelt ist. Vergleichbare Regelungen gibt es laut Information des zuständigen BMG auch in Ktn, Vbg, Sbg und Wien. Betreffend die vor 1999 errichteten und zugelassenen Arztpraxen

verwies die BGKK auf das BGStG. Demnach müssen diese erst ab Beginn des Jahres 2016 barrierefrei sein, soweit dies zumutbar ist (§ 19 Abs. 2).

Diese äußerst lange Übergangsfrist wurde von internationalen Einrichtungen und der VA bereits mehrfach kritisiert (vgl. zuletzt PB 2012, S. 62). Nach Ansicht der VA ist es dringend erforderlich, den behindertengerechten Umbau von Arztpraxen voranzutreiben.

Einzelfall: VA-BD-SV/1022-A/1/2013

Bund blockiert Aufnahme von Menschen mit Behinderungen

Das VBG sieht als Voraussetzung für die Aufnahme in ein Dienstverhältnis die volle Handlungsfähigkeit der Person vor. Aus diesem Grund konnte das BMLVS eine junge Frau, die an einer geistigen Behinderung leidet, nur im Rahmen eines Sondervertrages als Küchenhilfskraft beschäftigen.

Menschen mit Behinderung haben am Arbeitsmarkt – auch im öffentlichen Dienst – mit großen Hürden zu kämpfen. Das zeigte sich einmal mehr am Beispiel einer jungen Frau, die an einer mittelgradigen Intelligenzminderung leidet und für den Umgang mit Behörden und den Abschluss von nicht alltäglichen Rechtsgeschäften unter Sachwalterschaft steht. Die junge Frau war bei einer Leiharbeiterfirma beschäftigt, die sie im Zuge eines Projektes an das BMLVS vermittelte.

VBG verhindert Aufnahme in den öffentlichen Dienst

Die Frau erledigte ihre Aufgaben als Küchenhilfskraft in der General-Körner-Kaserne zur vollsten Zufriedenheit ihrer Vorgesetzten. Das Militärkommando Wien beabsichtigte, sie in ein fixes Dienstverhältnis zu übernehmen. Dem stand allerdings das VBG entgegen, das als Voraussetzung für die Aufnahme die volle Handlungsfähigkeit vorsieht.

Ausweg über Sondervertrag

Die VA thematisierte diesen Fall in der ORF-Sendung „Bürgeranwalt“ und setzte sich für eine Lösung beim für Dienstangelegenheiten zuständigen BKA ein. Schließlich konnte das BMLVS mit der jungen Frau, unter Zustimmung des BKA, einen Sondervertrag als Küchenhilfskraft abschließen.

Gesetzliche Änderung notwendig

Trotz der Lösung im Einzelfall ist eine Änderung des VBG dringend erforderlich. Der Ausweg über den Abschluss eines Sondervertrages kann nicht der Regelfall sein. Es ist nicht nachvollziehbar, dass Menschen mit Behinderungen bei der Aufnahme eines Dienstverhältnisses im öffentlichen Dienst schlechter gestellt werden als in der Privatwirtschaft. Das BKA sagte zu, das Anliegen nochmals zu überprüfen und im Zuge der nächsten Dienstrechtsnovelle sowohl auf sozialpartnerschaftlicher Ebene als auch mit den Ressorts zu diskutieren.

Einzelfall: VA-BD-BKA/0012-A/1/2013; GZ S91154/35-PMVD/2013

4.1.3 Diskriminierung aufgrund der Nationalität oder ethnischen Zugehörigkeit

Diskriminierung subsidiär Schutzberechtigter beim Pflegegeld aufgehoben

Seit dem Pflegegeldreformgesetz 2012 erhielten subsidiär Schutzberechtigte, die in der Grundversorgung waren, kein Pflegegeld mehr. Die VA kritisierte diese Vorgangsweise als europarechtswidrig. Das BMASK folgt nun dieser Rechtsauffassung.

Subsidiär Schutzberechtigte konnten nach den bisher geltenden Landespflegegeldgesetzen für die Dauer ihrer Aufenthaltsberechtigung befristetes Pflegegeld beziehen. Mit dem Pflegegeldreformgesetz 2012 wurden die Landespflegegeldgesetze durch das BPGG abgelöst, das subsidiär Schutzberechtigte nicht ausdrücklich als anspruchsberechtigt nennt. Seitdem lehnte die nunmehr zuständige PVA Anträge auf Pflegegeld für subsidiär Schutzberechtigte in der Grundversorgung ab.

Dies verstößt gegen zwingende europarechtliche Bestimmungen, wie die VA zeigen konnte. Gemäß Art. 28 der EU-Richtlinie 2004/83/EG sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, subsidiär Schutzberechtigten zumindest die sozialen Kernleistungen zu gewähren, die auch die eigenen Staatsangehörigen erhalten. Diese Kernleistungen umfassen nach dem Erwägungsgrund Nr. 34 der Richtlinie unter anderem die Unterstützung bei Krankheit und daher auch das Pflegegeld, weil es sich beim österreichischen Pflegegeld gemäß der Judikatur des EuGH um eine Leistung bei Krankheit handelt (vgl. mwH auch Greifeneder/Liebhart, Pflegegeld, 2013, Rz 114; Peyrl, Der Anspruch von Subsidiär Schutzberechtigten auf Pflegegeld, ÖZPR 2013/77). Dasselbe gilt auch für die neue EU-Richtlinie 2011/95/EU.

Gleichbehandlung bei sozialen Kernleistungen europarechtlich geboten

Das BMASK hat sich nun der Rechtsauffassung der VA angeschlossen und die Auslegung des § 3a Abs. 2 Z 1 BPGG geändert. Subsidiär Schutzberechtigte haben nunmehr – unabhängig davon, ob sie eine Leistung aus der Grundversorgung beziehen oder nicht – bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen Anspruch auf Pflegegeld. Zu diesem Ergebnis gelangt man auch bei der Betrachtung der neuen Richtlinie 2011/95/EU, die an die Stelle ihrer Vorgängerrichtlinie 2004/83/EG treten wird.

Einzelfall: VA-BD-SV/0643-A/1/2013

Menschenrechtsverletzungen in Asylwerberunterkünften

Sinn der Grundversorgungsvereinbarung gemäß Art. 15a B-VG ist die Gewährleistung von bundesweit einheitlichen Standards für alle Grundversorgungseinrichtungen für Asylwerbende. Es ist zu hoffen, dass diese Standards bald vorliegen und schwere Menschenrechtsverletzungen in Asylwerberunterkünften der Vergangenheit angehören.

Internationale
Verpflichtung zu
menschenwürdiger
Unterbringung
Asylsuchender

In Österreich leben derzeit ca. 20.000 Asylsuchende. Die meisten verfügen über kein Geld, dürfen nicht arbeiten und sind deshalb auf Unterstützung des Staates angewiesen. Gemäß der EU-Aufnahmerichtlinie 2003/9/EG bzw. der neuen EU-Richtlinie 2013/33/EU sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, für hilfebedürftige Asylsuchende angemessenen Lebensunterhalt und eine Unterbringung, die unter Achtung der Privatsphäre auch ein Mindestmaß an autonomer Lebensgestaltung ermöglicht, sicherzustellen. Die Nichterbringung von menschenwürdigen Versorgungsleistungen für Asylsuchende kann auch eine Verletzung des Verbots unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung gemäß Art. 3 der EMRK darstellen (EGMR 21.1.2011, M.S.S. gegen Belgien und Griechenland, Nr. 30696/09).

Beschwerden über
Zustände in
Flüchtlingsquartieren

Dass diese internationalen Verpflichtungen nicht immer erfüllt werden, zeigen umfassende Prüfungen der VA in zwei Bundesländern. Anlass für die Prüfungen waren Medienberichte sowie NGOs und Privatpersonen, die mit zahlreichen Beschwerden über Missstände in mehreren Flüchtlingsunterkünften in Ktn und im Bgld an die VA herantraten. Die Vorwürfe betrafen hauptsächlich die so genannte „Saualm“ und eine weitere Einrichtung in Ktn sowie mehrere Grundversorgungseinrichtungen im Bgld.

VA stellt Menschen-
rechtsverletzungen fest

Im Zuge der Prüfung stellte die VA schwere Mängel fest: In der Flüchtlingsunterkunft „Saualm“ herrschten gesundheitsgefährdende hygienische Bedingungen. Das Essen war teilweise verdorben und nicht ausreichend, sodass die Menschen immer wieder Hunger leiden mussten. Das Duschen mit Warmwasser und das Aufdrehen der Heizung wurden teilweise nur eine halbe Stunde bis maximal eine Stunde am Tag erlaubt. Die Asylsuchenden wurden von der Betreiberin zu illegalen Arbeitsleistungen bei der Gebäuderenovierung ohne ausreichende Schutzmaßnahmen angehalten. Taschengeld wurde teilweise erheblich verspätet ausgezahlt. Das Personal des vom Land Ktn eingesetzten Sicherheitsdienstes führte mutwillige Zimmerkontrollen mit Hunden durch und trug sichtbar Waffen und Handschellen. Gebete wurden ohne Anlass gestört. All dies verunsicherte die Untergebrachten zusätzlich.

Obwohl traumatisierte Asylwerbende auf der Saualm untergebracht waren, gab es keine psychologische Betreuung. Die Betreiberin setzte mit Ausnahme eines unzureichenden Deutsch-Unterrichts auch keine Integrationsmaßnahmen, sondern behinderte Initiativen und Unterstützung der lokalen Bevölkerung und des Pfarrers. Hausverbote erschwerten Integrationsmaßnahmen zusätzlich. Trotz vertraglicher Verpflichtung gab es keine Transportmöglichkeit in bewohnte Gebiete, was aufgrund der abgeschiedenen Lage der Saualm besonders problematisch war.

Die VA stellte auch fest, dass der Zugang zur medizinischen Versorgung unzureichend war. Die Asylsuchenden durften für Krankentransporte weder die Rettung noch ein Taxi rufen, sondern benötigten die Zustimmung der Betreiberin, die zumindest einmal versagt wurde. Es gab auch keine Arztbesuche auf der Saualm. Selbst erwachsenen Untergebrachten war es verwehrt, auf ihre

Medikamente zuzugreifen, da diese von der Betreiberin bzw. dem Security-Personal aufbewahrt und verwaltet wurden.

Die zuständigen Verantwortlichen des Landes Ktn hatten zum größten Teil Kenntnis von diesen Vorgängen und akzeptierten sie zumindest ein Jahr stillschweigend, ohne Abhilfe zu schaffen. Die vom Land Ktn ausgewählten Regionalbetreuerinnen dürften für die Aufgaben nicht ausreichend qualifiziert gewesen sein. Sie waren offensichtlich überfordert, Missstände vollständig zu dokumentieren. Wenn sie von Missständen berichteten, reagierte das Land in vielen Fällen überhaupt nicht oder zumindest nicht angemessen. Ein Beschwerdemanagement, das die Grundlage für die Wahrnehmung der gesetzlich vorgeschriebenen Kontrollen der Einrichtungen darstellt, existierte nicht.

Land erfüllte
Kontrollfunktion nicht

Auch bei der zweiten beanstandeten Flüchtlingsunterkunft in Ktn stellte die VA schwere Mängel fest. Ebenso bei mehreren Unterkünften im Bgld. Asylsuchende waren teilweise unter menschenunwürdigen Bedingungen untergebracht, Menschenrechtsverletzungen ausgeliefert und einem objektiven Gesundheitsrisiko ausgesetzt. Viele Quartiergeber setzten trotz vertraglicher Verpflichtung keinerlei Integrationsmaßnahmen. Die Verantwortlichen des Landes Bgld waren über die Mängel informiert und akzeptierten diese stillschweigend über Jahre. Trotz schon mehrfach geäußelter Kritik der VA wurden Asylsuchende noch immer ohne Bescheid aus der Grundversorgung entlassen.

Aufgrund dieser Ergebnisse beschloss das Kollegium der VA am 22. März 2013 und am 1. Juli 2013 einstimmig, dass Menschenrechtsverletzungen und Missstände bei der Grundversorgung in Ktn und im Bgld vorlagen. Verletzt wurden nicht nur die jeweiligen Grundversorgungsgesetze der Bundesländer, die Grundversorgungsvereinbarung und EU-Recht, sondern auch menschenrechtliche Verpflichtungen, wie das Recht auf Gesundheit und Nahrung sowie das Verbot unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung gemäß Art. 3 EMRK.

Den betroffenen LReg empfahl die VA eindringlich, eine den menschenrechtlichen Standards entsprechende Versorgung der Asylsuchenden zu sichern. Psychologische Betreuung und Integrationsmaßnahmen müssen gewährleistet und der Zutritt für hausfremde Personen darf nicht prinzipiell ausgeschlossen werden. Alle in der Grundversorgung untergebrachten Asylwerbenden müssen außerdem einen selbstbestimmten Zugang zu ärztlicher Versorgung und eine gute Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz haben. Für ihre Sicherheit muss bestmöglich gesorgt werden. Sicherzustellen ist auch, dass Beschwerden von Asylwerbenden nachgegangen wird und Missstände unverzüglich beseitigt werden.

VA fordert Einhaltung
menschenrechtlicher
Standards

Die VA empfahl dem BMI dafür zu sorgen, dass alle Bundesländer ihre Aufgaben gemäß der Grundversorgungsvereinbarung Art. 15a B-VG erfüllen und eine den nationalen und internationalen Standards entsprechende Versorgung der Asylsuchenden in menschenwürdigen Unterkünften sicherstellen.

In ihrer Stellungnahme an die VA betonte die Ktn LReg insbesondere, dass beide beanstandeten Quartiere noch während des Prüfungsverfahrens der VA geschlossen wurden. Die Bgld LReg teilte mit, dass als Reaktion auf die Prüfung der VA die Grundversorgungsstelle personell aufgestockt und teilweise neu besetzt sowie weitere Änderungen durchgeführt wurden.

Entwurf für bundesweite
Mindeststandards
liegt vor

Das BMI betonte gegenüber der VA seine Bemühungen, künftig bundesweit einheitliche Standards für die Grundversorgung von Fremden, insbesondere im Bereich des Qualitätsmanagements, zu erarbeiten. Dazu wurde mit Beginn des Jahres 2013 im Rahmen des Koordinationsrates zwischen Bund und Ländern eine Arbeitsgruppe eingerichtet. Laut Medienberichten haben sich die Bundesländer bei Redaktionsschluss dieses Berichts erstmals auf einen Entwurf für bundesweite Mindeststandards geeinigt.

Es ist zu hoffen, dass damit eine grundlegende Verbesserung eintreten wird. Nicht nur die geprüften, sondern alle Bundesländer sind angehalten zu untersuchen, ob die Asylwerberunterkünfte den nationalen und internationalen Vorgaben entsprechen. Die VA wird weiterhin jeder Beschwerde über die Versorgung von Asylsuchenden nachgehen.

Einzelfälle: VA-K-SOZ/0025-A/1/2011, VA-B-SOZ/0015-A/1/2011 u.v.a.

4.2 Bundeskanzleramt

4.2.1 Allgemeines

Im Jahr 2013 bearbeitete die VA 38 Eingaben, die verschiedene Aspekte der Tätigkeit des BKA betrafen. Das Spektrum der Tätigkeit reichte von Beschwerden im Zusammenhang mit der Mikrozensususerhebung über die Vorgangsweise des BKA in Vollziehung der Planstellenbesetzungsverordnung 2012 bis hin zur Kritik an der Arbeit der Gleichbehandlungskommission. Positiv hervorzuheben ist, dass fast immer ein für die Hilfe suchende Person zufriedenstellendes Ergebnis erreicht werden konnte.

38 Beschwerden im Bereich des BKA

4.2.2 Grundrechte

Zeichengetreue Wiedergabe des Familiennamens ist verfassungsrechtlich geboten

Seit Jahren setzt sich die VA dafür ein, die Speicherung und Darstellung diakritischer Zeichen durch die in der Verwaltung eingesetzte Soft- und Hardware so zu ändern, dass eine korrekte Schreibweise von Personennamen möglich wird.

Art. 8 EMRK beinhaltet ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens. Angesichts der einschlägigen Rechtsprechung sowohl des VfGH als auch des EGMR (vgl. VfSlg. 13.661/1994 und 15.031/1997 sowie die Entscheidung des EGMR im Fall „Burghartz“ vom 22.2.1994 sowie in den Fällen „Stjerna“ und „Guillot“ vom 25.11.1994 bzw. 24.10.1996) kann kein Zweifel bestehen, dass das Recht auf Achtung des Privatlebens auch ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht auf Achtung des eigenen Namens beinhaltet.

Recht auf Achtung des eigenen Namens

In verfassungsrechtlicher Hinsicht ist daher danach zu fragen, ob der Schutzbereich des Rechtes auf Achtung des eigenen Namens auch das Recht beinhaltet, dass Vor- und Familiennamen von Behörden zeichengetreue wiedergegeben werden müssen.

Wie die VA bereits im PB 2007 (S. 424 ff.) ausführlich dargelegt hat, sprechen sehr gewichtige Argumente dafür, diese Frage zu bejahen. Die VA hat daher in der kollegialen Sitzung im Dezember 2007 einstimmig beschlossen, dass das Unterbleiben der Setzung geeigneter Maßnahmen, um diakritische Zeichen mit der in der Bundesrechenzentrum GmbH eingesetzten Soft- und Hardware richtig speichern und darstellen zu können, als Missstand in der Verwaltung zu qualifizieren ist. Zur Beseitigung dieses Missstandes erging an den Bundeskanzler und den Vizekanzler die Empfehlung, die Speicherung und Darstellung diakritischer Zeichen durch die in der Bundesrechenzentrum GmbH eingesetzte Soft- und Hardware zu ändern und eine korrekte Schreibweise von Personennamen (schrittweise) zu gewährleisten.

VA fordert zeichengetreue Wiedergabe des Namens

Handlungsbedarf in
weiten Teilen der
Bundesverwaltung

Als Reaktion auf diese Empfehlung wurde seitens des BKA eingeräumt, dass der gesamte Umfang der im Format UTF-8 (8 Bit Unicode Transformation Format) darstellbaren Zeichen derzeit im ELAK nicht ausgewiesen werden kann. Allerdings soll der ELAK dergestalt modifiziert werden, dass diakritische Zeichen in Zukunft gespeichert, dargestellt und in den Erledigungen übernommen werden können. Darüber hinaus wurde die gegenständliche Problematik im Rahmen von IKT-BUND Sitzungen mehrfach diskutiert, wobei seitens der einzelnen Bundesministerien auch konkrete Umsetzungspläne vorgelegt wurden.

Wann es zur vollständigen Umsetzung der Empfehlung der VA kommt, ist leider nach wie vor nicht absehbar. Zwar hat sich inzwischen in so gut wie allen Bereichen der Verwaltung die Einsicht durchgesetzt, dass eine einheitliche Behandlung von diakritischen Zeichen schon allein aus Gründen der Interoperabilität bzw. Kostenreduktion wünschenswert wäre. Die Notwendigkeit der Adaptierung einer Vielzahl von österreichischen E-Government-Anwendungen stellt für den konkreten Umgang mit diakritischen Zeichen jedoch ein äußerst aufwendiges Unterfangen dar.

Substanzielle
Fortschritte erkennbar

Inzwischen ist im BMF die zeichentreue Wiedergabe von Namen möglich. IT-Verfahren des BMF müssen die Eingabe, Verarbeitung und Ausgabe von Unicode zur Behandlung von diakritischen Zeichen in Personennamen, Adressen sowie in Namen juristischer Personen auf Basis der BLSG-Konvention „Diakritische Zeichen“ unterstützen. Im Falle der Entwicklung von Individualsoftware muss die Softwarebibliothek „Diakritische Zeichen“ eingesetzt werden. Das BMF hat für diese Bibliothek eine Bundeslizenz beschafft. Die Softwarebibliothek „Diakritische Zeichen“ umfasst dabei die Transformation, Verifikation, Präsentation und Eingabe von diakritischen Zeichen (in einer Eingabemaske).

Die SAP-Verfahren des BMF (Haushalts- und Personalmanagement des Bundes) wurden bereits auf Unicode umgestellt und können daher diakritische Zeichen verarbeiten. Die Steuer- und Zollanwendungen werden derzeit im Rahmen des Programms E-FinanzSZ auf diakritische Zeichen umgestellt. Der geplante Produktivtermin für diese IT-Verfahren liegt im April 2014.

Einzelfall: VA-BD-BKA/0026-A/1/2009

VA kritisiert überlange Verfahrensdauer vor der Datenschutzkommission

Nach Auffassung der VA muss eine Verfahrensdauer von fast zwei Jahren in einem Kontroll- und Ombudsmannverfahren der Datenschutzkommission als Verwaltungsmisstand qualifiziert werden.

Lange Verfahrensdauer
vor der DSK

Die VA hat bereits im PB 2010 (S. 33 f.) und im PB 2012 (S. 79 f.) jeweils eine überlange Verfahrensdauer in einem Verfahren vor der Datenschutzkommission

sion (DSK) kritisiert. Fälle im Berichtsjahr zeigen, dass die seitens der DSK zugesagten Maßnahmen offenbar noch immer nicht ausreichend sind, um die zügige Bearbeitung aller einlangenden Eingaben zu gewährleisten.

Die VA stellte etwa in einem Verfahren fest, dass ein aufgrund eines E-Mails im März 2011 durchgeführtes Kontroll- und Ombudsmannverfahren nach § 30 DSG 2000 erst mit einer Mitteilung im Februar 2013 abgeschlossen werden konnte.

Angesichts dieser Verfahrensdauer von fast zwei Jahren stellte die VA das Vorliegen eines Missstandes in der Verwaltung fest. Dies nicht zuletzt schon deshalb, weil in diesem Verfahren seitens der DSK im Zeitraum von Mai 2011 bis Jänner 2012 überhaupt keine Schritte gesetzt wurden.

VA stellt Missstand fest

Die VA ist der Auffassung, dass es gerade in einer so sensiblen Rechtsmaterie wie dem Bereich des Datenschutzes unerlässlich ist, dass die bei der DSK (bzw. ab 1. Jänner 2014 bei der Datenschutzbehörde) einlangenden Eingaben innerhalb einer angemessenen Frist bearbeitet werden.

Einzelfall: VA-BD-BKA/0017-A/1/2012, DSK-K087.116/0002-DSK/2013

4.3 Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

4.3.1 Pensionsversicherung

Im vergangenen Berichtsjahr wandten sich 463 Personen mit pensionsrechtlichen Problemen an die VA. Vielfach ist es gelungen, eine für die Betroffenen befriedigende Klärung herbeizuführen. Diese stellten in ihren Eingaben die Höhe der zuerkannten Pensionsleistung in Frage und konnten die Berechnung nicht nachvollziehen. Die Aufgabe der VA lag darin, die Versicherten über ihre erworbenen Pensionsansprüche zu informieren und die Daten, die der Pensionsberechnung zugrunde liegen, zur Verfügung zu stellen und zu erklären. Auch Berechnungsfehler oder Missverständnisse konnten so behoben werden.

Mangelhafte Begründung von Bescheiden

Ein Grund für Verunsicherungen liegt darin, dass die Bescheide der Pensionsversicherungsträger und die Informationen über Leistungsansprüche mangelhaft und für Laien nicht verständlich sind. Die VA beanstandet weiterhin die bereits mehrfach in ihren Berichten kritisierte Praxis, dass nicht dargelegt wird, woraus sich die Höhe der errechneten Leistungsansprüche konkret ergibt. Dauerbrenner bei der VA sind Beschwerden über die unzureichende Begründung von Bescheiden, mit denen Anträge auf eine Invaliditäts- bzw. Berufsunfähigkeitspension abgewiesen werden.

Kritik am medizinischen Feststellungsverfahren

Darüber hinaus monieren die Versicherten, dass ihnen das medizinische Feststellungsverfahren oberflächlich erscheine und dass ihre Vorbringen sowie die vorgelegten medizinischen Gutachten nicht ausreichend berücksichtigt worden seien. Vielfach wird auch Kritik am unfreundlichen und abwertenden Verhalten der von den Pensionsversicherungsträgern beauftragten ärztlichen Gutachterinnen und Gutachter geübt.

Keine Übermittlung der ärztlichen Gutachten

Die mangelnde Nachvollziehbarkeit und Transparenz der medizinischen Begutachtung gipfelt darin, dass die ärztlichen Gutachten, die dem abweisenden Bescheid zugrunde liegen, den Versicherten nicht automatisch übermittelt werden. Es verwundert daher nicht, dass ablehnende Entscheidungen, mögen sie auch sachlich völlig korrekt sein, bei den Betroffenen auf wenig Akzeptanz stoßen. Die VA fordert erneut, dass die dem Antrag auf Gewährung einer Leistung aus dem Versicherungsfall der geminderten Arbeitsfähigkeit zugrunde liegenden medizinischen Gutachten den ablehnenden Bescheiden anzuschließen sind.

Die VA muss aber auch anerkennend festhalten, dass die Pensionsversicherungsträger an einer Klärung der Beschwerden und Fragen mitwirkten und stets bereit waren, im Rahmen der gesetzlichen Gegebenheiten eine Lösung herbeizuführen.

Die VA dankt an dieser Stelle den Pensionsversicherungsträgern für die gute Zusammenarbeit im Berichtsjahr 2013.

Pensionistenausweise verletzen Recht auf Datenschutz

Alle Sozialversicherungsnummern werden in einem zentralen Verzeichnis beim Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger verwaltet. Deren Verwendung für Bereiche, die keinen sozialversicherungsrechtlichen Bezug haben, ist aus datenschutzrechtlicher Sicht abzulehnen.

Seit 2013 bietet die PVA als Serviceleistung Pensionistenausweise im Scheckkartenformat an. Auf diesen neuen Ausweisen scheint die vollständige Sozialversicherungsnummer der Inhaberin bzw. des Inhabers auf. Pensionistenausweise sind nur in Verbindung mit einem amtlichen Lichtbildausweis gültig und berechtigen zu zahlreichen Ermäßigungen. Herr N.N. äußerte heftige Kritik an der Gestaltung der Pensionistenausweise und erachtete sich durch die Angabe der Sozialversicherungsnummer in seinem Recht auf Datenschutz beschwert. Auf den ersten Blick scheinen derartige eindeutige Personenkennzeichen nicht problematisch. Sie sind wie die ersten vier Stellen der Sozialversicherungsnummer für die Verwaltung von Datenbanken erforderlich. Problematisch sind eindeutige Personenkennzeichen aber immer dann, wenn sie dazu verwendet werden können, Datenbestände zu verknüpfen, die grundsätzlich getrennt bleiben sein sollten.

Die VA teilt die von Herrn N.N. in datenschutzrechtlicher Hinsicht geäußerten Bedenken. Jede Sozialversicherungsnummer ist der Rechtsprechung der Datenschutzkommission zufolge „ein personenbezogenes Datum im Sinne des § 4 Z 1 DSG 2000, an der ein Versicherter ein schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse hat.“ Sie darf daher nicht als „genereller Identifikator“ einer Person verwendet werden. Deren Angabe auf Pensionistenausweisen ist unzulässig, weil diese ihrem Zweck entsprechend regelmäßig ausschließlich in Zusammenhängen verwendet werden, die keinen sozialversicherungsrechtlichen Bezug haben und das Freizeit- und Konsumverhalten von Seniorinnen und Senioren betreffen.

SV-Nummer darf kein genereller Identifikator sein

Die vollständige Angabe der Sozialversicherungsnummer ist auch für einen eindeutigen Identitätsnachweis nicht erforderlich. Bei einer lebensnahen Betrachtung ist bei einer Übereinstimmung des Namens und des Geburtsdatums im Lichtbild- und Pensionistenausweis ein sicherer Rückschluss auf die Identität der Person gewährleistet. Damit ist ein Missbrauch des Pensionistenausweises weitgehend ausgeschlossen.

Die in ihrer ersten Stellungnahme getätigte Argumentation der PVA, dass es der Entscheidung des Einzelnen überlassen bleibt, ob er den Pensionistenausweis verwendet oder nicht, erwies sich als unzureichend, die Bedenken zu entkräften. Die Inanspruchnahme von durch den Pensionistenausweis gewährleisteten Vergünstigungen darf nicht mit einer (potenziellen) Verkürzung datenschutzrechtlicher Positionen verbunden werden. Es liegt geradezu im Wesen eines Grundrechts, dass dieses in Anspruch genommen werden kann, ohne dass damit Nachteile gewärtigt werden müssen.

Nachteile bei Inanspruchnahme von Rechten

Spätestens 2015
Neugestaltung

Die VA ersuchte die PVA, im Rahmen einer Neugestaltung des Pensionistenausweises auf die Angabe der vollständigen Sozialversicherungsnummer zu verzichten. Diese Anregung wird aufgegriffen und umgesetzt. Die PVA wird bis spätestens 2015 auf Ausweisen für Pensionistinnen und Pensionisten nur noch das Geburtsdatum anführen.

Einzelfall: VA-BD-SV/0067-A/1/2013

Kein gleichberechtigter Zugang zur Invaliditätspension für Menschen mit Behinderung

Die aufgrund geringfügiger Beschäftigung entrichteten Beiträge von Menschen mit Behinderung bleiben – anders als bei Nichtbehinderten – für die Erfüllung der Wartezeit auf eine Invaliditätspension gänzlich unberücksichtigt.

Originäre Behinderung

Herr N.N. ist seit Geburt gelähmt und ist daher auf einen Rollstuhl angewiesen. Er bezieht Pflegegeld der Stufe 7. Trotz aller gesundheitlichen Einschränkungen kann er – mit Unterstützung einer Freizeitassistentin oder seiner Mutter – einer geringfügigen Beschäftigung als Flyer-Verteiler für ein Innsbrucker Café nachgehen. Damit unterliegt er der Pflichtversicherung in der Unfallversicherung. Herr N.N. optierte zusätzlich in die freiwillige Selbstversicherung nach § 19a ASVG, um auch einen Schutz in der Kranken- und Pensionsversicherung zu erwerben. Diese Zeiten der Selbstversicherung gelten in der Pensionsversicherung als Beitragsmonate der freiwilligen Versicherung. Sie begründen nach der geltenden Rechtslage bei Menschen mit originärer Behinderung keinen Anspruch auf eine Invaliditätspension.

Wäre Herr N.N. gesund oder hätte er dieselben Schädigungen durch einen Freizeit- oder Arbeitsunfall nach Eintritt ins Berufsleben erlitten, sähe das anders aus. Die VA regte daher beim BMASK eine Novellierung einschlägiger Regeln im Lichte der UN-BRK an. Das Ministerium lehnt dies ab.

Doppelte
Benachteiligung

Die Intention der Bestimmung des § 255 Abs. 7 ASVG war, Menschen mit Behinderung einen Anspruch auf eine Pensionsleistung auch vor Vollendung des Anfallsalters für eine Alterspension zu verschaffen. Das war bis 1993 gesetzlich ausgeschlossen. Im Lichte der UN-BRK sieht die VA in der Regelung des § 255 Abs. 7 ASVG eine zweifache Benachteiligung für Menschen mit einer ins Erwerbsleben eingebrachten schweren Behinderung. Nur diese müssen – ohne Anrechnungsmöglichkeit von Zeiten der Selbstversicherung – den Erwerb von insgesamt 120 Beitragsmonaten der Beschäftigung für die Inanspruchnahme einer Invaliditätspension nachweisen. An die Erfüllung der Wartezeit durch „originär gesunde“ Gleichaltrige werden auch durch die für sie beitragsfreie Anrechnung von Ersatzmonaten (Pflichtversicherung aufgrund einer Teilversicherung) wesentlich geringere Anforderungen gestellt.

Ziel der Behindertenpolitik muss eine Inklusion von Menschen mit Behinderungen in alle Lebensbereiche sein. Das erfordert auch sozialversicherungs-

rechtliche Anstrengungen, die „Sozialhilfelogik“ zu überwinden und Möglichkeiten einer eigenständigen Absicherung bei Krankheit und Alter auch im Pensionsrecht zu eröffnen.

Das Arbeitsprogramm der Bundesregierung 2013–2018 enthält bereits die Absichtserklärung, für die in Werkstätten der Behindertenhilfe tätigen Personen ein derartiges Modell zu entwickeln. Menschen mit Behinderungen wollen sich in die Gesellschaft eingliedern und ihren Beitrag leisten. Dafür müssen sie im Gegenzug auch einen entsprechenden Schutz durch die Pensionsversicherung erfahren. Dieser sollte auch auf Personen ausgedehnt werden, die wie Herr N.N. einer geringfügigen Beschäftigung außerhalb von Werkstätten nachgehen und in der Pensionsversicherung bereits selbstversichert sind.

Modell für eigenständige pensionsversicherungsrechtliche Absicherung

Einzelfall: VA-BD-SV/0670-A/1/2013

Pensionsversicherungsrechtliche Anerkennung der Pflege naher Angehöriger

Obwohl die Voraussetzungen für eine begünstigte Pensionsversicherung für die Pflege naher Angehöriger vorliegen, kann die Gewährung nur ein Jahr rückwirkend erfolgen. Wenn ein Antrag nicht gestellt wurde, besteht keine Möglichkeit einer weiter in die Vergangenheit reichenden Anerkennung der Zeiten der Pflege. Die VA regt eine Härtefallregelung an.

Frau N.N. ist 67 Jahre alt. Sie pflegte ihren Schwager viele Jahre lang zu Hause. Frau N.N. stellte keinen Antrag auf freiwillige Pensionsversicherung für pflegende Angehörige, weil sie erst nach dem Ableben des Schwagers von der Möglichkeit der begünstigten Pensionsversicherung erfuhr. Frau N.N. fehlen 48 Versicherungsmonate für einen Anspruch auf eine Alterspension. Die PVA musste ihren Pensionsantrag mangels Erfüllung der Wartezeit ablehnen.

Ein Antrag auf freiwillige Pensionsversicherung für pflegende Angehörige kann nur für ein Jahr rückwirkend gestellt werden. Obwohl die Voraussetzungen für eine freiwillige Pensionsversicherung bereits früher vorgelegen sind, wird die begünstigte Pensionsversicherung für pflegende Angehörige nicht länger rückwirkend gewährt. Die VA hat in der Vergangenheit bereits mehrfach auf diese Problematik hingewiesen. Das BMASK sah und sieht sich nicht in der Lage, die Voraussetzungen für eine weiter in die Vergangenheit reichenden Anerkennung von Zeiten der Pflege zu befürworten.

Freiwillige Pensionsversicherung nur ein Jahr rückwirkend

An der Anregung wird dennoch festgehalten. Dies zumindest in den Fällen, in denen die Wartezeit für eine Alterspension mit Erreichen des Regelpensionsalters nur deshalb nicht erfüllt werden kann, weil der Antrag auf freiwillige Pensionsversicherung für pflegende Angehörige trotz Zutreffens der Voraussetzungen zu spät gestellt wurde.

Ausdehnung der Rückwirkung zumindest in Härtefällen

Einzelfall: VA-BD-SV/1014-A/1/2013

Pensionsrechtliche Anerkennung von Ausbildungen für Menschen mit Behinderung

Eine Anlehre ist einer Berufsausbildung gleichzusetzen, die zum Weiterbezug der Waisenpension über das 18. Lebensjahr hinaus berechtigt. Jede andere Vorgangsweise würde zu einer sachlich ungerechtfertigten Benachteiligung von Menschen mit Behinderungen führen. Insbesondere dürfen diese nicht dazu verhalten werden, sich als „erwerbsunfähig“ deklarieren zu müssen, um auf anderem Weg zu eben dieser Leistung zu gelangen.

Anlehre zum Industrie- und Gewerbelehre

Der 19-jährige Herr N.N. ist Halbweise und seit seiner Kindheit geistig behindert. Er absolviert seit 1. September 2011 eine Anlehre zum Industrie- und Gewerbelehre im Ausbildungszentrum Vbg, das von der Lebenshilfe Vbg betrieben wird. Die wöchentliche Arbeitszeit beträgt 40 Stunden. Die Anlehre nimmt daher seine Arbeitskraft überwiegend in Anspruch. Die Entschädigung beträgt 380 Euro brutto. Herr N.N. ist dadurch nicht in der Lage, seine Selbsterhaltung zu sichern. Herr N.N. soll in Zukunft auf einem geförderten Arbeitsplatz arbeiten, damit er selbst für seinen Unterhalt sorgen kann.

Antrag auf
Weitergewährung der
Waisenpension

Als Herr N.N. im September 2012 18 Jahre alt wurde, stellte seine Mutter für ihn einen Antrag auf Weitergewährung der Waisenpension, bis er seine Ausbildung beendet. Die PVA lehnte den Antrag auf Weitergewährung der Waisenpension ab und begründet ihre Entscheidung damit, dass weder eine Schul- noch eine Berufsausbildung vorliegt. Gegen diesen Bescheid erhob der einstweilige Sachwalter Klage beim ASG Feldkirch. Gleichzeitig brachte der Vertreter eine Beschwerde bei der VA ein. Die VA leitete ein amtswegiges Prüfverfahren ein, um am Beispiel von Herrn N.N. darlegen zu können, dass die Praxis des Versicherungsträgers Menschen mit Behinderung beim Zugang zu Sozialversicherungsleistungen diskriminiert.

Das Anliegen der VA war, eine außergerichtliche Lösung herbeizuführen. Bei der Einrichtung, in der Herr N.N. seine Anlehre absolviert, handelt es sich um eine Ausbildungseinrichtung nach dem BEinstG, die aus öffentlichen Mitteln gefördert wird. Der konkrete Fall wurde auch in der ORF-Sendung „Bürgeranwalt“ behandelt. Kurz vor der Sendung erging ein erstinstanzliches Urteil, das die PVA verpflichtete, Herrn N.N. die Waisenpension weiter zu gewähren. Die darin angestellten Überlegungen im Zusammenhang mit der Auslegung des Rechtsbegriffes „Berufsausbildung“ decken sich mit der Rechtsauffassung der VA.

Ein Anspruch auf eine Waisenpension kann auch nach Vollendung des 18. Lebensjahres bis zum 27. Lebensjahr bestehen. Voraussetzung ist, dass sich das Kind in einer Schul- oder Berufsausbildung befindet, die seine Arbeitskraft überwiegend beansprucht.

Unter dem Begriff „Berufsausbildung“ ist der Erwerb von Kenntnissen und Fertigkeiten zu verstehen, die für die Ausübung eines zukünftig gegen Entgelt

auszuübenden Berufs erforderlich sind. Darunter sind alle staatlich anerkannten Ausbildungsberufe, für die rechtsverbindliche Vorschriften bestehen, zu verstehen. Aber auch außerhalb dieser klassischen Lehrberufe ist eine Berufsausbildung dann anzunehmen, wenn sich aus dem Ausbildungsprogramm klar deren Zweck, nämlich die Vermittlung aller Grundlagen für eine später einzuschlagende Berufslaufbahn, ergibt. Sozialversicherungsrelevant ist daher, ob Anlehren anerkannt und geeignet sind, die für einen am Arbeitsmarkt existierenden Beruf erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten durch theoretische und praktische Anleitung und Unterweisung zu vermitteln.

Ausbildung muss allgemein üblich und anerkannt sein

Herr N.N. macht eine zweijährige Anlehre zum Industrie- und Gewerbehelfer. Er wird damit auf einen Beruf vorbereitet, der auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt existiert und der es ihm ermöglichen soll, seinen Lebensunterhalt später selbst sichern zu können. Im Zuge dieser Anlehre werden ihm die erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten durch theoretischen Unterricht und eine praktische Ausbildung vermittelt. Der Fortschritt der praktischen Ausbildung wird laufend überprüft, im Bereich der theoretischen Ausbildung gibt es Noten und ein Abschlusszertifikat. Die gegenständliche Anlehre basiert auf der Verordnung der Vbg LReg über die Gewährung von Integrationshilfe (Integrationshilfeverordnung), LGBL. Nr. 22/2007, deren Abs. 1 wie folgt lautet: „Durch die Integrationshilfe zur Teilhabe am Arbeitsleben erlangen Menschen mit Behinderung ein Arbeitsverhältnis am offenen Arbeitsmarkt, wodurch sie ein eigenes Einkommen erzielen, mit dem sie ihren Lebensunterhalt zumindest teilweise selbst bestreiten können.“

Vermittlung von berufsvorbereitenden Kenntnissen und Fähigkeiten

Im Ergebnis hat Herr N.N. daher einen Anspruch auf Gewährung der Waisenpension, auch über die Vollendung seines 18. Lebensjahres hinaus. Die PVA hat auf die Einbringung eines Rechtsmittels – wie von der VA angeregt – verzichtet. Es bleibt zu hoffen, dass sich die Verwaltungspraxis entsprechend ändern wird.

Anzumerken ist, dass das Land Vbg schon seit Jahren aufgrund signifikant hoher Vermittlungserfolge bei sozialversicherungspflichtigen Dienstverhältnissen eine Sonderstellung bei der Beschäftigung von Menschen mit Behinderung einnimmt. Auf eindrucksvolle Art und Weise zeigt sich, dass Personen, deren Leistungsfähigkeit gemeinhin so gering eingeschätzt wird, dass sie nach den gesetzlichen Bestimmungen als „erwerbsunfähig“ gelten, durchaus einer Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nachgehen können. Voraussetzung dafür ist, dass sie durch inklusionsfördernde und optimierte (gesetzliche) Rahmenbedingungen die Möglichkeit dazu erhalten. Vorbehalte und Vorurteile in Bezug auf die Leistungsfähigkeit von Menschen mit Behinderung, aber auch die innerstaatliche Kompetenzverteilung, tragen nicht zur Inklusion durch Arbeit bei.

Inklusion durch Arbeit

Derzeit entsprechen die Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderung in Österreich nicht dem Standard des Art. 27 der UN-BRK. Auch sozialversicherungsrechtlich werden Hürden eher auf- statt abge-

baut. Die VA sieht es als ihre Aufgabe im Rahmen des Auftrages zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte an, einen Beitrag dazu zu leisten, dass sich dies ändert.

Einzelfall: VA-BD-SV/0057-A/1/2013

4.3.2 Pflegevorsorge

In den meisten Fällen konnte die VA die Berichtigung des Bescheides und somit die Gewährung einer höheren Pflegegeldstufe herbeiführen. Im Berichtsjahr wurden insbesondere Fälle mit unzureichender Einstufung von demenzkranken Menschen und schwerstbehinderten Kindern an die VA herangetragen. Die VA beanstandete auch wieder Fälle, in denen die Höhe des Pflegegeldes herabgesetzt wurde, obwohl sich der Gesundheitszustand nicht verbessert hatte (VA-BD-SV/656-A/1/2012). Grund zur Beschwerde gab auch der Zuschuss zur 24-Stunden-Betreuung, der als Ergänzung zum Pflegegeld eine Betreuung zu Hause gewährleisten soll.

Einführung Pflegekarenz
und Pflegezeit

Die VA begrüßt die Schaffung der arbeitsrechtlichen Möglichkeit einer Pflegekarenz oder Pflegezeit sowie die Normierung eines Rechtsanspruches auf Pflegekarenzgeld. Es wird jedoch gefordert, dass auch ein Rechtsanspruch auf Pflegekarenz und Pflegezeit besteht.

Die gesetzlichen Änderungen traten mit 1. Jänner 2014 in Kraft und ermöglichen es Angehörigen, für die Pflege und/oder Betreuung von Pflegegeldbeziehern ab Stufe 3 Pflegekarenz oder Pflegezeit zu vereinbaren und Pflegekarenzgeld zu erhalten. Für die Pflege und/oder Betreuung von demenziell erkrankten oder minderjährigen Angehörigen reicht die Zuerkennung der Pflegestufe 1.

Weitergewährung des Pflegegeldes bei stationärem Aufenthalt

Das Pflegegeld wird nicht gewährt, solange sich Pflegebedürftige in stationärer Behandlung befinden. Die Weitergewährung kann aber erfolgen, wenn zur Sicherung des Behandlungserfolges eine Pflegeperson als Begleitperson aufgenommen werden muss.

Die Gattin von Herrn N.N. bezieht Pflegegeld der Stufe 2. Nach einem Sturz sollte sie sich einem Rehabilitationsaufenthalt unterziehen. Da sie auf einen Rollstuhl angewiesen war und dazu der Hilfe von Herrn N.N. bedurfte, musste sie dieser in die Rehabilitationsklinik begleiten. Eine Aufnahme wäre andernfalls nicht möglich gewesen. Die PVA lehnte jedoch die Übernahme der Kosten der Begleitperson ab und stellte auch das Pflegegeld der Stufe 2 für den Zeitraum des stationären Aufenthalts ruhend. Begründet wurde dies damit, dass sich aus den übermittelten Befunden das Erfordernis einer Begleitperson nicht ergeben hätte.

Auf Ersuchen der VA holte die PVA eine ergänzende medizinische Auskunft der Rehabilitationsklinik ein, aus welcher sich ergab, dass eine Aufnahme nur mit Begleitung des Herrn N.N. möglich gewesen war. Die Kosten für die Begleitperson wurden nunmehr übernommen und auch das Pflegegeld für den Zeitraum des stationären Aufenthalts nachbezahlt.

Pflegegeld auch bei stationärem Aufenthalt

Einzelfall: VA-BD-SV/178-A/1/2013

Erheblich erschwerte Pflege bei demenziellen Erkrankungen

Pflegegeld der Stufe 6 gebührt bei einem Pflegebedarf von mehr als 180 Stunden und zeitlich nicht koordinierbaren Betreuungsmaßnahmen bzw. bei Erfordernis einer dauernden Anwesenheit wegen Eigen- oder Fremdgefährdung.

Die Angehörigen von Frau N.N. wandten sich an die VA, da sich die Demenz von Frau N.N. erheblich verschlechtert hatte, dem Pflegegelderhöhungsantrag jedoch seitens der SVA der gewerblichen Wirtschaft nicht entsprochen wurde. Frau N.N. bezieht Pflegegeld der Stufe 5, wird aufgrund einer fortschreitenden Alzheimer-Erkrankung von einer 24-Stunden-Hilfe zu Hause betreut und muss ständig beaufsichtigt werden, da bei ihr ein starker Wandertrieb besteht. Nach Vorlage eines weiteren Befundes der behandelnden Neurologin wurde von der SVA letztlich doch das Pflegegeld der Stufe 6 gewährt (VA-BD-SV/726-A/1/2013).

Pflegegeld rückwirkend zugesprochen

In einem ähnlich gelagerten Fall wurde von der PVA nur ein Pflegegeld der Stufe 3 zugesprochen, obwohl die betroffene Person an einer vaskulären Demenz mit Wahnbildung litt und bei ihr schwerwiegende Verhaltensstörungen attestiert worden waren. Aufgrund der Intervention der VA wurde der Betroffenen rückwirkend ein Pflegegeld der Stufe 5 zugesprochen (VA-NÖ-SOZ/0080-A/1/2012).

An diesen Beispielen zeigt sich, dass die Einstufung von demenziell erkrankten Menschen oft nicht dem tatsächlichen Betreuungsaufwand entspricht. Die VA wies in der Vergangenheit schon oftmals auf die mangelnde Sorgfalt bei der Beurteilung des Pflegebedarfs bei Menschen mit geistigen oder psychischen Beeinträchtigungen hin.

Demenz zählt zu den häufigsten Gesundheitsproblemen im höheren Lebensalter. In Österreich leiden derzeit ca. 100.000 Menschen an demenziellen Erkrankungen. Um die Ursachen und den Ausprägungsgrad einer Demenz zu bestimmen, sind Fachärztinnen und Fachärzte für Neurologie, Psychiatrie oder Geriatrie zur Begutachtung berufen. Die Diagnose Demenz muss bei der Beurteilung des Pflegebedarfes jedenfalls besondere Berücksichtigung finden, da Momentaufnahmen in der Begutachtungssituation alleine keine Aussagekraft zukommt.

Demenzielle Erkrankungen

Bereits Anfang 2009 wurde mit der Novelle zur EinstellungsVO 2008 eine übergreifende Pflegeleistung geschaffen, die pflegeerschwerende Faktoren pauschal

Erschwerniszuschlag

berücksichtigt. Dieser Erschwerniszuschlag beträgt bei Personen ab dem 15. Lebensjahr 25 Stunden monatlich. Der Erschwerniszuschlag ist zusätzlich zum festgestellten Pflegebedarf zu veranschlagen, wenn sich eine schwere geistige oder psychische Behinderung pflegeerschwerend auswirkt. Bei erschwerter zeitintensiver Pflege ist auch das Überschreiten der in § 1 EinstVO vorgesehenen Zeitwerte zulässig.

Die VA fordert, dass bei Vorliegen einer demenziellen Erkrankung auch entsprechend sorgfältige Ermittlungen erfolgen.

Diagnosebezogene Mindesteinstufung

Eine ausführliche Pflegeanamnese ist unverzichtbar. Den Angehörigen der pflegebedürftigen Personen soll die Gelegenheit gegeben werden, bei der Begutachtung anwesend zu sein.

Herr N.N. ist Pensionist und leidet seit seinem 15. Lebensjahr an den Folgen einer Kinderlähmung. Er ist auf den Gebrauch eines Rollstuhls angewiesen. Personen, die aufgrund einer Querschnittlähmung, einer beidseitigen Beinamputation, einer genetischen Muskeldystrophie, einer Encephalitis disseminata oder einer infantilen Cerebralparese zur eigenständigen Lebensführung überwiegend auf den Gebrauch eines Rollstuhles angewiesen sind, gebührt mindestens ein Pflegegeld der Stufe 3. Das entbindet aber Entscheidungsträger nicht, hinzutretende Einschränkungen pflegegeld erhöhend zu berücksichtigen. Bei Herrn N.N. kam es zum Auftreten eines Post-Polio-Syndroms, wodurch er in Händen und Armen keine Kraft mehr hatte. Die VA hat ihm aufgrund dieser Diagnosen zur Anerkennung des Pflegegeldes der Stufe 5 verholten (VA-BD-SV/0116-A/1/2013).

Berücksichtigung der
Pflegedokumentation

Insbesondere bei Mobilitätseinschränkungen kommt es immer wieder zu Fehleinschätzungen. Die begutachtenden Ärztinnen und Ärzte sollten nicht nur eine Momentaufnahme erheben, sondern auch in die Pflegedokumentation Einsicht nehmen. Den Angehörigen soll die Gelegenheit gegeben werden, bei der Begutachtung anwesend zu sein, und auch die Anamnese soll mit ihnen erhoben werden. Auf Wunsch des Pflegebedürftigen muss die Anwesenheit einer Vertrauensperson gewährleistet sein (§ 25a Abs. 1 BPGG). Oftmals wird die Begutachtung während eines Krankenhausaufenthalts durchgeführt und die Angehörigen werden vom Termin nicht verständigt (VA-BD-SV/201-A/1/2013).

Anamneseerhebung mit
Angehörigen

Die Anwesenheit eines Angehörigen ist insbesondere in jenen Fällen wichtig, wenn Pflegebedürftige dazu neigen, ihren Gesundheitszustand gegenüber der begutachtenden Ärztin bzw. dem begutachtenden Arzt wesentlich besser darzustellen, als es den tatsächlichen Gegebenheiten entspricht. So wandte sich die Enkelin von Frau N.N. an die VA, da die SVA der Bauern eine Erhöhung der Pflegegeldstufe 2 ablehnte, obwohl Frau N.N. bereits von einer 24-Stunden-Hilfe betreut wurde. Die Angehörigen wurden der Begutachtung nicht

beigezogen und Frau N.N. erklärte, sie würde kaum Hilfe benötigen (VA-BD-SV/1257-A/1/2012). Ältere Menschen tun sich oft schwer, Hilfe anzufordern und diese Hilfe auch anzunehmen, wenn sie bislang ein selbstbestimmtes, arbeitsreiches Leben geführt haben. Vor allem die Notwendigkeit der Unterstützung bei der Inkontinenzreinigung oder bei der Körperpflege wird von den Betroffenen verheimlicht.

Mit der Höhe des Pflegegeldes sind auch Vergünstigungen verbunden. So wird erst ab einem Pflegegeld der Stufe 3 eine Förderung für eine 24-Stunden-Betreuung gewährt.

Pflegegelderhöhung

Die betroffenen Familien sind neben der großen emotionalen Belastung, die die fortschreitende Verschlechterung des Gesundheitszustandes eines Angehörigen mit sich bringt, auch mit finanziellen Problemen konfrontiert. Umso wichtiger ist es, dass auch pflegeerschwerende Faktoren bei der Beurteilung berücksichtigt werden. Die Möglichkeit eines Pflegegelderhöhungsantrages sollte bei einer gesundheitlichen Verschlechterung immer wahrgenommen werden, damit dem Pflegebedürftigen die größtmögliche Unterstützung zuteilwerden kann.

Einzelfall: VA-BD-SV/267-A/1/2013; SV/652-A/1/2012

Unzureichende Information zur 24-Stunden-Betreuung

Die Beschwerden im Berichtsjahr zeigen, dass Anspruchsberechtigte über die Voraussetzungen der 24-Stunden-Betreuung und die Förderrichtlinien nicht hinreichend informiert sind.

Zuschüsse zur 24-Stunden-Betreuung werden für eine selbstständig erwerbstätige Betreuungskraft nur gewährt, wenn diese auch tatsächlich über einen Gewerbeschein als Personenbetreuerin bzw. Personenbetreuer verfügt und bei der SVA der gewerblichen Wirtschaft angemeldet ist. Erstkontakte kommen vielfach über Agenturen zustande, die fallweise auch Personen ohne Gewerbeanmeldung vermitteln.

Die aktuellen Zahlen zeigen, dass rund 97 % der Betreuungskräfte als selbstständige Pflegerinnen und Pfleger arbeiten. Im Juni 2012 bezogen insgesamt rund 14.100 Personen eine Förderung zur 24-Stunden-Betreuung (BMASK Sozialbericht 2012). Für zwei selbstständig erwerbstätige Betreuungskräfte kann ein monatlicher Zuschuss von bis zu 550 Euro gewährt werden.

Überwiegend selbstständige Pflegekräfte

Familie N.N. wandte sich an die VA, da ihnen vom Bundessozialamt nur für eine der beiden selbstständig erwerbstätigen Pflegekräfte, die ihre Mutter pflegten, ein Zuschuss gewährt wurde. Es hatte sich im Verfahren zur Überraschung der Familie herausgestellt, dass eine Pflegerin über keine Gewerbeanmeldung verfügte (VA-BD-SV/556-A/1/2013). Wie schon im Vorjahr kritisiert die VA, dass das Verhältnis zwischen den Pflegeagenturen und Auftraggebern gesetzlich nicht geregelt ist.

Information über Einkommensgrenze	Im Einkommenssteuerrecht ist das Einkommen die Summe aller steuerpflichtigen Bezüge abzüglich Sonderausgaben und außergewöhnlicher Belastungen. Gemäß einem Erlass des BMASK werden bei der Berechnung der Einkommensgrenze für Zuschüsse zur 24-Stunden-Betreuung (2.500 Euro netto) jedoch Sonderausgaben und außergewöhnliche Belastungen generell nicht (mehr) berücksichtigt. Dies schafft jetzt zwar Rechtssicherheit, führt aber auch zu einer Schlechterstellung. Personen, die bislang eine Förderung erhielten, wird diese nunmehr verwehrt (VA-BD-SV/117-A/1/2013).
Nachweis der Betreuungsnotwendigkeit	Informationsdefizite bestehen auch hinsichtlich der Möglichkeit der Vorlage einer Bestätigung über die Notwendigkeit der 24-Stunden-Betreuung. Gemäß den Richtlinien wird beim Bezug von Pflegegeld ab der Stufe 5 von der Notwendigkeit der 24-Stunden-Betreuung ausgegangen. Bei Pflegegeld der Stufen 3 und 4 ist diese Notwendigkeit durch eine ärztliche Bestätigung gesondert nachzuweisen. Herrn N.N. wurde ein Zuschuss für die Betreuung seiner pflegebedürftigen Mutter mit der Begründung verwehrt, dass die Notwendigkeit einer 24-Stunden-Betreuung nicht bestünde. Er wandte sich aus diesem Grund an die VA. Aufgrund beigebrachter ergänzender Unterlagen gewährte das Bundessozialamt den Zuschuss zunächst ab dem Zeitpunkt der Vorlage. Die VA konnte erreichen, dass Herrn N.N. der Zuschuss ab dem Antragszeitpunkt überwiesen wurde (VA-BD-SV/0219-A/1/2013).

Pflegegeldeinstufung von schwerstbehinderten Kindern

Bei der Beurteilung des Pflegebedarfs eines behinderten Kindes ist das Ausmaß an Betreuung und Hilfe zu berücksichtigen, das über das erforderliche Ausmaß der Betreuung von gleichaltrigen, nicht behinderten Kindern hinausgeht.

Anders als bei Erwachsenen sind keine bestimmten Richtsätze heranzuziehen, sondern ist der tatsächliche Pflegeaufwand zu berücksichtigen. In jedem einzelnen Fall ist eine individuelle Prüfung des zeitlichen Ausmaßes des Pflegeaufwandes anzustellen. Standardisierte Einstufungsbögen werden der Einstufung von Kindern meist nicht gerecht und führen in wiederholten Fällen zu einer gesetzwidrigen Einstufung.

Nächtliche Betreuung erforderlich	Frau N.N. wandte sich an die VA, da dem Pflegegelderhöhungsantrag für ihr noch nicht schulpflichtiges Kind von der PVA nicht entsprochen wurde. Aufgrund eines schweren Schicksalsschlages wurde ihr Kind schwer pflegebedürftig, wodurch ein erheblicher Betreuungsaufwand auch in der Nacht erforderlich war. Dieser Tatsache wurde aber mit der zugesprochenen Pflegestufe nicht Rechnung getragen (VA-BD-SV/0964-A/1/2013).
Selbst- und Fremdgefährdung	In einem anderen Fall wurde nicht berücksichtigt, dass der minderjährige N.N. ständig beaufsichtigt werden musste, da eine Selbst- und Fremdgefährdung gegeben war (VA-BD-SV/242-A/1/2013).

Bei schwerstbehinderten Kindern und Jugendlichen bis zum vollendeten 15. Lebensjahr sind Erschwerniszuschläge berücksichtigt. Der Erschwerniszuschlag bis zur Vollendung des 7. Lebensjahres beträgt 50 Stunden und danach bis Vollendung des 15. Lebensjahres 75 Stunden monatlich. Damit erreichen viele Betroffene eine höhere Pflegegeldeinstufung. In allen aufgezeigten Fällen konnte die VA rückwirkend eine erheblich höhere Pflegegeldeinstufung erreichen.

4.3.3 Behindertenangelegenheiten und Versorgungsgesetze

Die VA fordert im Sinne der UN-BRK bundesweit einheitliche gesetzliche Rahmenbedingungen, um Menschen mit Behinderung eine selbstbestimmte Lebensführung zu ermöglichen.

Im gegenständlichen Berichtsjahr wandten sich wieder zahlreiche Menschen mit Behinderung und deren Angehörige mit ihren Anliegen an die VA. Im Bereich der Versorgungsgesetze (VOG, HVG, Impfschadengesetz) bezogen sich die Beschwerden auf die schwierige Durchsetzung von Leistungen. Dies insbesondere dann, wenn die Kausalität zwischen der vorliegenden Gesundheitsschädigung und dem auslösenden Ereignis im Kern umstritten ist. Grund für Beschwerden boten vielfach auch die unterschiedlichen landesgesetzlichen Bestimmungen zur Behindertenförderung.

So wandte sich die Familie eines blinden 7-jährigen Mädchens an die VA, da ihr Ansuchen für eine behindertenspezifische Schulausstattung nach dem Bgld SHG abgelehnt wurde. In NÖ wäre ihrem Ansuchen entsprochen worden, da dafür ein Hilfsmittelpool zur Verfügung steht. In manchen Bundesländern werden diese Unterstützungsleistungen ohne Berücksichtigung des Einkommens gewährt, in anderen werden unterschiedlich hohe Selbstbehalte vorgeschrieben. Das Bgld versagte als einziges Bundesland jegliche Kostenübernahme bei Überschreitung von Einkommensgrenzen, eine individuelle Beurteilung der Lebenssituation junger Familien ist damit nicht vorgesehen. Die VA konnte erreichen, dass der behinderungsbedingte Schulbedarf für das Mädchen zur Gänze vom Land Bgld übernommen wurde und die Richtlinien geändert wurden (Einzelfall: VA-B-SOZ/0011-A/1/2012).

Unterschiedliche Regelungen in den Ländern

Eine Mutter wandte sich an die VA: Ihre an einer schweren Essstörung leidende Tochter befand sich in einer Therapieeinrichtung in Ktn. Die Familie beabsichtigte ihren Wohnsitz von Tirol nach Sbg zu verlegen. Bislang wurde die Therapie vom Land Tirol finanziert, das Land Sbg lehnte aber eine Förderung dieser Maßnahme ab (Einzelfall: VA-S-SOZ/0017-A/1/2012).

Der Umstand, dass die Behindertenhilfe in Gesetzgebung und Vollziehung Landessache ist, ist aus menschenrechtlicher Sicht höchst unbefriedigend und problematisch. Universelle völkerrechtliche Schutz- und Gewährleistungspflichten treffen den Bund und die Länder in Bezug auf das Recht auf Bildung

und Ausbildung sowie das Recht auf Gesundheit gleichermaßen. Die innerstaatliche Kompetenzverteilung führt jedoch zu unterschiedlichen Priorisierungen und Schutzniveaus.

Selbstbestimmung ist
Menschenrecht

Die UN-BRK normiert in Art. 1, dass es gilt, den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderung zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten und die Achtung der ihnen innewohnenden Würde zu fördern. Die Realität sieht für Menschen mit Behinderung anders aus: Nur die Assistenz am Arbeitsplatz und bei der Schulausbildung regelt und finanziert der Bund. Wer darüber hinaus der Pflege und Unterstützung in Alltagsbelangen bedarf, ist zumeist von der eigenen Familie und deren Ressourcen abhängig oder muss sein Leben in einer Einrichtung verbringen. Echte Wahlfreiheit, wo und mit wem man lebt, besteht nicht.

Frau N.N. leidet an Multipler Sklerose und bezieht Pflegegeld der Stufe 7. Sie wird derzeit in einem Pflegeheim betreut, möchte aber wieder in eine eigene Wohnung ziehen. Ihrem Wunsch konnte bislang nicht entsprochen werden, da die Finanzierung weder gesichert noch rechtlich durchsetzbar ist (VA-W-SOZ/0114-A/1/2012). Auch in einem anderen Fall äußerte eine Beschwerdeführerin die Befürchtung, die eigene Wohnung aufgeben zu müssen, da die Eigenmittel sowie das Pflegegeld, der Zuschuss zur 24-Stunden-Betreuung und Unterstützungsleistungen des Landes nicht mehr ausreichen würden, um den Verbleib zu gewährleisten (VA-S-SOZ/0009-A/1/2013).

Persönliche Assistenz

Eine Bestandsaufnahme der Persönlichen Assistenz für den Alltag und Freizeitbereich in Österreich zeigt aktuell, dass diese in jenen Bundesländern am stärksten ausgebaut ist, wo „Selbstbestimmt Leben“-Organisationen existieren. Die Anspruchsberechtigung, das notwendige Mindest- und Höchstalter, der Umfang der Leistung, die Art des Leistungsbezuges, die Zielgruppe sowie die organisatorische Ausgestaltung variieren in den Ländern beträchtlich. Der Zugang zur Persönlichen Assistenz besteht derzeit bundesweit für nur rund 1.000 Personen. Ein Rechtsanspruch auf die Persönliche Assistenz besteht in keinem Bundesland.

Bereits im März 2010 wurde ein parlamentarischer Entschließungsantrag zur Schaffung einer bundeseinheitlichen Regelung durch die damaligen fünf Parlamentsparteien gefasst. Die Umsetzung scheiterte am politischen Willen, akkordiert vorzugehen. Vor diesem Hintergrund ist die nachdrückliche Handlungsempfehlung des UN-Komitees, das im September 2013 die Umsetzung der UN-BRK durch Österreich zu prüfen hatte und die Sicherstellung Persönlicher Assistenz einmahnte, als politischer Handlungsauftrag zu verstehen (CRDP C/AUT/CO/1, Punkte 38 und 39).

Behandlungskosten bei Zahnschädigung während des Präsenzdienstes

Gesundheitsschädigungen, die Wehrpflichtige im Rahmen ihres Dienstes erleiden, sind als Dienstbeschädigungen abzugelten.

Wenn die Erwerbsfähigkeit infolge der Dienstbeschädigung länger als drei Monate nach dem Unfall um mindestens 20 % gemindert ist, besteht ein Anspruch auf eine Beschädigtenrente. Auch ein Anspruch auf Übernahme der Behandlungskosten sowie der Kosten für Heilbehelfe, Prothesen und andere Hilfsmittel zur Behebung der erlittenen Verletzungen ist gesichert, wenn die Gesundheitsschädigungen in einem ursächlichen Zusammenhang mit der Dienstbeschädigung stehen.

In manchen Fällen ist es strittig, ob die Gesundheitsschädigung eine Folge des Dienstunfalls ist, insbesondere dann, wenn der Unfall schon längere Zeit zurückliegt. So wandte sich die Mutter eines jungen Mannes an die VA. Ihr Sohn hatte bei einem erlittenen Dienstunfall schwerste Zahnschäden erlitten, welche einer aufwändigen und langwierigen Behandlung bedurften. Die Zähne des jungen Mannes konnten dadurch erhalten bleiben. Zunächst wurde ihm jedoch nur ein Teil der Behandlungskosten zugesprochen.

Kausalität strittig

Das BMASK hat sich diesbezüglich der Auffassung der VA angeschlossen, wonach die Zahnverletzung einer zügigen Sanierung bedurfte. Es war daher verständlich, dass der junge Mann keine Kostenvoranschläge einholte und einen Zahnarzt seines Vertrauens mit der Behandlung beauftragte (VA-BD-SV/0579/A-/1/2012).

Einzelfall: VA-BD-SV/958-A/1/2011; BMASK-244759/0001-IV/B/5/2012;

4.3.4 Arbeitsmarktverwaltung – AMS

Im aktuellen Berichtsjahr waren insgesamt 297 neue Fälle im Bereich des AMS zu verzeichnen. Das bedeutet einen nicht unerheblichen Anstieg. Im Jahr 2012 hat die VA insgesamt 259 Prüfverfahren im Zusammenhang mit Beschwerden über das AMS durchgeführt. Der Prozentsatz jener Fälle, in denen die VA einen Verstoß gegen rechtliche Vorschriften festzustellen hatte, lag ungefähr auf dem Niveau der letzten Jahre und belief sich auf rund 5,4 %. In diesem Zusammenhang wäre es allerdings ein Trugschluss, aus der Anzahl der Beschwerdefälle und Erledigungen eine Gesamtbewertung der Bundes- bzw. Landes- und Regionalgeschäftsstellen ableiten zu wollen. Der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte forderte Österreich zuletzt in den im Dezember 2013 veröffentlichten Empfehlungen auf, das System der Bezugssperren zu überdenken und regelmäßige und offene Dialogmöglichkeiten zwischen dem AMS und Arbeitssuchenden zu installieren (E/C.12/AUT/CO/4, Rz. 17).

Anzahl der Beschwerden gestiegen

Hinzuweisen ist an dieser Stelle darauf, dass das AMS – wie bereits in den vergangenen Jahren – das Einschreiten der VA grundsätzlich auch in laufenden

Verfahren akzeptierte und sich überaus kooperativ zeigte. Sofern diese laufenden Verfahren unter Berücksichtigung von Anregungen der VA mit einem positiven Bescheid für die Betroffenen endeten, wurde die zugrunde liegende Beschwerde von der VA nicht als berechtigt ausgewiesen. Im Allgemeinen kann man die Kooperation zwischen der VA und dem AMS als sehr gut bezeichnen. Sofern die VA im Rahmen von Prüfverfahren Beanstandungen auszusprechen hatte, reagierte das AMS und führte amtswegige Korrekturen rechtswidriger Entscheidungen zugunsten der Betroffenen durch.

Was die inhaltliche Seite der Beschwerden im aktuellen Jahr anbelangt, so waren keine thematischen Schwerpunkte festzustellen. Die Beschwerden zeigten einen Querschnitt aller Bereiche, sowohl der hoheitlichen Vollziehung als auch der Privatwirtschaftsverwaltung des AMS. Vielfach richtete sich der Unmut der Betroffenen auch gegen die als zu streng empfundene Gesetzeslage, ohne dass im konkreten Fall ein Vollzugsfehler des AMS festzustellen gewesen wäre.

Nachfolgend soll – teilweise anknüpfend an den Vorjahresbericht – auf den Themenbereich „Datenschutz“ eingegangen werden. Anschließend wird das Thema „Arbeitsmarktzugang für Asylwerbende“ sowie die von der VA in diesem Kontext getroffenen Veranlassungen näher dargestellt.

Datenschutzrechtliche Probleme – ein Rückblick

Arbeitskräfteüberlasser, die im Auftrag des AMS arbeitslose Menschen betreuen und vermitteln, verwendeten datenschutzrechtlich bedenkliche Personalfragebögen. Auf Anregung der VA erfolgte eine umfassende Überarbeitung dieser Formulare. Bei Gesundheitsprogrammen für Arbeitslose beseitigte jedoch der Gesetzgeber nun das Erfordernis, dass Betroffene der Übermittlung von Gesundheitsdaten zustimmen müssen.

Im Berichtsjahr 2012 hatte die VA unzulässige Fragen in Personalfragebögen bei gemeinnützigen bzw. sozialökonomischen Arbeitskräfte-Überlassern kritisiert, welche im Auftrag des AMS tätig waren. Die Fragebögen mussten von arbeitslosen Personen ausgefüllt werden, die vom AMS verbindlich zu einem Arbeitskräfte-Überlasser zugebucht worden waren.

VA beanstandet Fragen zu Gesundheit und Verschuldung

Die von der VA beanstandeten Fragen zielten vor allem darauf ab, detaillierte Auskünfte über Krankheitsdiagnosen und verordnete Medikamente zu erhalten; darüber hinaus ging es auch um Fragen, die sich auf allfällige Lohnpfändungen und Schulden der Betroffenen bezogen. Mit Ende des vergangenen Jahres war das von der VA eingeleitete Prüfverfahren noch nicht abgeschlossen. Eine endgültige Stellungnahme des AMS war noch ausständig.

VA bewirkt Überarbeitung der Fragebögen

In der ersten Jahreshälfte 2013 wurde die vorliegende Problematik gründlich aufgearbeitet. Zu betonen ist, dass das in diesem Zusammenhang involvierte

AMS Wien die von der VA geäußerten datenschutzrechtlichen Bedenken sehr ernst nahm. Im Rahmen einer vom AMS einberufenen Konferenz mit allen sozialökonomischen Überlasserbetrieben wurde der Fragebogen überarbeitet und als verbindlich festgelegt. Den Bedenken der VA wurde vollinhaltlich Rechnung getragen. Die beanstandeten Fragen zur Gesundheit und Schulden-situation wurden gänzlich gestrichen. Abgefragt werden nur noch die persönlichen Daten, der bisherige berufliche Werdegang, die erworbenen Qualifikationen sowie die angestrebten beruflichen Perspektiven bzw. allfällige Aus- und Weiterbildungswünsche. Diese Fragen sind aus Sicht der VA unverzichtbar für eine effiziente Betreuung und Vermittlung der Betroffenen und daher legitim.

Ein weiteres datenschutzrechtliches Problem im Jahr 2012 betraf Gesundheitsprogramme für Arbeitslose. Die Problematik lag in der unklaren Gestaltung der Betreuungsvereinbarungen und der Zustimmungserklärungen zur Verarbeitung und Weiterleitung persönlicher Daten, insbesondere in Bezug auf die gesundheitliche Situation der arbeitslosen Menschen.

Probleme auch bei Gesundheitsprogrammen

Anfang 2013 erfolgte eine Änderung des in diesem Zusammenhang maßgeblichen Arbeit-und-Gesundheit-Gesetzes (AGG). Zum Bedauern der VA beseitigte der Gesetzgeber das Erfordernis einer Zustimmungserklärung für den Datenaustausch im Rahmen von Gesundheitsprogrammen. Im Wesentlichen wird dies in den parlamentarischen Materialien damit begründet, dass ein effizientes „Case-Management“ im Einzelfall einen unkomplizierten Datenaustausch erfordern würde. Gleichzeitig soll aber nach dem Willen des Gesetzgebers sichergestellt sein, dass der Datenaustausch im Einzelfall auf das absolut notwendige Maß beschränkt bleibt und jedenfalls kein pauschaler Datentransfer beabsichtigt sei. Diese eingeschränkte Datenübermittlung ist aus Sicht der VA jedenfalls geboten, vor allem im Hinblick auf das im Datenschutz zu beachtende Verhältnismäßigkeitsprinzip.

Gesetzesänderung bewirkt Rückschritt

Die VA beabsichtigt, dieses Problem weiter im Auge zu behalten und allfälligen Beschwerden von Betroffenen mit Nachdruck nachzugehen.

Einzelfälle: VA-BD-SV/0487-A/1/2012; SV/0808-A/1/2012

Pflicht zum Uploaden des Lebenslaufs im eJob-Room des AMS?

Das AMS darf das Uploaden eines Lebenslaufs in den eJob-Room grundsätzlich verlangen. Es müssen jedoch nicht alle persönlichen Daten offengelegt werden. Auch ist das AMS verpflichtet, alle Zugriffe transparent zu machen und auf die Einhaltung datenschutzrechtlicher Sicherheitsstandards zu achten.

Frau N.N. war beim AMS Stmk als Arbeit suchend gemeldet. Sie wandte sich an die VA und führte Beschwerde über das AMS. Dieses hatte von ihr verlangt, dass sie ihren Lebenslauf auf der vom AMS betriebenen elektronischen Vermittlungsplattform, dem „eJob-Room“, uploade. Durch das Uploaden in den eJob-Room haben grundsätzlich interessierte Unternehmen die Möglichkeit,

AMS-Kundin fürchtet Datenmissbrauch

die Lebensläufe arbeitsloser Personen einzusehen. Frau N.N. fühlte sich dadurch massiv in ihrer Privatsphäre verletzt und hatte vor allem Bedenken im Hinblick auf einen möglichen Missbrauch ihrer persönlichen Daten.

Prüfverfahren der VA Die VA leitete ein Prüfverfahren ein und kontaktierte das BMASK als zuständige Oberbehörde für den Bereich des AMS. Die VA wies generell auf die datenschutzrechtliche Problematik hin und mahnte insbesondere die Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ein.

VA klärt datenschutzrechtliche Rahmenbedingungen ab Im Zuge der Korrespondenz der VA mit dem BMASK gelang es schließlich, die konkreten Rahmenbedingungen für eine gesetzeskonforme Vorgangsweise zu definieren. Demnach kann eine Verpflichtung zum Uploaden eines Lebenslaufs im Rahmen der Vermittlungsplattform des „eJob-Rooms“ nur unter folgenden Voraussetzungen angenommen werden:

So muss der arbeitslosen Person das Recht zugestanden werden, dass der Lebenslauf für Zwecke des eJob-Rooms speziell modifiziert werden darf: Der Lebenslauf darf – im Vergleich zu jenem, der für individuelle Bewerbungen verwendet wird – weniger Daten und Informationen enthalten. Es muss insbesondere kein Foto eingestellt werden, die Angabe des Geburtsdatums und der Sozialversicherungsnummer ist ebenfalls nicht verpflichtend. Die arbeitslose Person hat auch das Recht, im hochgeladenen Lebenslauf eine speziell eingerichtete E-Mail-Adresse anzugeben; die private Telefonnummer oder die private E-Mail-Adresse muss nicht angeführt werden. Auch müssen Daten, die Rückschlüsse auf den Gesundheitszustand zulassen, sowie Mitgliedschaften in Vereinen oder politischen Parteien nicht angegeben werden.

AMS muss sichere Rahmenbedingungen garantieren Gleichzeitig sagte das BM zu, dass das AMS jedenfalls sicherstellen werde, dass nur beim AMS offiziell registrierte und überprüfte Unternehmen die hochgeladenen Lebensläufe einsehen dürfen. Das Unternehmen muss darüber hinaus ein aktives Stellenangebot beim AMS in Auftrag gegeben haben, um Zugriff auf hochgeladene Lebensläufe zu erhalten und darf auch nur solche Lebensläufe suchen und einsehen, die zur Berufsgruppe des aktuellen Stellenangebots gehören. Dabei, so wurde weiter zugesichert, wird vom AMS garantiert, dass jeder Zugriff auf einen Lebenslauf protokolliert wird und die arbeitslose Person jederzeit Auskunft verlangen kann, wer zu welcher Zeit den Lebenslauf eingesehen bzw. heruntergeladen hat.

Zudem wurde der VA zugesichert, dass die Recherchen von Unternehmen begrenzt sind. Pro Unternehmensaccount dürfen nur 25 Lebensläufe pro Tag abgerufen werden. Werden diese Limits überschritten, so sperrt das AMS den Unternehmenskunden und das Unternehmen wird auf eine „Blacklist“ gesetzt.

In Einzelfällen auch keine Verpflichtung zum Upload Unter besonderen Umständen kann schließlich das Hochladen eines Lebenslaufs auch gänzlich unzulässig sein. Das BM räumte ein, dass beispielsweise keine Verpflichtung zum Hochladen eines Lebenslaufs besteht, wenn konkrete Anhaltspunkte für Stalking vorliegen.

Einzelfall: VA-BD-SV/0893-A/1/2012; SV/0685-A/1/2013

Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylwerbende

Aus menschenrechtspolitischer Sicht befürwortet die VA eine Erleichterung des Zugangs zum Arbeitsmarkt für Asylsuchende. Der Ausbau von Beschäftigungsprojekten für Asylsuchende könnte dabei als eine Möglichkeit gesehen werden, um das arbeitsmarktpolitische Potenzial der Betroffenen auszuloten.

Die VA leitete im aktuellen Berichtsjahr ein amtswegiges Prüfverfahren zur Problematik des Arbeitsmarktzugangs für Asylwerbende ein und kontaktierte in diesem Zusammenhang das BMASK. Die VA mahnte vor allem eine verstärkte Berücksichtigung der menschenrechtspolitischen Perspektive ein und versuchte in Kooperation mit dem BM Ansätze einer vorsichtigen und arbeitsmarktneutralen Erleichterung des Zugangs von Asylwerberinnen und Asylwerbern zum österreichischen Arbeitsmarkt zu entwickeln.

VA leitet amtswegiges Prüfverfahren ein

Asylwerbende dürfen grundsätzlich nach Ablauf von drei Monaten, nachdem sie zum Asylverfahren zugelassen sind, auf Basis einer Beschäftigungsbewilligung nach dem AuslBG für Saisonarbeiten eingesetzt werden. Das betrifft in erster Linie die Bereiche Landwirtschaft und Gastronomie. Die erwähnte Einschränkung auf den Bereich der Saisonarbeit ist nicht unmittelbar aus dem Gesetzeswortlaut des AuslBG abzuleiten, sondern fußt auf dem so genannten „Bartenstein-Erlass“. Daneben besteht die Möglichkeit einer Zulassung jugendlicher Asylwerberinnen und Asylwerber zu Lehrlingsausbildungen.

Die VA verkennt nicht die zuletzt sehr schwierige Lage auf dem österreichischen Arbeitsmarkt. Im Zuge des amtswegigen Prüfverfahrens hat sich auch gezeigt, dass derzeit keine gesicherten Daten über die Qualifikationen bzw. das berufliche Potenzial von Asylwerberinnen und Asylwerbern existieren. Eine gesicherte Datenlage wäre aus der Sicht der VA überaus wichtig, um eine sachliche Diskussion in dieser sensiblen Frage führen zu können.

Unzureichende Datenlage erschwert sachliche Lösung

Vor diesem Hintergrund regte die VA gegenüber dem BM an, Möglichkeiten zu prüfen, ob und inwieweit Asylwerberinnen und Asylwerber im Rahmen von gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten verstärkt Beschäftigung finden könnten. Dabei sollte darauf geachtet werden, dass diese Projekte regional gut eingebunden und akzeptiert sind und tatsächlich darauf abzielen, Potenziale der Asylwerbenden zu fördern und zu entwickeln. Aus Sicht der VA kann durch solche Projekte ein realer Nutzen für die jeweilige Region entstehen, ohne dass es zur Beeinträchtigung des lokalen Arbeitsmarkts kommt.

Gemeinnützige Beschäftigungsprojekte als Lösungsansatz

Es wurde vereinbart, dass ein fortlaufender Dialog zwischen dem Ministerium und der VA in dieser Angelegenheit geführt wird und ein Informationsaustausch über allfällige Projekte erfolgt.

Einzelfall: VA-BD-SV/0013-A/1/2013

4.3.5 Mindestsicherung

Vereinbarung zur Mindestsicherung gemäß Art. 15a B-VG ein bloßer Papiertiger?

Die Bekämpfung und Vermeidung von Armut und sozialer Ausgrenzung wurde als ein Hauptziel der bedarfsorientierten Mindestsicherung definiert. Daher ist die Art. 15a B-VG Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern über die bundesweite bedarfsorientierte Mindestsicherung einzuhalten.

Vereinbarung zur Schaffung bundesweit zu gewährleistender Mindeststandards

Zwischen dem Bund und allen Ländern wurde nach längeren Verhandlungen im Jahr 2010 eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über eine bundesweite bedarfsorientierte Mindestsicherung (für den Bund kundgemacht in BGBl. I Nr. 96/2010) getroffen. Es sind darin vor allem die Leistungen der bedarfsorientierten Mindestsicherung, die Voraussetzungen für den Erhalt der Leistung, die Bemühungspflicht und Arbeitswilligkeit, die Antragsstellung, der Regress und Zuverdienst sowie die möglichen Sanktionen geregelt. Kern der Vereinbarung ist die Schaffung bundesweit zu gewährleistender Mindeststandards. Zudem wurde im Hinblick auf zuvor bestehende länderweise unterschiedliche Mindeststandards ein sogenanntes Verschlechterungsverbot geschaffen, um Leistungskürzungen bei hilfebedürftigen Personen generell auszuschließen.

Vereinbarung wird von mehreren Ländern verletzt

Die VA hat im Rahmen ihrer Prüftätigkeit immer wieder festgestellt, dass sich einzelne Länder im Zuge der Erlassung der für die Umsetzung dieser Vereinbarung erforderlichen Landesgesetze nicht an die in Rede stehende Vereinbarung gehalten haben.

Dazu können folgende plakative Beispiele herausgegriffen werden:

Dramatische Leistungskürzungen

So hat die VA etwa in ihrem Bericht an den Sbg Landtag für die Jahre 2011/2012 (S. 65) auf einen Fall hingewiesen, wo die Gewährung der Mindestsicherung aufgrund der neuen landesgesetzlichen Bestimmungen zu einer Absenkung der Jahresleistung um mehr als 20 % führte. Anstelle des 14-mal jährlich zur Auszahlung gelangenden Alleinunterstützten-Richtsatzes wurde dem Betroffenen nunmehr gemäß § 10 Z 2 Sbg MSG lediglich jener Mindeststandard gewährt, der volljährigen Personen gebührt, die mit anderen Volljährigen im gemeinsamen Haushalt leben.

Im Bericht an den Stmk Landtag für die Jahre 2010 und 2011 (S. 23 f.) hat die VA unter anderem als drastisches Beispiel einen Fall aufgezeigt, in dem eine ältere Frau, die über viele Jahre hinweg eine laufende Leistung zur Sicherung des Lebensbedarfes nach dem Stmk SHG in Höhe von ca. 500 Euro im Monat bezogen hat, nunmehr ohne finanzielle Unterstützung auskommen muss, weil das Einkommen ihres im gemeinsamen Haushalt lebenden Sohnes bei der Einkommensermittlung berücksichtigt wurde. Dies zeigt, dass die dem Sachverhalt zugrunde liegende Regelung des § 6 Abs. 3 StMSG in Ermangelung der landesgesetzlichen Verankerung des Verschlechterungsverbotes zu dramatischen Leistungskürzungen führen kann.

Auch die Wiedereinführung des Angehörigenregresses durch § 17 Abs. 1 Z 2 StMSG und die zu seiner Durchführung ergangene VO der Stmk LReg muss – wie in dem genannten Bericht der VA an den Stmk Landtag näher dargelegt und inzwischen auch vom VfGH (VfGH v. 14.3.2013, G 105/12) ausdrücklich bestätigt wurde – als klare Verletzung der in Rede stehenden Vereinbarung gewertet werden.

Pflegeregress
rechtswidrig

Nach Auffassung der VA ist es sowohl aus rechtsstaatlichen wie auch aus sozialpolitischen Gesichtspunkten unerträglich, wenn Verstöße gegen eine Vereinbarung, die dem Schutz besonders armutsgefährdeter Menschen dient, in der Praxis gänzlich folgenlos bleiben. Immerhin enthält die Vereinbarung für die ihr beigetretenen Länder gegenüber dem Bund als Vertragspartner verbindliche Rechtspflichten.

Rechtsverletzungen
der Länder dürfen nicht
folgenlos bleiben

Das grundlegende Problem liegt in diesem Zusammenhang darin, dass Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG nach der ständigen Rechtsprechung des VfGH (siehe z.B. VfSlg 19.434/2011) keine subjektiven Rechtsansprüche zu begründen vermögen und gesetzliche Regelungen selbst dann nicht verfassungswidrig sind, wenn sie eine solche Vereinbarung offenkundig verletzen (so implizit VfGH v. 14.3.2013, G 105/12). Auch die VA kann keinen Verwaltungsmissstand feststellen, wenn die in Rede stehende Vereinbarung verletzende Vorgangsweise der Verwaltung auf eine landesgesetzliche Regelung gestützt werden kann, weil alle Verwaltungsbehörden zufolge dem Legalitätsprinzip der Bundesverfassung zur Einhaltung bestehender Gesetze verpflichtet sind.

Bund-Länder-Vereinbarung
schafft keine
individuellen Rechte

Wie die VA aus einer Unzahl von Fällen weiß, ist diese Rechtslage vielen von Armut betroffenen Menschen schlechthin nicht erklärbar. Was nützt denn eine zu ihren Gunsten abgeschlossene Vereinbarung, wenn diese gebrochen werden kann und diese Verletzung (außer auf Antrag der BReg gemäß Art. 138a B-VG durch den VfGH, dem in diesem Zusammenhang allerdings auch nur eine bloße Feststellungskompetenz zukommt) nicht aufgegriffen werden kann?

Nach Auffassung der VA hätte der Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz als sachzuständiger Bundesminister in Vertretung des Bundes in einem ersten Schritt die Aufgabe, eine umfassende Überprüfung zu veranlassen, ob die landesgesetzlichen Regelungen, mit denen die Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern über die bundesweite Bedarfsorientierte Mindestsicherung umgesetzt werden, mit dieser Vereinbarung in Einklang stehen. Überall dort, wo Verletzungen festgestellt werden, wären die Länder aufzufordern, innerhalb einer angemessenen Frist eine vereinbarungsgemäße Rechtslage zu schaffen. Tun sie dies nicht, so besteht für die BReg die Möglichkeit, gemäß Art. 138a Abs. 1 B-VG eine Feststellung des VfGH zu erwirken, dass von einem Land die aus dieser Vereinbarung folgenden Verpflichtungen nicht erfüllt worden sind. Gleichsam als letzte Sanktion wäre auch die Ausarbeitung eines Grundsatzgesetzes in Bezug auf Mindeststandards der Mindestsicherung vorstellbar, welches Grundsätze enthalten würde, zu deren

Bund muss auf die
Erfüllung der
Vereinbarung drängen

Einhaltung die Länder dann jedenfalls verfassungsrechtlich verpflichtet wären.

Defizite sind bekannt
und müssen behoben
werden

Das BMASK hat im Frühjahr 2013 den ersten Bericht des Arbeitskreises Bedarforientierte Mindestsicherung publiziert. Dieser Bericht enthält jedoch in seinem (zentralen) Kapitel „Länderberichte“ ausschließlich eine Darstellung aus der Sicht der Länder, ohne dass Unzulänglichkeiten in der Umsetzung der Vereinbarung auch nur angesprochen werden. Dies ist umso bedauerlicher, als die Armutskonferenz bereits im Sommer 2012 eine (im gegenständlichen Bericht des BMASK zusammengefasste) überarbeitete und aktualisierte Fassung ihres Monitorings „Bedarfsorientierte Mindestsicherung“ veröffentlicht hat, in der die Schwächen einzelner landesgesetzlicher Regelungen ausführlich beleuchtet werden und fundierte Kritik an der Verletzung der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern geübt wird.

4.4 Bildung und Frauen

4.4.1 Allgemeines

Das Beschwerdeaufkommen betreffend den Bereich des ehemaligen BMUKK verzeichnete im vergangenen Jahr einen spürbaren Rückgang (ca. 27 %). Insgesamt fielen im Berichtsjahr 62 Geschäftsfälle an. Die thematische Verteilung fällt jedoch ähnlich wie im Vorjahr aus. 40 % der Beschwerden entfallen wie im Jahr zuvor auf das Dienstrecht der Lehrerinnen und Lehrer, das somit nach wie vor den Schwerpunkt der Beschwerden in diesem Bereich bildet. Beschwerden über den Schulbetrieb im Allgemeinen machen 27 % aus. Eingaben mit Bezug zum Religions- bzw. Kultusrecht erreichen einen Anteil von 13 %. 20 % der Eingaben lassen sich nicht in klar abgrenzbare Kategorien bzw. häufig auftretende Fallgruppen einordnen.

62 Geschäftsfälle

Vergleicht man das soeben überblicksmäßig dargestellte Beschwerdeaufkommen mit den öffentlich häufig diskutierten Themen im Bildungsbereich, so ist lediglich beim Dienstrecht der Lehrerinnen und Lehrer eine gewisse Übereinstimmung festzustellen. Der oft angesprochene Reformbedarf bei Themen wie etwa Gesamtschule, Inklusion und Ganztagsbetreuung spiegelt sich in den an die VA herangetragenen Beschwerden praktisch nicht wider.

4.4.2 Personalverwaltung

Nicht nur die Häufung von Beschwerden weist auf Probleme in der Personalverwaltung des BMUKK bzw. nachgeordneter Dienststellen hin. Trotz bereits seit Jahren geäußelter Kritik der VA an langen Ernennungsverfahren (vgl. zuletzt PB 2012 S. 168 ff.) wurde erneut ein bemerkenswerter Fall an die VA herangetragen. Auch beim ebenfalls in der Vergangenheit (z.B. PB 2011 S. 211 f.) bereits erörterten Thema „verspätete Gehaltsauszahlungen“ sind nur partiell Verbesserungen feststellbar.

Herr N.N. hatte sich nach einer Ausschreibung im Februar 2011 für die Direktion eines Grazer Gymnasiums beworben. Da nach zwei Jahren noch keine Entscheidung vorlag, wandte er sich an die VA. Im Prüfungsverfahren wurde festgestellt, dass jedenfalls bis Anfang September 2013 keine definitive Entscheidung gefallen war. Das BMUKK vertrat dessen ungeachtet die Auffassung, es liege keine Säumnis vor. Als Begründung führte es ins Treffen, dass der VwGH die Säumnisbeschwerde des Herrn N.N. zurückgewiesen habe.

Postenbesetzung: Verfahrensdauer mehr als zweieinhalb Jahre

Diese Argumentation konnte die VA nicht nachvollziehen: Der VwGH vertritt nämlich die Auffassung, dass aufgrund der – verfassungsrechtlich vorgegebenen – Besonderheiten des Ernennungsverfahrens bei Schulleiterinnen und Schulleitern eine von ihm aufzugreifende Säumnisbeschwerde unzulässig sei. Der VwGH nimmt im Ergebnis an, dass hier eine Lücke im System des Säumnisschutzes vorliege, welche allerdings verfassungsrechtlich vorgegeben und daher zu akzeptieren sei.

Aus dem partiellen Fehlen eines Säumnisschutzes vor dem VwGH bei bestimmten Rechtsakten zu schließen, es könne gar keine Säumnis vorliegen, ist jedoch unzulässig. Selbstverständlich liegt, wie nicht nur die Erfahrung der VA zeigt, gerade in diesen Fällen oft Säumnis vor, welche einen Verstoß gegen Art. 6 EMRK bedeutet. Im Übrigen existiert für diese Fälle, wenn schon nicht beim VwGH, so doch andernorts sehr wohl Säumnisschutz: So steht die Beschwerde an die VA offen, welche Herr N.N. auch genutzt hat, ebenso wären Schadenersatzansprüche denkbar.

Weiters bestünde die Möglichkeit einer Beschwerde an den EGMR. Es liegt nahe, dass dieser Gerichtshof im gegenständlichen Fall bzw. ganz allgemein in der hier beschriebenen Säumnisschutzlücke einen Verstoß gegen das Recht auf ein faires Verfahren gemäß Art. 6 EMRK erblicken könnte.

Ernennungsverfahren
rechtlich schwierig

Das Ernennungsverfahren bei Schulleiterinnen und Schulleitern birgt eine Fülle schwieriger Rechtsfragen in sich. Eine dieser Fragen ist auch im gegenständlichen Fall virulent geworden. Gemäß der Rechtsprechung des VfGH genießen vom Kollegium des zuständigen Landesschulrates in den Dreieuvorschlag aufgenommene Kandidatinnen und Kandidaten volle Parteistellung im Ernennungsverfahren. Am Rande sei erwähnt, dass hinsichtlich des Umfangs der Parteienstellung nach wie vor – seit Jahrzehnten – eine Judikaturdivergenz zwischen VwGH und VfGH besteht. Unklar war aber, ob auch Vertragsbedienstete Parteistellung haben, obwohl ihre Betrauung mit der Schulleitung nicht in Form einer bescheidmäßigen Verleihung einer Leitungsplanstelle, sondern wie in der Privatwirtschaft durch einen arbeitsrechtlichen Dienstauftrag bzw. eine Vertragsänderung erfolgt.

Dennoch (Teil-)Verantwortung
des BMUKK für
Verzögerung

Der VfGH hat diese Frage in der zweiten Hälfte des Jahres 2012 mehrfach bejaht. Somit wäre es nachvollziehbar gewesen, wenn das BMUKK so lange gewartet hätte. Nicht mehr nachvollziehbar war es jedoch, dass das BMUKK auch nach verfassungsgerichtlicher Klärung dieser Frage mit weiteren Veranlassungen zugewartet hat. Das BMUKK trägt somit die Verantwortung für einen Teil der Verfahrensverzögerung, welcher immerhin rund ein Jahr ausmacht.

Einzelfall: VA-BD-UK/0011-C/1/2013, BMUKK-27.570/0026-III/11b/2013

Schwangere Lehrerin
sechs Monate ohne Gehalt
und Versicherung

Frau N.N. war seit April 2013 als Französisch-Lehrerin tätig. Noch vor Beginn der Sommerferien meldete sie ihre Schwangerschaft. Sie erhielt keinen schriftlichen Dienstvertrag; außerdem wurde ihr seit April 2013 kein Gehalt ausgezahlt, und die Anmeldung bei der zuständigen Sozialversicherung (BVA) erfolgte nicht. Die BVA teilte Frau N.N. mit, dass ab Beginn des Mutterschutzes am 25. Oktober 2013 kein Wochengeld ausgezahlt werden könne, da die dazu notwendigen Unterlagen vom BMUKK noch nicht weitergeleitet worden seien. Angesichts dessen wandte sie sich an die VA.

Fälle verspäteter Gehaltszahlungen bzw. Versicherungsmeldungen bei neu beginnenden oder wieder einsteigenden Lehrkräften (vor allem Frauen) beschäf-

tigen die VA bereits seit 2008. Die Gesetzeslage ist klar: Vertragsbediensteten ist das Gehalt Mitte des Monats auszuzahlen, in dem sie ihren Dienst beginnen. Seit Jahren weigert sich das BMUKK jedoch mit unzureichenden rechtlichen Begründungen, die rechtzeitige Zahlung sicherzustellen. Stattdessen wird das Gehalt in den meisten Fällen frühestens Mitte des Folgemonats oder gar noch später überwiesen, selbst wenn die Betroffenen alle erforderlichen Unterlagen rechtzeitig vorlegen.

Der gegenständliche Fall ist somit nur ein – allerdings besonders krasser – Aspekt eines Systemversagens. Das BMUKK begründete die halbjährige Verzögerung mit Abstimmungsproblemen zwischen der Zentralstelle BMUKK und der Lehranstalt, in welcher die Beschwerdeführerin ihren Dienst versieht.

Systemversagen

Das BMUKK begründet weiters die strukturell bedingten Zahlungsverzögerungen unter Berufung auf EDV-technische Gegebenheiten so: „Sobald sich [...] der Dienstantritt nur einen Tag nach Bezugsliquidation befindet, ist eine Anweisung des ersten Entgelts im jeweils entsprechenden Monat unmöglich. Das erste Entgelt wird daher erst später angewiesen. z.B. wenn der Dienstantritt 10. September 2012 war [...], so erfolgt die Bezugsliquidation erst am 3.10.2012, da der Abrechnungsstichtag für September bereits am 4. September 2012 war.“

Die VA hat die Zahlungszeiten österreichweit bisher für den Schulbeginn 2010/11 und 2012/13 einer systematischen Überprüfung unterzogen. In beiden Überprüfungszeiträumen hat sich gezeigt, dass es manche Landesschulräte schaffen, trotz der vom BMUKK vorgegebenen EDV-technischen „Hindernisse“ eine rechtskonforme, also rechtzeitige Zahlung sicherzustellen. Gerade laut letzter Stellungnahme des BMUKK zu diesem Thema konnte der Landesschulrat für Bgld für das Schuljahr 2012/13 allen Wiedereinsteigerinnen und Wiedereinsteigern und mehr als der Hälfte der Neubeginnenden das Gehalt im September auszahlen. Auf 91 bzw. 57 % kommt der Landesschulrat für Vbg – trotz des um eine Woche späteren Schulbeginns.

Beide genannten Landesschulräte konnten sich gegenüber den Ergebnissen aus 2010/11 übrigens deutlich verbessern. Auch der Landesschulrat für Stmk schaffte in beiden Beobachtungszeiträumen für einen signifikanten Anteil der Betroffenen eine rechtzeitige Zahlung. In Sbg und Wien gibt es immerhin einen positiven Trend, zumal 2012/13 zumindest einige Bedienstete rechtzeitig besoldet wurden, was 2010/11 noch nicht möglich war.

Follow-up-Überprüfung durch VA

Wie angesichts dessen das BMUKK (von dem die o.a. Angaben stammen) von unüberwindbaren EDV-technischen Hindernissen für ein rechtskonformes Verwaltungshandeln ausgehen kann, bleibt unklar.

Durch Einzelfälle menschlichen Versagens (späte Unterlagenübermittlung, Kommunikationsprobleme zwischen den Dienststellen etc.) werden Zahlungsverzögerungen wohl niemals ganz auszuräumen sein. Nicht selten sind die

Bediensteten selbst für Verzögerungen verantwortlich, etwa wenn keine Bankverbindung angegeben wird. Inakzeptabel ist jedenfalls die bewusste bzw. strukturelle Inkaufnahme rechtswidriger Zahlungsverzögerungen durch die staatliche Personalverwaltung. Die VA wird bei diesem Thema weiterhin am Ball bleiben und zu gegebener Zeit Follow-up-Überprüfungen vornehmen.

Einzelfälle: VA-BD-UK/0046-C/1/2013, BMUKK-27.570/0045-III/11b/2013; VA-BD-UK/0047-C/1/2012, BMUKK-27.570/0037-III/11b/2012

4.4.3 Einzelfälle

Kein adäquater Turnsaal für das BG/BRG Rahlgasse

Den Schülerinnen und Schülern des BG/BRG Rahlgasse in Wien 6 steht kein adäquater Turnsaal im eigenen Schulgebäude zur Verfügung. Ein Zubau scheiterte jahrelang an ungeklärten Eigentumsverhältnissen. Die 2014 beginnende Projektplanung stellt einen Baubeginn im Sommer 2015 in Aussicht.

Verzögerungen bei
Verhandlungen für
Zubau

Das BG/BRG Rahlgasse, Wien 6, ist eine innerstädtische Schule mit 745 Schülerinnen und Schülern in 30 Klassen. Die 1910 gegründete Schule wurde 1994 generalsaniert und erweitert. Die Unterbringung von Normturnsälen war aufgrund der räumlichen Gegebenheiten nicht möglich. Offensichtlich wurde bereits bei der Sanierung billigend in Kauf genommen, dass den Schülerinnen und Schülern kein adäquater Turnunterricht im Hause angeboten werden kann. Diese Entscheidung scheint der VA vor dem Hintergrund der großen Bedeutung von Bewegung und Sport für Kinder und Jugendliche kritikwürdig.

Derzeit erfolgt der Turnunterricht in den kleinen Gymnastikräumen im Haus bzw. in der Turnhalle im Theresianum sowie im Freien. Dies verursacht jedoch weitere Anfahrtswege zu den Turngelegenheiten und führt zu Zeitverzögerungen.

Fertigstellung für das
Schuljahr 2016/17?

Seit 2011 scheint eine Lösung in Sicht: Durch einen Grundstückstausch zwischen Bund und Stadt Wien kann Platz für einen Zubau geschaffen werden. Die Neuordnung der Eigentumsverhältnisse nahm jedoch lange Zeit in Anspruch. Da sich die Beteiligten nicht einigen konnten, müssen die Schülerinnen und Schüler weiterhin auf die tägliche Turnstunde verzichten. Im Oktober 2012 konnte eine grundsätzliche Einigung erzielt werden. Weitere erforderliche Genehmigungen wurden im Laufe des Jahres 2013 erteilt. Die für den Ausbau zuständige Bundesimmobiliengesellschaft (BIG) hat bereits Vorstudien erstellt. Das BMUKK teilt mit, dass die Projektplanung 2014 erfolge und ein Baubeginn im Sommer 2015 in Aussicht genommen werde.

Die lange Verfahrensdauer zwischen der grundsätzlichen Einigung über den Grundstückstausch und der tatsächlichen Umsetzung des Projekts ist nicht nachvollziehbar. Öffentliche Gebietskörperschaften bzw. in öffentlicher Hand befindliche Unternehmen hätten im Interesse der Schülerinnen und Schüler früher zu einer Einigung bzw. Projektdurchführung kommen sollen.

Die VA wird aufmerksam beobachten, wann den Schülerinnen und Schülern endlich ein adäquater Turnsaal im eigenen Schulgebäude zur Verfügung gestellt wird.

Einzelfall: VA-BD-UK/0067/12, BMUKK-27.570/0040-III/11b/2013

Ungerechtfertigte Vorschreibung eines Beitrages für die Nachmittagsbetreuung

Obwohl bereits im Oktober 2012 ein Antrag auf Ermäßigung des Betreuungsbeitrages gestellt wurde, musste Frau N.N. zunächst den vollen Betrag vorstrecken. Trotz ihrer angespannten finanziellen Lage wurde erst Ende März 2013 über den Antrag entschieden und der gesamte Betrag rückerstattet.

Frau N.N. stellte im Oktober 2012 einen Antrag auf Ermäßigung des Betreuungsbeitrages für die Nachmittagsbetreuung ihres Sohnes. Richtigerweise hätte keine Kostenvorschreibung erfolgen dürfen. Dennoch musste sie den vollen Betrag entrichten, der ihr erst Ende März 2013 rückerstattet wurde. Zuständig für die Bearbeitung war der Landesschulrat für NÖ. Das BMUKK teilt die Ansicht der VA, dass die Kostenvorschreibung unzulässig war. Gemäß der Stellungnahme des Ressorts sei aber eine schnellere Bearbeitung wegen des großen Arbeitsanfalls bei Schülerbeihilfen zu Beginn des Schuljahres nicht möglich gewesen.

Unzulässige
Vorschreibung des
vollen Kostenbeitrages

Angesichts dieser Darstellung ist davon auszugehen, dass der große Arbeitsanfall in diesem Bereich zu Schulbeginn dem BMUKK bekannt ist bzw. war. Dennoch scheinen – zumindest für eine gewisse Zeit – Engpässe bei den Bearbeitungskapazitäten des Landesschulrats für NÖ und damit verbundene Verzögerungen in Kauf genommen worden zu sein.

Lange Bearbeitungsdauer bis zur vollen Rückerstattung

Ab dem Schuljahr 2013/14 sollen laut Stellungnahme des BMUKK Anträge auf Ermäßigung der Betreuungsbeiträge vom Landesschulrat für NÖ rascher und effektiver bearbeitet werden. Dann stehe nämlich ein neues und modernes Verwaltungsprogramm für die Abwicklung zur Verfügung. Die VA hofft, dass die technischen Innovationen tatsächlich zur Verfahrensverkürzung (und nicht etwa nur zur Erhöhung des Sachaufwandes) beitragen werden.

Einzelfall: VA-BD-UK/0015-C/1/2013, BMUKK-27.570/0029-III/11b/2013

4.5 Europa, Integration und Äußeres

4.5.1 Allgemeines

23 Beschwerden im Bereich des BMeiA

Im Berichtsjahr bearbeitete die VA 23 Beschwerden und Anfragen aus dem Vollzugsbereich des BMeiA. Auch diesmal hatte ein Großteil der Beschwerden die Vorgangsweise von österreichischen Botschaften im Zusammenhang mit der Erteilung bzw. Nichterteilung von Visa zum Gegenstand. In einzelnen Fällen wurde die Tätigkeit einer Botschaft (auch) aus anderen Gründen als kritikwürdig empfunden.

Erfreulicherweise konnte fast immer eine für die Hilfe suchende Person zufriedenstellende Lösung gefunden werden.

4.5.2 Grundrechte

Verletzung des Datenschutzes

Alle Botschaften sind aufgefordert, in Vollziehung der ihnen anvertrauten Aufgaben datenschutzrechtliche Vorgaben strikt zu beachten.

Verletzung des Grundrechts auf Datenschutz

Aufgrund einer Beschwerde von Herrn N.N. wurde seitens der Datenschutzkommission und der VA übereinstimmend festgestellt, dass N.N. durch die Österreichische Botschaft in Ankara in dem verfassungsrechtlich gewährleisteten Recht auf Geheimhaltung personenbezogener Daten (Datenschutz) dadurch verletzt wurde, dass diese eine näher bezeichnete Anzeige eines Mitarbeiters ohne gesetzliche Grundlage an verschiedene Behörden weitergeleitet hat.

Grundrechtsverletzung darf nicht ohne Folgen bleiben

Im Lichte dieses Prüfungsverfahrens wurde der VK seitens der VA darauf hingewiesen, dass es angemessen wäre, wenn sich die Österreichische Botschaft in Ankara bei Herrn N.N. förmlich für die unterlaufene Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechts auf Geheimhaltung personenbezogener Daten entschuldigt. Darüber hinaus wäre der Botschaft aufzutragen, künftig genauer darauf zu achten, dass in Vollziehung der anvertrauten Aufgaben die datenschutzrechtlichen Vorgaben genauer beachtet werden. Schließlich wäre es angezeigt, Herrn N.N. auf seine an das BMeiA gerichtete Eingabe eine abschließende Erledigung unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Verfahren vor der Datenschutzkommission und der VA zukommen zu lassen.

Unzureichende Reaktion des BMeiA

Seitens des BMeiA wurde der VA jedoch lediglich zugesagt, dass dieser Fall zum Anlass genommen wird, die Zusammenarbeit mit den Verbindungsbeamten in Datenschutzfragen an den Vertretungsbehörden mit dem BMI zu erörtern. Der Anregung, dass sich die Österreichische Botschaft in Ankara bei Herrn N.N. förmlich für die unterlaufene Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes auf Geheimhaltung personenbezogener Daten entschuldigt, wurde seitens des Ressorts aus für die VA nicht nachvollziehbaren Gründen nicht näher getreten. Dies ist schon deshalb bedauerlich, weil jede

Verletzung eines verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechtes per se einen schweren Verwaltungsmissstand darstellt.

Einzelfall: VA-BD-AA/0012-A/1/2012, BMeiA-AF.4.15.08/0076-IV.2a/2013

4.5.3 Einzelfälle

Botschaft in Dakar verzögert Familienzusammenführung

Nachdem die Österreichische Botschaft in Dakar Unterlagen verlor, forderte sie von drei minderjährigen Antragstellerinnen eine unnötige zweite persönliche Vorsprache. Die Behörde verursachte eine Verfahrensverzögerung von zwei Jahren.

Die asylberechtigte Mutter der drei jungen Frauen beschwerte sich über die lange Dauer der Familienzusammenführung. § 35 AsylG ermöglicht Angehörigen von Asylberechtigten oder subsidiär Schutzberechtigten, einen Antrag auf Einreise bei einer österreichischen Berufsvertretungsbehörde zu stellen. Die Botschaft muss auf vollständige Unterlagen achten und Anträge an das Bundesasylamt weiterleiten. Ergeht eine positive Stellungnahme des Bundesasylamts, hat die Berufsvertretungsbehörde der Antragstellerin bzw. dem Antragsteller ein Visum zu erteilen.

Frau N.N. übermittelte der Österreichischen Botschaft (ÖB) Dakar als Vertreterin ihrer drei Töchter im März 2011 Einreiseanträge nach § 35 AsylG. Um den Kindern die gefährliche und teure Anreise in die Hauptstadt zu ersparen, gestattete die Botschaft eine persönliche Vorsprache beim Honorarkonsulat Conakry. Dieses händigte den Kindern am 29. März 2011 irrtümlich Visumanträge aus. Diese Anträge bearbeitete die ÖB Dakar nicht, sondern sandte sie samt Unterlagen zurück an das Honorarkonsulat. In der Folge gingen die Anträge verloren. Erst nachdem die Kinder der Forderung einer persönlichen Vorsprache bei der ÖB Dakar am 20. März 2013 nachkamen, erfolgte eine Bearbeitung der Anträge. Die jungen Frauen durften im Mai 2013 nach Österreich einreisen.

Behörde unterliefen Fehler

In Zusammenschau mit den bereits aktenkundigen Anträgen hätte die ÖB Dakar die Anbringen vom März 2011 gleich bearbeiten müssen. Obwohl der Verlust der Unterlagen der ÖB zuzurechnen war, forderte sie eine zweite Vorsprache und verzögerte das Verfahren um mehr als zwei Jahre.

Zwei Jahre Untätigkeit

Einzelfall: VA-BD-I/0462-C/1/2013, BMI-LR2240/0368-III/5/2013

Botschaft in Teheran verweigert Besuchervisum

Trotz bereits viermaligem Besuch in Österreich und Rückkehr in den Iran erhielt eine Ärztin, die von ihrem in Österreich lebenden Onkel eingeladen wurde, kein Visum. Die Botschaft Teheran begründete die Ablehnung des Besuchervisums nicht nachvollziehbar. Das BMI riet zu einem neuerlichen Antrag.

Antragstellerin erhielt bereits vier Visa Frau N.N. wurde von ihrem in Österreich lebenden Onkel eingeladen. Bereits in den Jahren 2000 bis 2008 reiste Frau N.N. viermal nach Österreich und kehrte nach Ablauf der Visa wieder in den Iran zurück.

Die VA leitete ein Prüfverfahren ein und nahm in den Verwaltungsakt Einsicht. Daraus ging hervor, dass die Internistin in einem Krankenhaus arbeitete und ihr Onkel eine tragfähige Verpflichtungserklärung abgegeben hatte. Die Behörde begründete die Ablehnung mit einer Verweigerung eines Visums durch die deutsche Botschaft in Teheran und Zweifeln am Abschluss des Medizinstudiums.

Parteiengehör verletzt Die VA stellte fest, dass Frau N.N. zu den Ablehnungsgründen offenbar nicht befragt wurde bzw. dazu nicht Stellung nehmen konnte. Die VA beanstandete auch, dass die Behörde die vier zuvor erteilten Visa und die nach jedem Besuch ordnungsgemäße Wiederausreise nicht positiv berücksichtigte. Frau N.N. verfügte aufgrund der vorgelegten Unterlagen über eine ausreichende Verwurzelung im Iran. Sie konnte einen festen Arbeitsplatz und ausreichende finanzielle Mittel in ihrer Heimat vorweisen. Auch wenn das BMI in seiner Stellungnahme keine Fehler einräumte, legte es Frau N.N. eine neuerliche Antragstellung nahe.

Einzelfall: VA-BD-I/0159-C/1/2013, BMI-LR2240/0276-II/3/2013

4.6 Familien und Jugend

4.6.1 Allgemeines

Im Berichtsjahr bearbeitete die VA 187 Beschwerden zur Familienbeihilfe und zum Kinderbetreuungsgeld. Gegenstand der Beschwerden waren Probleme mit grenzüberschreitenden Bezügen von Familienleistungen, lange Verfahrensdauern, Rückforderungen von Familienbeihilfe und Kinderbetreuungsgeld und irrtümlich falsch eingebrachte Anträge auf Kinderbetreuungsgeld. Konfrontiert war die VA auch mit Härtefällen, die sich aus den gesetzlichen Regelungen zur Berechnung und Höhe des einkommensabhängigen Kinderbetreuungsgeldes oder auch zur Familienhospizkarenz ergeben.

Die 14. Novelle zum KBBG (BGBl. I Nr. 117/2013) brachte einige Neuerungen. Damit wurden zum Teil langjährige Forderungen der VA umgesetzt. So kann nun endlich ein irrtümlich unrichtig eingebrachter Antrag auf Kinderbetreuungsgeld korrigiert werden. Dennoch hätte sich die VA hier eine praktikablere Regelung gewünscht (siehe S. 160 f.).

14. Novelle zum KBBG

Die VA hatte im September 2012 eine Missstandsfeststellung beschlossen, mit der dem Bundesminister die Empfehlung erteilt wurde, das „Zweimonatserfordernis“ (§ 5 Abs. 4 KBBG) allein auf die Aufteilung des Kinderbetreuungsgeldes zwischen den Elternteilen anzuwenden. Der OGH bestätigte nun in seinen Erkenntnissen vom 26.2.2013 (10ObS3/13h und 10ObS14/13a) ausdrücklich diese Rechtsansicht der VA: Eine generelle Bezugsdauer von zwei Monaten – unabhängig vom Bezug des anderen Elternteiles – ist im KBBG nicht vorgesehen. Damit ist diese Leistung auch Personen zuzuerkennen, die die Anspruchsvoraussetzungen nur für einen kürzeren Zeitraum als zwei Monate erfüllen oder als Krisenpflegeeltern Kinder kürzer als zwei Monate betreuen.

OGH bestätigt
Rechtsansicht der VA

Nach wie vor gibt es Beschwerden betreffend die bereits mit der FLAG-Novelle 2011 eingeführte Herabsetzung der Bezugsdauer der Familienbeihilfe bzw. den dazu geschaffenen engen Ausnahmestimmungen. Das Geburtsdatum bzw. die Art der Schulausbildung und deren Dauer kann derzeit darüber entscheiden, ob die Familienbeihilfe statt bis zum 24. bis zum 25. Lebensjahr zusteht. Eine Verlängerung der Familienbeihilfe gibt es z.B. für Studierende, die ihr Studium bis zum Kalenderjahr der Vollendung des 19. Lebensjahres beginnen und deren Studium mindestens zehn Semester dauert (§ 2 Abs. 1 lit. j FLAG 1967). Es können aber natürlich viele Faktoren dafür ausschlaggebend sein, in welchem Alter ein Studium begonnen bzw. beendet wird. So z.B. der Zeitpunkt des Eintritts in die Volksschule, die überdurchschnittliche Dauer einer technischen oder anderen berufsbildenden höheren Schule oder auch die allgemeine Wehrpflicht.

Bezugsdauer der
Familienbeihilfe und
Ausnahmen

Der VfGH hat sowohl die generelle Herabsetzung der Altersgrenze als auch die gesetzlichen Ausnahmeregelungen geprüft und festgestellt, dass sie dem Gleichheitssatz nicht widersprechen (VfGH v. 16.6.2011, G6/11-6; G28,

G29/11-7). Der Gesetzgeber ist nicht dazu verpflichtet, auf alle möglichen Fallkonstellationen Bedacht zu nehmen, die einen späteren Studienbeginn zur Folge haben können. Durch diese aus Einsparungsgründen erfolgten gesetzlichen Änderungen ergeben sich nach Erfahrung der VA aber immer wieder massive finanzielle Einschnitte für die betroffenen Studierenden und deren Eltern. Auch wenn der rechtspolitische Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers gewahrt ist – das Unverständnis der Betroffenen über diese gesetzliche Regelung bleibt bestehen.

Härten durch hohe Rückforderungen

Die VA ist immer wieder, so auch im Berichtsjahr, mit Fällen von Rückforderungen von Familienleistungen konfrontiert. Besonders belastend sind diese, wenn sie Jahre später erfolgen und sehr hoch sind. Dies war etwa bei einer Kärntner Familie der Fall, deren Sohn aufgrund seiner Behinderung erhöhte Familienbeihilfe bezog und in einer psychosozialen Betreuungseinrichtung untergebracht ist. Für diese Betreuung hatte die Familie – und zwar ausschließlich aufgrund des Bezugs der Familienbeihilfe (§ 6 Abs. 2a lit. b K-MSG) – einen monatlichen Kostenbeitrag zu leisten, welcher seit dem Jahr 2008 insgesamt 10.800 Euro ausmachte.

Im Jahr 2013 forderte das FA die gesamte Familienbeihilfe für den Zeitraum ab 2008 in der Höhe von insgesamt 22.096 Euro zurück. Der Sohn habe aufgrund seiner (kleinen) Eigenpension die Einkommensgrenzen für den Bezug der Familienbeihilfe (§ 5 Abs. 1 FLAG) überschritten. Es war der Familie völlig unmöglich, einen derart hohen Betrag zurückzuerstatten. Darüber hinaus wurde vom FA auch das Ansuchen auf Gewährung von Monatsraten abgewiesen.

Die VA erreichte eine neuerliche Überprüfung durch das FA, welches ein Verfahren zur Wiederaufnahme der Arbeitnehmerveranlagung seit 2008 einleitete. Dieses Verfahren ergab, dass das Einkommen des Betroffenen in jedem Jahr unter dem Richtsatz für den Familienbeihilfenbezug, somit unter 10.000 Euro lag. Der Rückforderungsbescheid wurde daher von Amts wegen aufgehoben und die Rückerstattung war damit hinfällig.

Befristungen der Familienbeihilfe sind weiterhin Thema

Obwohl die VA erstmals im Jahr 2006 – und auch in den Folgejahren – feststellte, dass kürzere Befristungen der Familienbeihilfe für nichtösterreichische Familien ohne sachliche Rechtfertigung eine Diskriminierung und einen Missstand in der Verwaltung darstellen, waren diese auch im Berichtsjahr weiterhin Thema.

Betroffen waren unter anderem Familien, bei denen sowohl die Kinder als auch ein Elternteil österreichische Staatsbürger sind und sich auch der zweite Elternteil bereits seit vielen Jahren in Österreich aufhält. Auch EU-Bürgerinnen und EU-Bürger wandten sich an die VA, z.B. eine tschechische Familie, wobei sowohl die Kindesmutter als auch der Kindsvater über einen Daueraufenthaltstitel verfügen und bereits seit 1998 bzw. 2005 in Österreich leben und arbeiten. Es handelt sich also durchwegs nicht um Fälle, in denen ein Elternteil gerade erst nach Österreich eingereist und hier in keiner Weise sozial verfestigt wäre.

Die Befristung der Familienbeihilfe führt dazu, dass sich Betroffene mit kleinen Kindern auch um das Kinderbetreuungsgeld, von dem in der Regel der Krankenversicherungsschutz abhängt, bemühen müssen. Vor allem lässt sich den entsprechenden Bescheiden des FA meist keine nähere Begründung für die Befristung entnehmen. Objektive Gründe oder Umstände, die aus Sicht der Behörde tatsächlich darauf schließen lassen, dass die Familien ihren Aufenthalt in Österreich beenden und die Voraussetzungen für den Bezug der Familienbeihilfe damit wegfallen könnten, werden nicht angeführt. Eine unterschiedliche Behandlung ist aber nur aus besonderen Gründen, wie z.B. bei einem befristeten Aufenthaltstitel, zulässig. Gibt es solche besonderen Umstände, so sind diese den betroffenen Familien auch mitzuteilen. Die VA ist daher aus Anlass einiger Beschwerdefälle neuerlich an das BMWFJ herangetreten und hat dabei auch die Empfehlung aus dem Jahr 2006 nochmals in Erinnerung gerufen.

Objektive Begründung fehlt oft

Einzelfälle: VA-BD-JF/0049-A/1/2013, JF/0050-A/1/2013, JF/0052-A/1/2013, JF/0061-A/1/2013, JF/0104-A/1/2013, JF/0142-A/1/2013, JF/0147-A/1/2013, JF/0155-A/1/2013, JF/0160-A/1/2013, JF/0163-A/1/2013, JF/0171-A/1/2013, JF/0176-A/1/2013 u.a.

4.6.2 Familienbeihilfe und Kinderbetreuungsgeld

Immer noch Stolpersteine für grenzüberschreitende Mobilität

Ist ein Elternteil im EU-Ausland beschäftigt, kann es bei Familienleistungen zu Unklarheiten, langwierigen Verfahren und – wie der Fall einer jungen Mutter zeigt – zum Wegfall des Krankenversicherungsschutzes für Mutter und Kind kommen.

Der Kindesvater ist in Deutschland beschäftigt. Die Kindesmutter lebt mit dem gemeinsamen Kind in Ktn im Haushalt ihrer Mutter, da der Kindesvater noch nicht genug verdient und über keine für die Familie geeignete Wohnung verfügt.

Das FA lehnte die Gewährung der Familienbeihilfe ab und leitete den Antrag an die zuständige Familienkasse in Bayern weiter. Denn nach den europarechtlichen Prioritätsregeln (Art 68 Abs. 1 VO (EG) Nr. 883/2004) ist aufgrund des Beschäftigungslandprinzips Deutschland vorrangig zuständig. Der Antrag auf die der Familienbeihilfe entsprechende Leistung in Deutschland (Kindergeld) war damit eingebracht. Auch das Kinderbetreuungsgeld (sowohl bei der KGKK als auch bei den deutschen Behörden) wurde von der Kindesmutter beantragt, die Bearbeitung dauerte aber noch an.

Beschäftigungslandprinzip

Nach Ende des Wochengeldbezuges erhielt die Kindesmutter somit weder Familienbeihilfe noch Kinderbetreuungsgeld. Auch eine Leistung der bedarfsorientierten Mindestsicherung kam für sie nicht in Betracht, da sie mit ihrer Mut-

Mutter und Kind nicht krankenversichert

ter im gemeinsamen Haushalt lebt und deren Einkommen angerechnet wird. Zugleich musste sie anlässlich eines Besuches beim Kinderarzt feststellen, dass weder ihr Sohn noch sie selbst krankenversichert war. Die Möglichkeit einer Mitversicherung mit dem Kindesvater war mangels gemeinsamen Wohnsitzes bzw. aufgrund der deutschen Regelungen nicht möglich bzw. nicht leistbar.

Die Kindesmutter musste sich daher beim AMS als arbeitssuchend melden, womit sie Arbeitslosengeld erhielt und auch wieder Krankenversicherungsschutz für sie und ihren Sohn gegeben war.

Eine Leistung aus dem Versicherungsfall der Arbeitslosigkeit ist nach den europarechtlichen Vorschriften der Ausübung einer Erwerbstätigkeit gleichgestellt. Dadurch tritt unter Heranziehung der oben erwähnten europarechtlichen Prioritätsregeln aber wieder die vorrangige Zuständigkeit Österreichs zur Erbringung der Familienleistungen ein: Sind Leistungen von mehreren Mitgliedstaaten aus denselben Gründen (Beschäftigung des Kindesvaters in Deutschland und der Beschäftigung gleichgestellter Arbeitslosengeldbezug der Kindesmutter in Österreich) zu gewähren, so richtet sich die Rangfolge nach dem Wohnort des Kindes. Bis zur Verfassung dieses Berichtes – und damit bis zum 7. Lebensmonat ihres Sohnes – wurde der jungen Mutter weder die Familienbeihilfe noch das Kinderbetreuungsgeld ausbezahlt.

Unsicherheit und lange Verfahren

Anhand dieses Falles zeigt sich, dass in der Praxis immer wieder Familien, aber vor allem auch Alleinerziehende, aufgrund der langen Verfahrensdauer in existenzbedrohende Situationen geraten können. Besonders belastend ist für die Betroffenen dabei, dass Informationen über die rechtlichen Bestimmungen nur schwer zu erhalten sind und mit erheblichem Zeitaufwand sowie großer Unsicherheit über die finanzielle Absicherung verbunden sind.

Stellungnahme der EU-Kommission bereits 2011 eingeholt

Die VA hat in diesem Zusammenhang schon 2011 eine klarstellende Information der EU-Kommission eingeholt. Demnach kommt die vorläufige Leistungspflicht des Wohnsitzstaates nach Art. 6 Abs. 2 i.V.m. Art. 60 Abs. 4 der VO (EG) Nr. 987/2009 nicht nur bei einem Zuständigkeitskonflikt zwischen Mitgliedstaaten zur Anwendung. Vielmehr ist auch bei notwendigen, umfangreichen Erhebungen zwischen den Trägern zweier Mitgliedstaaten, die viele Monate dauern, eine vorläufige Leistung durch den Wohnsitzstaat – auf Antrag spätestens nach zwei Monaten – zu erbringen. Dies ergibt sich aus dem Zweck der europarechtlichen Regelungen: EU-Bürgerinnen und EU-Bürger sollen im Fall grenzüberschreitender Mobilität nicht lange ohne jegliche Leistung bleiben.

Probleme bzw. eine überlange Verfahrensdauer bei Fällen mit EU-Auslandsbezug entstehen oft auch dadurch, dass die Antragstellerinnen und Antragsteller verschiedenste Unterlagen und Bestätigungen vorzulegen haben. Diese müssen, teils von den österreichischen Behörden, teils von den Antragstellenden selbst, zunächst im anderen Mitgliedstaat besorgt und zumeist auch beglaubigt übersetzt werden.

Im Fall einer in Österreich als Pflegekraft tätigen rumänischen Staatsbürgerin konnte beispielsweise eineinhalb Jahre lang nicht geklärt werden, mit welchem Formular eine Bestätigung (über die Haushaltszugehörigkeit ihrer in Rumänien lebenden Kinder) von den rumänischen Behörden einzuholen ist.

Eineinhalbjährige „Suche“ nach richtigem Formular

Nach europarechtlichen Grundsätzen haben die Behörden der einzelnen Trägerstaaten effizient zusammenzuarbeiten und fristgerecht Antwort auf Ersuchen und Anträge zu leisten. Treten dabei Probleme auf, dürften diese nicht zu Lasten der Betroffenen gehen. Obwohl das FA erklärte, meist direkt mit den ausländischen Behörden in Kontakt zu treten, gelang es erst mit Hilfe der VA sowie von Solvit Österreich und der Solvit Kontaktstelle in Rumänien, die richtige Bestätigung vorzulegen. Nach einer Verfahrensdauer von mehr als eineinhalb Jahren wurde schließlich die Ausgleichszahlung (für mehrere Jahre) in Höhe von insgesamt 13.000 Euro ausbezahlt.

Einzelfälle: VA-BD-JF/0008-A/1/2012, JF/0010-A/1/2013, JF/0055-A/1/2013, JF/0108-A/1/2013, JF/0135-A/1/2013, JF/0145-A/1/2013, JF/0167-A/1/2013 u.a.

Kein Familienhospizkarenz-Zuschuss bei geringfügiger Beschäftigung

Haben Eltern eines schwer erkrankten Kindes den Wunsch, einer geringfügigen Beschäftigung nachzugehen, gebührt kein Familienhospizkarenz-Zuschuss. Trotz Beschäftigung kann das Haushaltseinkommen dennoch unter der Zuschussgrenze liegen.

Die Familienhospizkarenz ermöglicht es seit 2002, schwerst erkrankte Kinder im gemeinsamen Haushalt zu begleiten und zu betreuen. Um diese Karenzierung auch Familien zu ermöglichen, die einen vollständigen Einkommensausfall nicht verkraften würden, wurde der Familienhospizkarenz-Zuschuss geschaffen (§ 38j FLAG 1967). Dieser kann bei finanzieller Notlage gewährt werden. Dazu darf das gewichtete Monatseinkommen des Haushalts den Betrag von 700 Euro (850 Euro ab 2014) nicht überschreiten und es muss eine vollständige Arbeitsfreistellung vorliegen.

Zuschuss bei finanzieller Notlage

Der Sohn der Familie N.N. kam mit einem angeborenen Herzfehler zur Welt und konnte erst nach einem beinahe einjährigen Krankenhausaufenthalt und vielen schweren Operationen nach Hause entlassen werden. Er muss weiterhin 24 Stunden am Tag intensiv medizinisch überwacht, gepflegt, versorgt, ernährt und beatmet werden.

Eltern pflegen Sohn rund um die Uhr

Um seinen Sohn pflegen zu können, nahm der Kindesvater zunächst für neun Monate Familienhospizkarenz in Anspruch und erhielt einen Zuschuss aus dem Familienhospizkarenz-Härteausgleich sowie Kranken- und Pensionsversicherung. Diese Leistungen waren essentiell, um die Familie weiter versorgen

zu können. Mit Ende der Karenz kehrte er kurz ins Arbeitsleben zurück, musste jedoch erkennen, dass die Kindesbetreuung für die Kindesmutter alleine nicht zumutbar war. Das Dienstverhältnis wurde daher einvernehmlich beendet.

Daraufhin nahm die Kindesmutter eine geringfügige Beschäftigung an. Eine darüber hinausgehende Beschäftigung ist ihr aufgrund der intensiven Betreuung des Sohnes nicht möglich. Nachdem auch die zweite Familienhospizkarenz von Herrn N.N. zu Ende gegangen war, wollte auch er wieder eine geringfügige Beschäftigung aufnehmen und erhielt auch ein entsprechendes Angebot.

Kein Zuschuss wegen geringfügiger Beschäftigung

Aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen kann neben einer geringfügigen Beschäftigung kein Zuschuss aus dem Familienhospizkarenz-Härteausgleich in Anspruch genommen werden. Für die Familie würde sich daher insgesamt ein niedrigeres Haushaltsnettoeinkommen ergeben als bei Nichtausüben einer Beschäftigung. Dies ist unter anderem auf die Beiträge zur nun erforderlichen freiwilligen Selbstversicherung in der Krankenversicherung zurückzuführen. Das bedeutet, dass die Familie trotz Arbeitsleistung – welche auch für einen späteren Wiedereinstieg ins Berufsleben und für ihr Wohlbefinden von großer Bedeutung wäre – weniger Geld zur Verfügung hätte. Mit diesem niedrigeren Monatseinkommen ist es der Familie nicht möglich, die laufenden Kosten, vor allem für die Pflege und Betreuung des Sohnes, abzudecken. Die Familie wird damit praktisch gezwungen, die Arbeit wieder aufzugeben.

Neues Pflegekarenzgeld bringt keine Lösung

Mit 1. Jänner 2014 gibt es das neue Pflegekarenzgeld, welches in Analogie zum Arbeitslosengeld berechnet wird. Das Pflegekarenzgeld kann sowohl bei vollständiger Karenzierung als auch bei Teilkarenzierung mit aliquoter Karenzgeldleistung in Anspruch genommen werden. Für Familie N.N. bringt allerdings auch das keine Lösung: Der Bezug von Pflegekarenzgeld parallel zu einer geringfügigen Beschäftigung bzw. bei Karenzierung einer geringfügigen Beschäftigung ist auch in der neuen Regelung nicht vorgesehen.

Einzelfall: VA-BD-SV/0040-A/1/2013

Antrag auf Kinderbetreuungsgeld kann endlich geändert werden

Mit der 14. Novelle des KBGG ist es nun endlich möglich, Irrtümer bei der Wahl der Kinderbetreuungsgeldvariante – wenn auch binnen kurzer Frist – zu korrigieren.

Änderung binnen 14 Tagen möglich

Die mangelnde Flexibilität beim Kinderbetreuungsgeld wurde bereits in den Berichten der Vorjahre, zuletzt im PB 2012, ausführlich dargestellt. Mit der jüngsten Novelle zum KBGG (BGBl. I Nr. 117/2013) wurde nun die entsprechende Bestimmung des § 26a KBGG um folgenden Satz ergänzt: „Eine spätere Änderung dieser getroffenen Entscheidung ist nicht möglich, es sei denn, der antragstellende Elternteil gibt dem zuständigen Krankenversicherungsträger

die, einmal mögliche, Änderung binnen 14 Kalendertagen ab der erstmaligen Antragstellung bekannt.“

Die VA begrüßt, dass nun eine Änderungsmöglichkeit geschaffen wurde. Dass die Problematik nach wie vor aktuell ist, zeigte sich anhand zahlreicher Beschwerdefälle im Berichtsjahr, in denen Personen irrtümlich eine andere als die gewollte Bezugsvariante ausgewählt hatten. In den meisten Fällen wurde dabei eine pauschale Variante anstelle des einkommensabhängigen Kinderbetreuungsgeldes gewählt, was mitunter zu Verlusten von mehreren tausend Euro führte.

Da jedoch Irrtümer in der Regel erst mit Erhalt der Mitteilung über den Bezug des Kinderbetreuungsgeldes bzw. mit Erhalt einer Bestätigung über das Einlangen des Antrages bemerkt werden, erscheint der VA die nunmehrige Änderung nicht auszureichen: Mit der vorgesehenen vierzehntägigen Frist ab Einlangen des Antrages können zwar jene Fälle berücksichtigt werden, in denen Eltern bewusst die zuerst gewählte Variante ändern möchten. Irrtümer werden so aber kaum entdeckt werden.

Praktikabler erschiene der VA daher die Einräumung einer (kurzen) Frist ab Erhalt der Bestätigung über das Einlangen des Antrages: Diese ist gem. § 26 Abs. 1 KBGG vom Krankenversicherungsträger auf Verlangen auszustellen. Anhand dieser Bestätigung könnten die Betroffenen auch allfällige Irrtümer erkennen. Die VA regte daher im Begutachtungsverfahren an, Änderungen binnen der Frist von einer Woche ab Erhalt dieser Bestätigung zu ermöglichen.

VA forderte praktikablere Regelung

Diese Anregung hat der Gesetzgeber jedoch nicht aufgegriffen. Beginnt der Fristenlauf, wie nun in der Novelle vorgesehen, ab Einlangen des Antragsformulars, so ist nicht gewährleistet, dass innerhalb dieser Zeit sowohl die Bestätigung nach § 26 Abs. 1 KBGG rechtzeitig bei den Eltern eintrifft als auch ein schriftlicher Änderungsantrag wieder beim Krankenversicherungsträger einlangt. Selbst wenn die Übermittlung dieser Bestätigung in der Praxis so rasch erfolgt, dass dies kein Problem darstellt, wäre auch mit der von der VA vorgeschlagenen Variante kein Nachteil verbunden gewesen: Die Auszahlung der Leistung könnte dann in der Regel etwa zwei Wochen, spätestens aber nach Ablauf von etwa drei Wochen nach Antragstellung in die Wege geleitet werden. Diese geringen Verzögerungen bei der Bearbeitung wären für die Erzielung einer größeren Flexibilität in Kauf zu nehmen.

Da die Änderungen erst mit Jänner 2014 in Kraft traten, waren nach wie vor einige Familien von der mangelnden Flexibilität bei der Antragstellung betroffen. In diesem Zusammenhang ist eine aktuelle Entscheidung des OGH (10ObS13/13d) zu erwähnen, in der eine extensive Auslegung der Bestimmungen über die Antragstellung vorgenommen wurde. Der OGH hält fest, dass Fälle des bloßen Irrtums beim Ankreuzen der Auszahlungsvarianten nach Sinn und Zweck des Gesetzes nicht erfasst sein sollten, auch wenn dies nach dem reinen Wortlaut von § 26a KBGG der Fall ist. Infolge des (bisherigen)

OGH spricht sich für extensive Auslegung aus

Fehlens einer Ausnahmebestimmung für derartige Fälle sei daher „die zu weit gefasste Regel des § 26a KBGG im Wege der teleologischen Reduktion auf den ihrem Zweck entsprechenden Anwendungsbereich zurückzuführen“. Die Bestimmung ist nach dieser Entscheidung so zu verstehen, dass damit nur eine erstmalige Antragstellung, die auch zu einer Bescheiderlassung und der damit verbundenen Festlegung einer bestimmten Leistungsart führt, gemeint ist. Dies entspricht auch der Rechtsansicht der VA, wonach bei einer extensiven Auslegung die Änderung des Antrages zwischen dessen Einbringung und der Erlassung des Bescheides noch möglich ist. Denn der verfahrenseinleitende Antrag kann grundsätzlich in jeder Lage des Verfahrens geändert werden (§ 13 Abs. 8 AVG). Der Begriff „erstmalige Antragstellung“ bezieht sich dann lediglich auf den Zeitraum bis zur Erlassung eines Bescheides.

Im Berichtsjahr wandte sich auch eine Familie an die VA, der ebenfalls ein Irrtum bei der Antragstellung unterlaufen war. Noch vor Erhalt eines Bescheides zog der Kindesvater den Antrag schriftlich zurück und stellte zugleich einen neuen Antrag, wobei er eine andere Variante des Kinderbetreuungsgeldes wählte. Erst einige Zeit danach erging ein abweisender Bescheid der GKK. Legt man die neue Rechtsprechung des OGH diesem Fall zugrunde, wäre erst der zweite, berichtigte Antrag des Kindesvaters als erstmalige Antragstellung anzusehen und daher zu berücksichtigen gewesen. Die Familie brachte gegen den abweisenden Bescheid der GKK Klage ein, wobei das Verfahren zum Zeitpunkt der Berichtsverfassung noch nicht abgeschlossen war. In den meisten Fällen konnte die VA die betroffenen Familien nur auf die mit Jänner 2014 in Kraft tretende Änderung des Gesetzes hinweisen.

KBGG-Novelle:
Geldleistung auch
während eines
Gerichtsverfahrens

In Zusammenhang mit der 14. Novelle zum KBGG ist weiters zu erwähnen, dass auch die langjährige Forderung der VA nach Schaffung einer Leistungsverpflichtung während eines Gerichtsverfahrens über den Anspruch auf einkommensabhängiges Kinderbetreuungsgeld umgesetzt wurde. Nach dem Vorbild von § 71 Abs. 2 ASGG erhalten Kläger nun bereits während des Verfahrens eine Geldleistung vom Krankenversicherungsträger. Dazu ist ein Antrag des klagenden Elternteils erforderlich. Die Höhe entspricht jener des pauschalen Kinderbetreuungsgeldes in der Variante 12+2.

Keine Änderung bei
Witwen und Witwerpen-
sionen

Keinen Änderungsbedarf sah der Gesetzgeber allerdings bei der Forderung der VA nach Ausklammerung der Witwen- und Witwerpension aus der Zuverdienstgrenze für das Kinderbetreuungsgeld. Vom Einkommensbegriff des Kinderbetreuungsgeldes (§ 8 Abs. 1 KBGG i.V.m. § 2 Abs. 3 Z.1–4 ESTG 1988) sind nach wie vor Hinterbliebenenpensionen erfasst. Die VA hat bereits erstmals im Jahr 2003 und auch in den nachfolgenden Jahresberichten angeregt, diese Pensionsart aus dem Einkommensbegriff auszuklammern. Witwen- und Witwerpensionen sollten bei der Prüfung der Überschreitung der Einkommensgrenze (Zuverdienstgrenze) außer Ansatz bleiben. Denn es handelt sich um nichts anderes als den Ersatz der zuvor vom Ehepartner erbrachten Unterhaltsleistung, die nach dessen Tod ausbleibt. Sowohl das Einkommen des Ehepart-

ners als auch die Höhe allfälliger erbrachter Unterhaltsbeiträge bei aufrechter Ehe sind aber für den Kinderbetreuungsgeldanspruch unbeachtlich bzw. unschädlich. Auch mindern weder das Kinderbetreuungsgeld noch die Beihilfe zum pauschalen Kinderbetreuungsgeld die Unterhaltsansprüche des beziehenden Elternteils. (Anderes gilt nur für die einkommensabhängige Variante, welche als Einkommen des beziehenden Elternteils anzusehen ist und daher dessen Unterhaltsansprüche mindert.) Warum die gegenüber dem Erwerbseinkommen geringeren Hinterbliebenenpensionen als anspruchsminderndes Einkommen gewertet werden, bleibt angesichts der Tragik, die mit dem frühen Tod des Ehepartners einhergeht, unverstänlich.

Einzelfälle: VA-BD-JF/0017-A/1/2013, JF/0058-A/1/2013, JF/0123-A/1/2013, JF/0166-A/1/2013, JF/0170-A/1/2013, SV/0319-A/1/2013, SV/0231-A/1/2013

Geburtsstermin bestimmt Höhe des Kinderbetreuungsgeldes

Wird das zweite Kind einer Familie in den letzten zwei bzw. drei Monaten eines Jahres geboren, so kann sich dadurch ein relativ geringeres, einkommensabhängiges Kinderbetreuungsgeld ergeben. Dies hängt mit der sogenannten „Vergleichsrechnung“ zusammen.

Bereits im Jahr 2011 hatte sich die VA wegen dieser Problematik an das BMWFJ gewandt. Auch im aktuellen Berichtsjahr waren einige Familien von dieser Berechnungsmethode beim einkommensabhängigen Kinderbetreuungsgeld betroffen.

Anlässlich der Geburt eines zweiten Kindes ergibt sich für Familien bei Anwendung der „Vergleichsrechnung“ des § 24a Abs. 3 KBGG ein relativ geringeres, einkommensabhängiges Kinderbetreuungsgeld: Denn es sind immer die steuerpflichtigen Einkünfte für das letzte Kalenderjahr vor der Geburt dieses Kindes heranzuziehen, in dem kein Kinderbetreuungsgeld bezogen wurde. Es handelt sich dabei um Fälle, in denen die Geburt des ersten Kindes in den letzten zwei (bzw. im Fall eines Kaiserschnittes drei) Monaten eines Jahres liegt. Wird für dieses (erste) Kind Wochengeld bezogen, ruht das Kinderbetreuungsgeld nach der Geburt, wird also nicht tatsächlich bezogen. Daher ist dieses Jahr der Geburt des ersten Kindes zur Ermittlung der Einkünfte für das Kinderbetreuungsgeld heranzuziehen. Wäre das erste Kind früher geboren und daher in diesem Jahr noch Kinderbetreuungsgeld bezogen worden, wäre hingegen das Jahr davor ausschlaggebend. Die Berechnung ist somit von Zufälligkeiten abhängig, vor allem von der Anzahl der Erwerbsmonate im maßgeblichen Jahr. Die Betroffenen sind in dem für die Berechnung heranzuziehenden Jahr aufgrund des Mutterschutzes bzw. vorzeitigen Mutterschutzes jeweils nur einige Monate erwerbstätig. Dieses Jahr ist daher hinsichtlich der Erwerbseinkünfte nicht repräsentativ. Dementsprechend geringer fällt das einkommensabhängige Kinderbetreuungsgeld aus.

Zufall entscheidet

VA weist BMWFJ auf Härtefälle hin

Das BMWFJ teilte der VA im Berichtsjahr neuerlich mit, dass an eine Gesetzesänderung nicht gedacht ist. Dies im Hinblick darauf, dass das einkommensabhängige Kinderbetreuungsgeld vom Gesetzgeber als besondere Geldleistung für vor der Geburt erwerbstätige Eltern geschaffen wurde, mit der das unmittelbar vor der Geburt selbst erwirtschaftete und durch die Betreuung des Kindes nach der Geburt entfallene Einkommen mit 80 % ersetzt werden soll. Es sei nicht Ziel dieser Regelung, Eltern Einkünfte zu ersetzen, die mehrere Jahre vor der Geburt erzielt wurden. Dies ist grundsätzlich nachvollziehbar. Dennoch ist aus Sicht der VA auf die Härten dieser gesetzlichen Regelung hinzuweisen.

Einzelfall: VA-BD-JF/0112-A/1/2013,

4.7 Finanzen

4.7.1 Allgemeines

Im Berichtszeitraum langten 358 Beschwerden bei der VA ein, die den Bereich der Finanzverwaltung betrafen. Seit Jahren steigt die Anzahl der Beschwerden kontinuierlich. Dies ist wohl einerseits auf die wirtschaftliche und soziale Lage, andererseits aber auch auf die Komplexität des Steuerrechts zurückzuführen. Im Vordergrund standen Fragen im Zusammenhang mit der Arbeitnehmerveranlagung, beispielsweise zu den Möglichkeiten, außergewöhnliche Belastungen für Behinderungen oder für die auswärtige Berufsausbildung eines Kindes geltend zu machen, sowie Unklarheiten bei der Verpflichtung, Einkommensteuer-Vorauszahlungen zu leisten. Vermehrt betrafen die Anliegen auch die Art- und Wertfortschreibung von Einheitswerten bei Grundstücken.

Anzahl der
Beschwerden steigt

Zahlreiche Personen beschwerten sich über die Verpflichtung, für die Abgabe einer Grunderwerbsteuererklärung eine Parteienvertreterin bzw. einen Parteienvertreter beauftragen zu müssen (siehe S. 165 ff.).

Nach wie vor besteht offensichtlich auch für Personen, die eine Rente aus Deutschland beziehen und mit Steuernachforderungen der deutschen Finanzverwaltung konfrontiert sind, hoher Informationsbedarf.

Der überwiegende Teil der an die VA gerichteten Beschwerden und Anfragen konnte zeitnah abgeschlossen werden. Dies lag nicht zuletzt auch an dem Bemühen des BMF, die benötigten Stellungnahmen und Unterlagen fristgerecht und umfassend zur Verfügung zu stellen bzw. – wenn möglich – unbürokratisch und rasch Lösungsvorschläge auszuarbeiten.

4.7.2 Grunderwerbsteuergesetz

Verpflichtende Beauftragung einer Parteienvertretung

Wer ab 2013 ein Grundstück erwirbt, muss in fast allen Fällen die Grunderwerbsteuererklärung durch eine Parteienvertreterin bzw. einen Parteienvertreter einbringen lassen. Dadurch entstehen zusätzliche (Honorar-)Kosten.

Mit dem Stabilitätsgesetz 2012 wurde, neben der Immobilienertragsteuer, auch die Verpflichtung eingeführt, dass künftig Grunderwerbsteuererklärungen zwingend von einer Rechtsanwältin/einem Rechtsanwalt oder einer Notarin/einem Notar eingebracht werden müssen. Dies gilt auch dann, wenn keine Immobilienertragsteuer anfällt.

Die Abgabe der Erklärung durch die Steuerschuldnerin bzw. den Steuerschuldner selbst, ohne Parteienvertretung, ist nur noch in Fällen der Flurbereinigung oder des Grunderwerbs im Zuge von behördlichen Maßnahmen zur besseren Gestaltung von Bauland möglich.

Nach den Erläuternden Bemerkungen zum Stabilitätsgesetz 2012 wird davon ausgegangen, dass nur in wenigen Fällen an einer Grundstückstransaktion weder eine Rechtsanwältin/ein Rechtsanwalt noch eine Notarin/ein Notar (etwa als Vertragsrichter) beteiligt ist. Durch die verpflichtende Erstattung der Grunderwerbsteuererklärung durch eine Parteienvertreterin bzw. einen Parteienvertreter soll die Erhebung der Einkommensteuer für private Grundstücksveräußerungen erleichtert werden. Die zusätzlichen Kosten für Bürgerinnen und Bürger wurden auf rund 1 Mio. Euro geschätzt.

Argumentation des BMF Das BMF ergänzte die Argumentation gegenüber der VA damit, dass eine gleichmäßige Besteuerung und die Übermittlung der für die effektive Vollziehung notwendigen Daten in entsprechender Qualität erreicht werden sollen. Durch die Abgabe der Grunderwerbsteuererklärungen durch eine Parteienvertretung sei auch eine Beschleunigung der Verfahren zu erwarten, da berufsmäßige Parteienvertreterinnen und Parteienvertreter über die erforderliche Rechts- und Sachkenntnis verfügten.

Bedenken der VA Dagegen spricht nach Ansicht der VA:

(1) Die notwendigen Daten für die Erhebung der Immobilienertragsteuer wären auch aus den jeweiligen Verträgen, die zu Grundstückstransaktionen führen, zu ersehen, die den Finanzämtern schon vor der Gesetzesänderung für die Bemessung der Grunderwerbsteuer vorzulegen waren.

(2) Für den Abschluss eines Kaufvertrages über eine Liegenschaft wird nicht zwingend die Mithilfe einer Notarin bzw. eines Notars benötigt. Die für die Eintragung ins Grundbuch erforderliche Beglaubigung der Unterschriften kann auch beim BG erfolgen.

(3) Beim Erwerb einer Liegenschaft im Zuge einer Zwangsversteigerung ist zumeist auf der Käuferseite keine Parteienvertretung involviert.

(4) Nach der nunmehr geltenden Gesetzeslage muss die Käuferin bzw. der Käufer eines Grundstückes auch dann eine Parteienvertreterin bzw. einen Parteienvertreter mit der entsprechenden Meldung beauftragen, wenn gar keine Grunderwerbsteuer anfällt.

(5) Das Argument der Beschleunigung der Verfahren ließe sich auch auf alle anderen Bereiche ausdehnen, in denen Steuererklärungen abzugeben sind (Arbeitnehmerveranlagung, Einkommensteuererklärung etc.).

Einfache Datenerhebung auf Kosten des Käufers

Bei allem Verständnis für das Bestreben der Finanzverwaltung, rasch und unkompliziert an die für die Erhebung der Immobilienertragsteuer notwendigen Daten in entsprechender Qualität zu kommen, erscheint der VA die Anknüpfung der Meldeverpflichtung für die Immobilienertragsteuer an die Grunderwerbsteuererklärung bedenklich. Durch diese Verknüpfung werden (Honorar-) Kosten ausgelöst, welche die Käuferin bzw. der Käufer einer Liegenschaft zu tragen hat. Mit anderen Worten: Die Käuferin bzw. der Käufer eines Grund-

stückes muss dafür zahlen, dass die Finanzverwaltung auf für sie einfachstem Weg an die Daten zur Festsetzung der Immobilienertragsteuer gelangt.

Einzelfall: VA-BD-FI/0041-B/1/2013, FI/0147-B/1/2013, FI/0315-B/1/2013 u.a.; BMF-410101/0014-I/4/2013

4.7.3 Rentenbesteuerung

Probleme bei der Rentenbesteuerung

Pensionistinnen und Pensionisten, die ihre Rente nicht oder nicht nur von ihrem Wohnsitzstaat, sondern aus einem anderen Staat erhalten, stehen oft vor Problemen mit der Besteuerung. Der Informationsbedarf von Bezieherinnen und Beziehern deutscher Sozialversicherungsrenten, die nunmehr in Deutschland steuerpflichtig sind, ist nach wie vor groß. Die Schwierigkeiten von in Thailand lebenden Personen mit österreichischer Pension konnten geklärt werden.

Doppelbesteuerungsabkommen Deutschland

Seit 2005 gilt in Deutschland das Alterseinkünftegesetz, nach dem deutsche Sozialversicherungsrenten steuerpflichtig sind. Das Besteuerungsrecht für diese Renten steht nach dem Doppelbesteuerungsabkommen Österreich – Deutschland auch bei in Österreich lebenden Personen Deutschland zu. Das zentral für Auslandspensionistinnen und -pensionisten eingerichtete FA Neubrandenburg hat erst 2010 die Arbeit aufgenommen. Seitdem erhalten tausende Pensionistinnen und Pensionisten in Österreich deutsche Steuernachforderungen, teilweise für mehrere Jahre.

Das BMF hat Verhandlungen mit den deutschen Steuerbehörden aufgenommen, um Erleichterungen zu erreichen, und hat – in Folge der Fernsehsendung „Bürgeranwalt“ – die auf seiner Homepage veröffentlichten Informationen verbessert. Auch eine Hotline wurde eingerichtet.

Verbesserte Informationen durch das BMF

Dennoch war die VA im Berichtszeitraum weiterhin, wie im Vorjahr, sehr häufig mit Anfragen zu diesem Thema konfrontiert. Sie war bemüht, die Rechtslage zu erläutern und die besorgten Pensionistinnen und Pensionisten über die Verhandlungsergebnisse, die das BMF erreichen konnte, zu informieren (etwa über die Verlängerung der Frist für Ansuchen auf Wiederaufnahme, um nachträglich die unbegrenzte Steuerpflicht in Deutschland beantragen zu können).

Hoher Informationsbedarf bei den Betroffenen

Einzelfall: VA-BD-FI/0276-B/1/2012 u.a.;

Doppelbesteuerungsabkommen Thailand

Wie bereits im PB 2012 dargelegt, hatten mehrere in Thailand lebende Österreicherinnen und Österreicher Probleme mit dem steuerfreien Bezug ihrer Rente. Die thailändischen Finanzbehörden weigerten sich, ein vom BMF gefordertes Formular zu bestätigen.

Es wurde ein Verständigungsverfahren gemäß den Bestimmungen des Doppelbesteuerungsabkommens Österreich – Thailand durchgeführt, das im Laufe

Lösung erreicht

des Jahres 2013 positiv abgeschlossen werden konnte. Österreich ist nunmehr bereit, auf thailändischen Formularen ausgestellte Ansässigkeitsbescheinigungen anzuerkennen. Voraussetzung ist, dass das österreichische, vom Steuerpflichtigen auszufüllende Formular von der thailändischen Finanzbehörde bestätigt und beigelegt wird.

Einzelfall: VA-BD-FI/0019-B/1/2012, FI/0129-B/1/2013; BMF-010221/ 0623-VI/8/2013

4.7.4 Einzelfälle

Verspätete Weiterleitung eines Rechtsmittels – FA St. Veit Wolfsberg

In Verkennung der Rechtslage unterlässt das FA St. Veit Wolfsberg die zeitgerechte Weiterleitung eines Rechtsmittels an den UFS. Der Berufungswerber wird auch nicht über die Gründe der Verzögerung seines Verfahrens verständigt, sondern im Unklaren über den Verfahrenfortgang gelassen.

Ein Steirer berichtete der VA, dass sein Berufungsverfahren gegen einen Einkommensteuerbescheid durch das FA verzögert worden sei. Gründe dafür seien ihm nicht genannt worden.

Festgestellt wurde von der VA, dass das Rechtsmittel im August 2012 beim zuständigen FA eingelangt war. Da zu dieser Zeit eine Amtsbeschwerde eines anderen FA zu einer ähnlich gelagerten Rechtsfrage beim VwGH anhängig war, entschied sich das FA St. Veit Wolfsberg offensichtlich dazu, vorerst das Rechtsmittel unbearbeitet liegen zu lassen.

Die im Prüfverfahren der VA vorgebrachten Rechtfertigungen für dieses Verhalten offenbarten eine nicht nachvollziehbare Interpretation der BAO und ein merkwürdiges Verständnis des Gebotes der Serviceorientierung der Finanzverwaltung seitens des betroffenen FA.

Verkennung der
Rechtslage

Zur Frage der VA, weshalb das Berufungsverfahren nicht – wie in der BAO für solche Fälle vorgesehen – bis zur Entscheidung des VwGH ausgesetzt wurde, wurde ausgeführt, dass eine solche Aussetzung im Ermessen der Behörde liege. Das FA habe daher die Möglichkeit gehabt, die Aussetzung zu verfügen, das Rechtsmittel an den UFS vorzulegen oder abzuwarten, ob das Erkenntnis des VwGH innerhalb der Entscheidungsfrist für das FA ergehen würde. Man habe sich daher für Letzteres entschieden.

Klare Regelungen
wurden missachtet

Festzuhalten war für die VA, dass das Ermessen einer Behörde bei der Frage einer möglichen Aussetzung nur darin gelegen sein kann, die Aussetzung zu verfügen oder aber die entsprechende Rechtsfrage selbst zu klären. Die vom FA St. Veit Wolfsberg gewählte Vorgangsweise entsprach daher nicht den Bestimmungen der BAO. Sie widersprach weiters auch der Verpflichtung, über Anträge ohne unnötigen Aufschub, längstens innerhalb von sechs Monaten abzusprechen. Die in der BAO vorgesehene Entscheidungsfrist bedeutet jeden-

falls nicht, dass sich eine Behörde diese Zeit zur Entscheidungsfindung nehmen kann.

Es entspricht nach Ansicht der VA auch keinesfalls einer serviceorientierten Verwaltung, Parteien über den Fortgang ihrer Verfahren im Unklaren zu lassen. Wie bereits mehrfach dargelegt (PB 2008, S. 114, PB 2012, S. 157) wäre es zumindest nach dem Gebot der Höflichkeit und Fairness notwendig, die betroffene Partei über die zu erwartende Zeitverzögerung zu informieren und die Gründe darzulegen.

Einzelfall: VA-BD-FI/0080-B/1/2013; BMF-410101/0065-I/4/2013

Rechtswidrige Überweisung eines Steuerguthabens – FA Vöcklabruck

In dem Glauben, zwei Pensionistinnen damit zu helfen, überweist das FA Gmunden deren Steuerguthaben nicht auf deren Konten, sondern an den Sozialhilfverband, der einen Teil der Kosten ihrer Unterbringung in einem Pensionistenheim trägt. Dieses überzogene Bürgerservice war rechtswidrig.

Zwei Pensionistinnen, die in einem Altersheim wohnen, beschwerten sich, weil ihre Steuerguthaben aus der Arbeitnehmerveranlagung vom FA nicht an sie, sondern an den Sozialhilfverband überwiesen wurden. Der Sozialhilfverband trägt einen Teil der Kosten der Unterbringung der beiden Betroffenen. Er hat nach dem Oö. SHG grundsätzlich Anspruch auf Ersatz, wenn ein Hilfeempfänger zu Einkommen oder Vermögen kommt. Dieser Ersatzanspruch wurde in einer Bestätigung über die Höhe der Eigenleistung der Heimbewohnerinnen, die die beiden Pensionistinnen dem FA im Zuge der Arbeitnehmerveranlagung als Nachweis ihrer außergewöhnlichen Belastung vorlegen, festgehalten.

Das FA schloss aus der Übermittlung der Bestätigung, dass die beiden Damen eine direkte Überweisung ihrer Steuerguthaben an den Sozialhilfverband beantragen wollten, um sich die Verrechnung mit dem Verband zu ersparen. Ob diese Annahme richtig sei, wurde vom FA nicht geklärt.

Mag diese Vorgangsweise auch in dem Wunsch erfolgt sein, serviceorientiert zu handeln, war sie dennoch rechtswidrig. Denn beide Damen hatten ihre Kontodaten und nicht jene des Sozialhilfverbandes beim FA für die Auszahlung eines Steuerguthabens angegeben. Das FA unterließ es zu recherchieren, ob die Rückschlüsse, die es aufgrund der Vorlage der Bestätigung gezogen hatte, richtig waren.

Serviceorientiert, aber rechtswidrig

Aufgrund des Prüfverfahrens wurden die Steuerguthaben vom FA schließlich doch an die Damen überwiesen und der Sozialhilfverband refundierte die zu Unrecht vom FA erhaltenen Beträge.

Einzelfall: VA-BD-FI/0217-B/1/2012; BMF-410101/0139-I/4/2012

Pfändung eines für die Berufsausübung notwendigen Pkws – FA Wien 3/11 Schwechat Gerasdorf

Der Pkw eines Schlosserhelfers wurde gepfändet. Der Besitzer wies zwar nach, dass er sein Fahrzeug für die Berufsausübung benötigt, seine Anträge auf Einstellung der Exekution wurden aber vom FA nicht bearbeitet. Das Auto wurde versteigert und der Erlös auf die Steuerschulden angerechnet.

Ein Schlosser in Wien benötigte seinen Pkw zur Berufsausübung. Das Fahrzeug wurde wegen Steuerschulden gepfändet. Er kritisierte bei der VA, dass sein Auto versteigert wurde, obwohl er zwei Anträge auf Einstellung der Exekution gestellt hatte.

Anträge wurden nicht bearbeitet

Das Prüfverfahren ergab, dass die Anträge auf Einstellung der Exekution schriftlich und rechtzeitig vor der Versteigerung beim FA eingebracht worden waren. Aus später nicht mehr nachvollziehbaren Gründen wurden diese Ansuchen allerdings nicht in den elektronischen Akt übernommen und deswegen nicht bearbeitet.

Der Pkw wurde um 300 Euro versteigert. Dieser Betrag wurde dem Steuerkonto gutgeschrieben. Da der Pkw laut Eurotax-Liste wertlos war, kamen Ersatzansprüche (wegen eines zu geringen Verkaufserlöses) nicht in Betracht.

Einzelfall: VA-BD-FI/0250-B/1/2012, BMF-410101/0162-I/4/2012

Rechtswidrige Vorschreibung von Umsatzsteuer – FA Oststeiermark

Eine in Österreich wohnende Rumänin muss für ein in Rumänien geleastes Fahrzeug, das im Inland verwendet wird, im Jahr 2012 Umsatzsteuer bezahlen, obwohl dies nach der damaligen Gesetzeslage nicht vorgeschrieben war.

Eine rumänische Staatsbürgerin wohnt in Österreich und verwendet hier einen in Rumänien geleasten, dort auch polizeilich zugelassenen Pkw. Dies fiel bei einer Fahrzeugkontrolle auf. Das FA Oststeiermark schrieb ihr im Jänner 2012 Normverbrauchsabgabe, Kraftfahrzeugsteuer und Umsatzsteuer (Fahrzeugeinzelbesteuerung) vor. Ein dagegen erhobenes Rechtsmittel wurde zu spät eingebracht, die Vorschreibung wurde rechtskräftig.

Fehler vom BMF erkannt und behoben

Im Zuge des Prüfverfahrens erkennt das BMF, dass Umsatzsteuer für im Ausland geleaste und ins Inland verbrachte Fahrzeuge zum damaligen Zeitpunkt in Österreich noch nicht vorzuschreiben waren; dies selbst dann nicht, wenn der Leasingnehmer hier wohnhaft ist. Dies gilt aufgrund einer Änderung des UStG erst ab 2013. Der fehlerhafte Bescheid wird von Amts wegen im Zuge einer Wiederaufnahme des Verfahrens korrigiert. Die Betroffene erhält den an Umsatzsteuer bezahlten Betrag zurück.

Einzelfall: VA-BD-FI/0258-B/1/2013, BMF-410101/0121-I/4/2013

4.8 Gesundheit

4.8.1 Allgemeines

Im Berichtsjahr 2013 betraf der überwiegende Teil der Eingaben im Zuständigkeitsbereich des BMG Angelegenheiten der sozialen Krankenversicherung, wobei das Beschwerdeaufkommen im Wesentlichen gleichgeblieben ist (2013: 272; 2012: 276)

Zahlreiche Beschwerden betrafen die Ablehnung von Rollstühlen durch die Krankenversicherungsträger. Dabei stellte sich insbesondere die Frage, inwieweit eine Rollstuhlversorgung im Rahmen der medizinischen Rehabilitation gemäß § 154a ASVG zu leisten ist, durch die der Gesundheitszustand der Versicherten und ihrer Angehörigen soweit wieder herzustellen ist, dass sie in der Lage sind, in der Gemeinschaft einen ihnen angemessenen Platz möglichst dauerhaft und ohne Betreuung und Hilfe einzunehmen. Dadurch wird auch Art. 26 UN-BRK Rechnung getragen, wonach alle Vertragsstaaten wirksame und geeignete Maßnahmen treffen sollen, um Menschen mit Behinderung in die Lage zu versetzen, ein Höchstausmaß an Unabhängigkeit, umfassende körperliche, geistige, soziale und berufliche Fähigkeiten sowie die volle Inklusion in alle Lebensbereiche zu erreichen und zu bewahren.

Gesellschaftliche Teilhabe durch adäquate Rollstuhlversorgung

Diese Abgrenzungsfrage stellte sich beispielsweise in einem Prüfungsverfahren, in dem eine querschnittgelähmte Frau, die zusätzlich an einer Skoliose mit chronischen Rückenschmerzen, Überlastungen beider Handgelenke sowie an Beckenproblemen leidet, per ärztlicher Verordnung einen Aktiv-Rollstuhl bei der NÖGKK beantragte. Die NÖGKK war allerdings nur bereit, einen Leichtgewicht-Rollstuhl zu bewilligen. Nach Einschaltung der VA konnte letztlich erreicht werden, dass die Mehrkosten für einen Aktiv-Rollstuhl durch die NÖGKK übernommen wurden. Ein Standard-Leichtrollstuhl war für die Frau nicht zumutbar, weil dieser nicht den ergonomischen Anforderungen entsprach, zu Schmerzen führte und sie in ihrer Mobilität einschränkte. Aus Anlass dieses Einzelfalles überarbeitete die NÖGKK ihre Richtlinien zur Rollstuhlversorgung, um eine adäquate Leistungserbringung für die Versicherten sicherzustellen (Einzelfall: VA-BD-SV/0572/A/1/2013)

Sorgfältige Prüfung erforderlich

4.8.2 Patientenverfügungen

Die Errichtung von verbindlichen Patientenverfügungen sollte erleichtert werden, um die Autonomie der Patientinnen und Patienten zu stärken. Die VA tritt für eine Verlängerung der Gültigkeitsdauer der Patientenverfügungen ein.

Durch eine Patientenverfügung können Patientinnen und Patienten eine medizinische Behandlung für den Fall ablehnen, dass sie zum Zeitpunkt der Behandlung nicht mehr einsichts-, urteils- oder äußerungsfähig sind. Für eine verbindliche Patientenverfügung ist es erforderlich, dass die abgelehnte Maß-

Form und Inhalt

nahme konkret beschrieben wird und die Patientinnen und Patienten aufgrund eigener Erfahrungen die Folgen der Patientenverfügung zutreffend einschätzen können, wobei strenge Formerfordernisse einzuhalten sind.

Demnach ist eine verbindliche Patientenverfügung schriftlich mit Angabe des Datums vor einer Rechtsanwältin bzw. einem Rechtsanwalt, vor einer Notarin bzw. einem Notar oder vor einer rechtskundigen Mitarbeiterin bzw. einem rechtskundigen Mitarbeiter einer Patientenvertretung zu errichten. Davor muss eine umfassende ärztliche Aufklärung der medizinischen Informationen über das Wesen und die Folgen der Patientenverfügung erfolgen und dokumentiert werden. Sie gilt jeweils für fünf Jahre und muss dann wieder neu errichtet werden.

Patientenvertretungen
überlastet

Die Errichtung einer verbindlichen Patientenverfügung bei einer Patientenvertretung ist – mit Ausnahme des Honorars für eine ärztliche Beratung – grundsätzlich kostenlos. Anlässlich einer Beschwerde von Frau N.N. hat das Amt der Sbg LReg allerdings gegenüber der VA bestätigt, dass die Zahl der Beratungsgespräche (2012: 520; 2011: 488) sowie die Zahl der errichteten verbindlichen Patientenverfügungen (2012: 271; 2011: 205) bei der Sbg Patientenvertretung kontinuierlich ansteigen. Dadurch ergibt sich für die Betroffenen eine erhebliche Wartezeit, die nur durch die kostenpflichtige Inanspruchnahme einer Rechtsanwältin bzw. eines Rechtsanwaltes oder einer Notarin bzw. eines Notars verkürzt werden kann.

Die VA tritt daher nachdrücklich dafür ein, den Patientenanwaltschaften, die zweifellos auch aufgrund außergerichtlicher Schadensregulierungen von Behandlungsfehlern massiv belastet sind, personelle Ressourcen zur Verfügung zu stellen, um die Ansuchen auf Errichtung einer Patientenverfügung in angemessener Frist bearbeiten zu können.

Kurze Gültigkeitsdauer

Abgesehen davon stellt sich auch die Frage, ob die zwingende Neuerrichtung einer Patientenverfügung nach fünf Jahren unbedingt erforderlich ist. Dadurch soll grundsätzlich sichergestellt werden, dass die Entwicklung der Medizin – etwa neue wissenschaftliche Erkenntnisse und neue Behandlungsmethoden, die die Entscheidung der Patientinnen und Patienten beeinflussen können – besser berücksichtigt werden kann. Dem gegenüber ist aber festzuhalten, dass in Europa überwiegend Regelungen bestehen, wonach eine Patientenverfügung bis auf Widerruf gültig ist.

Gerade für ältere Menschen stellt das Erfordernis der Neuerrichtung einer Patientenverfügung zweifellos eine Hürde für eine kontinuierliche Patientenverfügung dar. Überdies entstehen zumindest durch eine ärztliche Beratung weitere Kosten. Letztlich könnten auch durch eine längere Gültigkeitsdauer die im Bereich der Patientenvertretung vorhandenen Kapazitäten besser genützt werden.

Die VA tritt daher dafür ein, dass die Gültigkeitsdauer von verbindlichen Patientenverfügungen zumindest verlängert werden sollte. Dadurch würde auch

die Autonomie der Patientinnen und Patienten als Ausdruck des Respekts vor deren Willen gestärkt werden.

Einzelfall: VA-S-GES/0002-A/1/2013

4.8.3 Krankenversicherung

Sondenentwöhnung per Internet

Für viele Familien stellt die Sondenentwöhnung über das Internet eine Alternative zur stationären Behandlung dar. Sie ist nicht im Leistungskatalog der Krankenversicherung enthalten, sodass Probleme bei der Kostenübernahme bestehen.

Im Berichtsjahr wandten sich mehrere Familien an die VA, deren Kinder nach der Geburt bzw. nach schweren Operationen mittels Magensonde ernährt werden mussten. Dabei trat in allen Fällen nach einigen Wochen bzw. Monaten eine Abhängigkeit von der Sondenernährung ein. Das bedeutet eine physische und emotionale Abhängigkeit des Kindes von der ursprünglich nur vorübergehend geplanten Sondierung, bei gleichzeitigem Fehlen einer medizinischen Indikation.

Abhängig von der
Sondenernährung

Es gibt weltweit nur wenige Kliniken, die sich auf Sondenentwöhnung spezialisiert haben. Dazu zählt die Universitätsklinik Graz, die auf diesem Gebiet seit über 20 Jahren tätig ist (Abteilung für Psychosomatik und Psychotherapie, „Grazer Modell“). Die Universitätsklinik setzt dabei einerseits auf die Zusammenarbeit eines interdisziplinären Teams, andererseits insbesondere auch auf die Mitarbeit der Eltern. Diese müssen lernen zu warten, bis das Kind selbst die Initiative ergreift, Nahrung aufzunehmen.

Spezialist: Uniklinik Graz

Nicht allen betroffenen Eltern ist aufgrund der räumlichen Entfernung eine ambulante Betreuung in Graz möglich. Für die stationäre Behandlung müssen Wartezeiten bis zu mehreren Monaten in Kauf genommen werden. Gegen die stationäre Behandlung spricht aus Sicht vieler Eltern weiters, dass die Kinder oft durch lange Spitalsaufenthalte vorbelastet und gesundheitlich nicht ausreichend stabil sind, um sich nochmals einer mehrwöchigen stationären Therapie zu unterziehen.

Die Familien nahmen daher das von der NoTube GesmbH angebotene Netcoaching zur Sondenentwöhnung in Anspruch. Es handelt sich dabei um ein Coaching zur Sondenentwöhnung per Internet: Die Kommunikation zwischen Eltern und Expertinnen bzw. Experten erfolgt über eine Online-Plattform. Die Eltern werden durch das gesamte Programm begleitet; rund um die Uhr ist es möglich, Fragen zu stellen. Zweimal täglich werden die Fragen beantwortet. Videos und Ernährungsprotokolle stehen zur Verfügung. Eine weitere Kontrolle erfolgt dadurch, dass die Eltern täglich ein Ernährungsprotokoll und einmal wöchentlich einen medizinischen Kurzfragebogen ausfüllen müssen.

Netcoaching zur
Sondenentwöhnung

VA erreicht Kosten-
übernahme

Die Gesamtkosten für diese Behandlung betragen etwa 3.800 Euro. Da die Sondenentwöhnung per Netcoaching im bestehenden Leistungskatalog der Krankenkassen nicht enthalten ist, übernahmen die Krankenkassen die Kosten nur teilweise bzw. lehnten die Kostenübernahme zunächst gänzlich ab. Die VA erreichte, auch durch die ORF-Sendung „Bürgeranwalt“, dass zwischen den Familien und den zuständigen Krankenkassen individuelle Lösungen gefunden werden konnten. Die Restkosten wurden dabei meist aus dem Unterstützungsfonds der Krankenkassen getragen.

Die Kostenübernahme für die stationäre oder ambulante Sondenentwöhnung bereitet keine Probleme. Die telemedizinische Interventionstechnik ist jedoch Neuland und im bestehenden System der Sachleistungen der Krankenkassen derzeit nicht unterzubringen. Aus Sicht der VA besteht die Notwendigkeit, diese neue Form der medizinischen Behandlung zu regeln und durch den Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger eine einheitliche Linie vorzugeben. Damit soll vermieden werden, dass es zu unterschiedlichen Regelungen der Kostenübernahme durch die verschiedenen Träger der Krankenversicherung kommt. Die Klärung der inhaltlichen und rechtlichen Zuordnung wäre dringend erforderlich, um einer finanziellen Belastung und einer damit verbundenen Verunsicherung junger Familien entgegenzuwirken.

Auch Hauptverband
sieht Handlungsbedarf

In einer Stellungnahme teilte der Hauptverband mit, dass noch keine abschließende Aussage über die Qualität des Netcoachings getroffen werden könne und damit auch noch keine abschließende Qualifizierung als Krankenbehandlung erfolgen könne. Vordringlich seien eine Definition der Telemedizin sowie die Festlegung von Qualitätskriterien. Der Hauptverband sieht jedoch ebenfalls Handlungsbedarf und hält die Aufnahme in den Leistungskatalog der Krankenversicherung bei entsprechender finanzieller Bedeckung für vorstellbar. Bis Juni 2014 wird vom Hauptverband daher eine vertiefende Prüfung dieser Fragen in Aussicht gestellt.

Auch der VA ist bewusst, dass die Sondenentwöhnung per Internet nicht die Regel sein kann, sondern nur für spezielle Fälle in Betracht kommt. Primär ist auf die Qualität der Behandlung zu achten, die Sicherheit der Patientinnen und Patienten steht immer an erster Stelle. Klar ist auch, dass die Entscheidung, ob und wann neue Technologien in den Leistungskatalog aufgenommen werden, eine ständige Herausforderung für die solidarischen Leistungsträger ist.

Einzelfälle: VA-BD-SV/1207-A/1/2012, SV/0040-A/1/2013, SV/0168-A/1/2013, SV/0169-A/1/2013

Verrechnung von Kosten für die Auslieferung von Rollstühlen

Eine Wiener Firma, die für die NÖGKK Rollstühle ausliefert, verrechnet Menschen mit Behinderung eine Gebühr für die Zustellung. Andere Krankenkassen überwälzen diese Kosten nicht auf die Versicherten.

Herr N.N. wandte sich stellvertretend für seine Mutter an die VA, da dieser bei Zustellung und Abholung ihres Rollstuhles je 44 Euro von der NÖGKK in Rechnung gestellt wurden. Grundlage dafür ist ein entsprechender Vertrag zwischen der Krankenkasse und jener Firma in Wien, welche die Rollstühle ausliefert. Darin ist ausdrücklich festgehalten, dass die Kosten für Zustellung und Abholung des Rollstuhls dem Versicherten in Rechnung gestellt werden können. Je nach Entfernung des Versicherten, also der Länge der Wegstrecke, werden dabei Tarife zwischen 14 Euro und 47 Euro verrechnet.

Zustellung kostet bis zu 47 Euro

Die VA wandte sich an den Bundesminister für Gesundheit, um in Erfahrung zu bringen, wie die Vorgangsweise der anderen GKK ist. Dabei stellte sich heraus, dass die Mehrzahl der Kassen die Zustellgebühr, soweit mit dem Vertragspartner überhaupt vereinbart, nicht auf den Versicherten überwälzt.

Unterschiedliche Regelungen bei den KV-Trägern

Das BMG vertritt die Rechtsauffassung, dass die Krankenversicherungsträger im Rahmen der Krankenbehandlung, welche neben der ärztlichen Hilfe auch Heilmittel und Heilbehelfe umfasst, nur die Leistung selbst zu übernehmen haben. Die Kosten für die Zurverfügungstellung von Hilfsmitteln wären vom Krankenversicherungsträger nur dann zu übernehmen, wenn dies ausdrücklich (wie z.B. bei Fahrtkosten zum Arzt gemäß § 135 Abs. 4 und 5 sowie § 144 Abs. 5 ASVG) geregelt ist. Weiters seien die Krankenversicherungsträger als Körperschaften öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit und als Selbstverwaltungskörper bei ihren Entscheidungen in Leistungssachen prinzipiell frei und eigenverantwortlich.

Der Hauptverband der Österreichischen Sozialversicherungsträger wurde über die uneinheitliche Vorgangsweise der Kassen informiert und von der VA bereits Anfang des Jahres 2011 um Information gebeten, wie eine einheitliche Vorgangsweise erzielt bzw. vorgegeben werden könnte. Er teilte mit, dass die Absicht besteht, die Zustellgebühren kalkulatorisch bereits in der Tarifgestaltung beim Abschluss der Verträge mit den Lieferanten zu berücksichtigen. Den Versicherten sollten daher künftig bei der Versorgung mit Rollstühlen keine Zustellgebühren mehr verrechnet werden können.

Bislang gelang es jedoch leider nicht, zwischen den Krankenversicherungsträgern einen Konsens zu finden. Der Hauptverband teilte der VA lediglich mit, dass eine bundeseinheitliche Vorgangsweise aufgrund der unterschiedlichen Versorgungsmodelle der Kassen (dezentrale Versorgung mit Vertragspartnern versus zentrale Depotlösung, die eine Zustellung erfordert) nicht möglich ist. Der Hauptverband sei jedoch weiter bemüht, auf eine für die Versicherten günstige Lösung hinzuwirken. Bis dahin bleibt es daher bei der für die Versicherten der NÖGKK unbefriedigenden Lösung.

Noch keine Lösung in Sicht

Einzelfall: VA-BD-SV/0875-A/1/2010

Versorgungsmängel bei der Wundbehandlung

Die Inanspruchnahme von Wundmanagerinnen und Wundmanagern sollte auf Kosten der sozialen Krankenversicherung ermöglicht werden, um eine wohnortnahe und adäquate Wundversorgung sicherzustellen.

Leistungsangebot der sozialen Krankenversicherung

Die Kosten einer Krankenbehandlung können von der sozialen Krankenversicherung nur dann übernommen werden, wenn sie durch bestimmte Leistungserbringer erbracht werden, die im Gesetz taxativ aufgezählt sind. Dies sind in erster Linie Ärztinnen und Ärzte sowie Krankenanstalten. Ergänzend hierzu sind die Leistungen bestimmter Gesundheitsberufe (in den Bereichen Physiotherapie, Logopädie, Ergotherapie, klinische Psychologie, Psychotherapie und Heilmassage) der ärztlichen Hilfe gleichgestellt und können von Versicherten ebenfalls auf Krankenschein in Anspruch genommen werden.

Qualitätsmängel

Diese Rechtslage hat zur Folge, dass die Kosten von Wundmanagerinnen und Wundmanagern, die zunehmend in Wundbehandlungszentren tätig sind, von den Betroffenen selbst zu tragen sind. In diesem Zusammenhang hat allerdings die SVA der Bauern gegenüber der VA aus Anlass der Beschwerde eines Niederösterreichers bestätigt, dass die Versicherten teilweise trotz intensiver Suche – auch unter Inkaufnahme weiterer Anreisewege – eine qualitativ zufriedenstellende Wundversorgung für sich und ihre Angehörigen bei niedergelassenen Ärztinnen bzw. Ärzten oder Krankenanstalten nicht erreichen konnten.

Dies ist damit zu begründen, dass chronische Wunden meist einer monatelangen intensiven Behandlung bedürfen und für die Betroffenen manchmal nicht sofort erkennbar ist, dass der Wundheilungsprozess bereits begonnen hat. Weiters ist auch festzustellen, dass die zur Verfügung stehenden Vertragspartnerinnen und -partner der Krankenversicherungsträger auf dem schwierigen Gebiet der Wundversorgung manchmal nicht ausreichend spezialisiert sind.

Die SVA der Bauern war daher im vorliegenden Fall nach Prüfung der Wirksamkeit der durchgeführten Wundversorgung bereit, dem Niederösterreicher eine Unterstützungsleistung in Höhe von 5.000 Euro zu gewähren.

Aus Sicht der VA wäre allerdings darüber hinaus die Versorgung durch Wundmanagerinnen und Wundmanager als Leistung der sozialen Krankenversicherung vorzusehen. Begleitend sollten bundeseinheitliche Qualitätsstandards, insbesondere im Hinblick auf die erforderlichen Ausbildungen, erarbeitet werden.

Einzelfall: VA-BD-SV/0525-A/1/2013

Beitragsfreie Mitversicherung von Ehegattinnen und Ehegatten bei der Kindererziehung

Eine beitragsfreie Mitversicherung von Ehegattinnen und Ehegatten ist auch dann möglich, wenn Kinder aus einer früheren Ehe betreut werden. Die Infor-

mation der Krankenversicherung für diese Ausnahme ist allerdings unzureichend.

Für mitversicherte Ehegattinnen und Ehegatten ist ein Zusatzbeitrag in Höhe von 3,4 % der Beitragsgrundlage der Versicherten einzuheben.

Ausnahme bei
Kinderbetreuung

Unter bestimmten Voraussetzungen ist allerdings eine beitragsfreie Mitversicherung möglich. So ist kein Zusatzbeitrag einzuheben, wenn sich die Angehörigen der Erziehung eines oder mehrerer gemeinsam im Haushalt lebender Kinder widmen oder mindestens vier Jahre hindurch gewidmet haben. Dieser Ausnahmetatbestand ist auch dann gegeben, wenn die Kinder aus einer früheren Ehe betreut werden.

In einem Prüfungsverfahren musste allerdings festgestellt werden, dass ein Wiener bei der Mitversicherung seiner Ehegattin irrtümlich davon ausging, dass sich diese Ausnahmeregelung nur auf gemeinsame Kinder bezieht. Eine beitragsfreie Mitversicherung wäre allerdings von vornherein schon deshalb möglich gewesen, weil die Ehegattin auch während der Ehe einen schwer sehbehinderten Sohn im gemeinsamen Haushalt betreute.

Eingeschränkte
Beitragsrückerstattung

Herr N.N. entdeckte seinen Irrtum erst im Jahr 2013, worauf auch die WGKK einräumte, dass er einen Zusatzbeitrag für seine Ehegattin in der Zeit von 2002 bis Juni 2013 in Höhe von insgesamt rund 8.830 Euro nicht hätte zahlen müssen. Einer vollständigen Rückerstattung stand entgegen, dass aufgrund der eingetretenen Verjährung lediglich die Beiträge für die letzten fünf Jahre rückgefordert werden konnten.

Missverständliche
Fragebögen

Aus Sicht der VA ist dieses Ergebnis unbillig, weil die Fragebögen der Krankenversicherungsträger zur Befreiung von der beitragspflichtigen Mitversicherung missverständlich sind. So ergibt sich aus der Textierung nicht eindeutig, dass die Befreiung nicht auf gemeinsame Kinder der Versicherten und deren Ehepartner eingeschränkt ist.

Durch eine Klarstellung sollten unrechtmäßige Beitragszahlungen vermieden werden, und im Einzelfall sollten bei früher aufgetretenen Irrtümern möglichst Kulanzlösungen getroffen werden. So konnte im vorliegenden Fall zumindest erreicht werden, dass die WGKK Verzugszinsen refundierte.

Einzelfall: VA-BD-SV/0757-A/1/2013

Kostenübernahme für Operationen im Ausland

Aufgrund der EU-Regelungen ist eine Kostenübernahme für eine medizinische Behandlung in einem Mitgliedstaat unter bestimmten Voraussetzungen möglich. Die Krankenversicherungsträger sollten daher die Versicherten umfassend darüber informieren, dass dafür eine vorhergehende Genehmigung erforderlich ist.

Vorhergehende Genehmigung erforderlich Aufgrund der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 ist eine geplante medizinische Behandlung auf Kosten des zuständigen österreichischen Krankenversicherungsträgers im Ausland nur bei Vorliegen einer vorhergehenden Genehmigung möglich. Eine solche Genehmigung ist dann zu erteilen, wenn eine angemessene Behandlung in Österreich nicht innerhalb eines zumutbaren Zeitraumes in Anspruch genommen werden kann.

Geringe Kostenerstattung ohne Genehmigung Andernfalls ist nur eine Kostenerstattung unter Bedachtnahme auf die inländischen Tarife möglich. Dies bedeutet allerdings im Ergebnis, dass die Versicherten bei einer Operation in einem Krankenhaus im Ausland mit einer erheblichen Kostenbelastung zu rechnen haben, weil hierfür nur ein täglicher Pauschalbetrag vom zuständigen österreichischen Krankenversicherungsträger in Höhe von rund 180 Euro zu leisten ist.

Die Problematik dieser Regelung zeigt der Fall eines jungen Salzburgers. Er war wegen einer Steißbeinfistel operiert worden, dennoch stellte sich keine Besserung seines Zustandes ein. Er wandte sich an eine deutsche Privatklinik, wo er für eine Operation rund 21.000 Euro zahlen musste. In diesem Zusammenhang führte der Salzburger durchaus glaubhaft aus, dass österreichische Ärzte seinen Wunsch, in Deutschland behandelt zu werden, nicht ernst genommen hätten und die Problematik herunterspielten.

Angesichts dieser besonderen Umstände war die SGKK bereit, eine Leistung aus dem Unterstützungsfond in Höhe von rund 11.000 Euro zu gewähren.

Informationsdefizit bei den Versicherten Abgesehen davon sollten die Krankenversicherungsträger die Versicherten jedenfalls umfassend über die Voraussetzungen für eine gezielte Behandlung im Ausland informieren. Dabei ist es auch notwendig, die Betroffenen im Falle einer Ablehnung über mögliche Behandlungsalternativen in Österreich zu informieren.

Einzelfall: VA-BD-SV/0679-A/1/2013

Rettungsgebühr für Tote

Für Rettungseinsätze, bei denen nur noch der Tod einer Person festgestellt werden kann, sollte keine Rettungsgebühr eingehoben werden.

Die VA hat sich bereits im PB 2011 (S. 137 f.) und im PB 2012 (S. 121 f.) mit der Kostentragung für Krankentransporte auseinandergesetzt. Eine Verpflichtung der Krankenversicherungsträger zur Kostenübernahme für Rettungseinsätze besteht nämlich grundsätzlich nur dann, wenn sie zu einer Einlieferung in ein Krankenhaus führen.

Unverständnis der Hinterbliebenen berechtigt Eine weitere tragische Facette dieser Regelung zeigt der Fall eines Wieners, der seine 91-jährige Großtante tot in deren Wohnung auffand. Er wandte sich an die Wiener Rettung und erkundigte sich, was er zu tun hätte. Dort wurde ihm

eindringlich erklärt, dass ein Notarzt angefordert werden müsse, da Reanimationsmaßnahmen vielleicht noch möglich seien bzw. die Todesursache festgestellt werden müsse. Für Herrn N.N. war verständlicherweise nicht einsichtig, dass ihm für diesen Rettungseinsatz eine Gebühr von 88 Euro vorgeschrieben wurde, worüber sogar ein Bescheid der MA 70 ausgestellt wurde.

Aus Sicht der VA sollten für Rettungseinsätze dieser Art keine Kosten verrechnet werden. In Notfallsituationen bleibt kaum Zeit für einen reflektierten Entscheidungsprozess. Wenn noch keine sichtbaren Todeszeichen vorliegen, ist es Laien nicht zumutbar, eine Einschätzung zu treffen, wann die Phase des reversiblen Todes in den irreversiblen Tod übergeht.

Einzelfall: VA-BD-SV/0906-A/1/2013

Vorschreibung von Krankenversicherungsbeiträgen für Auslandsrenten

Für Pensions- und Rentenleistungen aus einem EU- oder EWR-Mitgliedstaat und der Schweiz sind Krankenversicherungsbeiträge zu entrichten. Nach dem Wortlaut des Gesetzes ist der Krankenversicherungsbeitrag in dem Zeitpunkt fällig, in dem die ausländische Rente ausgezahlt wird. Die Versicherungsträger schreiben den Beitrag monatlich vor.

Herr N.N. unterliegt dem österreichischen Krankenversicherungsschutz und bezieht neben seiner österreichischen Pension Rentenleistungen aus der Schweiz und Frankreich. Der Schweizer Versicherungsträger bringt die Rente einmal jährlich im Nachhinein zur Auszahlung. Die französische Rentenleistung wird alle zwei Monate ausgezahlt. Dieser individuelle Zahlungsmodus wurde aufgrund der geringen Rentenbeträge gewählt. Dadurch werden Überweisungsspesen verringert.

Individueller
Zahlungsmodus

Die NÖGKK verpflichtete Herrn N.N., monatlich von seiner ausländischen Rente einen Krankenversicherungsbeitrag zu entrichten. Es wurde der Beitrag für die ausländischen Renten von der inländischen Pension einbehalten, wenn keine ausländische Rente ausgezahlt wurde. Herr N.N. erhob gegen den Beitragsbescheid Einspruch. Herr N.N. verwies auf den Wortlaut des Gesetzes, demzufolge der Krankenversicherungsbeitrag in dem Zeitpunkt fällig ist, in dem die ausländische Rente ausgezahlt wird. Dem Rechtsmittel wurde keine Folge gegeben und erwuchs in Rechtskraft.

Das Gesundheitsressort bestätigte die Ansicht des Versicherungsträgers und der Rechtsmittelinstanz. Es wurde begründet, dass es sich bei den ausländischen Rentenleistungen um monatlich fällig werdende Leistungen handelt und diese auch grundsätzlich ausgezahlt werden. Ein individuell gewählter Zahlungsmodus kann keine Änderung der monatlichen Vorschreibung der Krankenversicherungsbeiträge bewirken.

Monatlich fällig
werdende Leistung

Legistische Klarstellung Allerdings nimmt das BMG diesen Fall zum Anlass, eine legistische Klarstellung des § 73a Abs. 1 ASVG zur Diskussion zu stellen.

Einzelfall: VA-BD-SV/1162-A/1/2012

4.9 Inneres

4.9.1 Allgemeines

Im Berichtsjahr verzeichnete die VA im Vollzugsbereich des BMI 710 Geschäftsfälle. Wie in den vergangenen Jahren betraf der größte Teil der Beschwerden das Fremden- und Asylrecht (42 %), gefolgt von Beschwerden über die Polizei (20 %), das Melderecht (3 %), das Personenstandsrecht (3 %) und das Wafferecht (1 %). Weitere Themen bezogen sich auf das Wahlrecht, den Zivildienst, dienstrechtliche Belange und das Passrecht. 163 Geschäftsfällen lagen Berichte der Kommissionen zu Besuchen von Polizeianhaltezentren, Polizeiinspektionen sowie Beobachtungen von Akten unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt zugrunde (siehe dazu S. 92 ff.).

710 Geschäftsfälle im Bereich BMI

Die Tendenz, dass insbesondere Beschwerden über die Verfahrensdauer beim AsylGH zuletzt rückläufig waren, setzte sich im Berichtsjahr nicht fort. 683 Personen beschwerten sich im Berichtsjahr über den AsylGH, wogegen es im Jahr 2012 „nur“ 538 Personen waren. Wie im Berichtsjahr 2012 betraf ein sehr geringer Anteil von Beschwerden Altverfahren, die am 1. Juli 2008 unerledigt vom UBAS übernommen wurden. Kritisch anzumerken bleibt aber, dass überhaupt noch solche Verfahren anhängig sind und mit 1. Jänner 2014 an das BVwG „weitergereicht“ wurden (nähere Ausführungen siehe S. 185 ff.).

683 Beschwerden über den AsylGH

Im PB 2012, S. 137, berichtete die VA über einen Polizeieinsatz in Wien, der das „Ausborgen“ eines Feuerlöschers wegen eines brennenden Reisebusses notwendig machte. § 44 Abs. 1 SPG erlaubt diese Vorgangsweise, allerdings war ein Ersatz der in Anspruch genommenen Sache gemäß § 92 SPG nur zur Abwehr eines gefährlichen Angriffs, nicht aber zur Erfüllung der ersten allgemeinen Hilfeleistungspflicht vorgesehen. Die legislative Anregung der VA wurde mit 1. September 2013 umgesetzt. Der Bund haftet nun auch für Schäden, die beim Gebrauch in Anspruch genommener Sachen im Rahmen der ersten allgemeinen Hilfeleistungspflicht entstanden sind. Die Innenministerin bot im vorliegenden Fall, für den die neue Bestimmung nicht mehr anwendbar war, den Kostenersatz in Form einer unbürokratischen Lösung an.

Legistische Anregung zum SPG umgesetzt

Immer wieder befasste sich die VA in den vergangenen Jahren mit der Problematik der Bombenblindgänger, zuletzt im PB 2012, S. 139. Eine gesetzliche Lösung verlangte die VA seit dem PB 2007 (S. 212). Ähnlich sah dies auch der OGH in einer den jahrelangen Rechtsstreit zwischen der Stadt Sbg und der Republik Österreich abschließenden Entscheidung aus dem Jahr 2012. Die VA muss mit Bedauern feststellen, dass sich der Gesetzgeber auch im Jahr 2013 nicht berufen gefühlt hat, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, die eine Kostenübernahme des Bundes für das Aufsuchen von Kriegsmaterial vorsieht. Die Anregung der VA (siehe zuletzt PB 2012, S. 201), § 42 WaffG in diese Richtung zu ergänzen, bleibt aufrecht.

Bombenblindgänger nach wie vor ungelöst

Familienzusammenführungen nach dem AsylG waren immer wieder Gegenstand der Berichte der VA (zuletzt PB 2012, S. 129). Im PB 2009, S. 195, wies die

Familienzusammenführungen nach dem AsylG

VA allerdings besonders auf die Problematik hin, dass über Anträge gemäß § 35 AsylG, die vom Ausland aus eingebracht werden, nicht mit Bescheid entschieden wird. Das Bundesasylamt (nunmehr Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl) gibt lediglich eine Prognose über die Wahrscheinlichkeit ab, ob der bzw. die Familienangehörige den Asylstatus oder zumindest eine subsidiäre Schutzberechtigung – wie die „Ankerperson“ in Österreich – erhalten wird. Das einzige Rechtsmittel, das Betroffene ergreifen konnten, war eine Höchstgerichtsbeschwerde gegen die negative Visumentscheidung. Allerdings betonte der VwGH, dass die Vertretungsbehörde an die Prognoseentscheidung der Asylbehörde gebunden ist. Eine Entscheidung des VwGH vom 13.12.2012, Zl. 2012/21/0211, interpretiert das BMI nun so, dass bei negativer Prognose auch keine Visumentscheidung mehr nötig ist. Gleichzeitig versicherte es aber, dass Betroffene in einem festgelegten Prozedere über die Entscheidungsgründe informiert werden (VA-BD-I/0099-C/1/2013, BM.I-LR2240/0418-II/3/2013).

Nicht nachvollziehbares
Vorgehen von
Botschaften

Visumverfahren wickeln die Vertretungsbehörden im Ausland in der Regel ohne Befassung von Inlandsbehörden ab. Organisatorisch unterstehen sie dem BMeiA, die Fachaufsicht führt das BMI. Zwei Beschwerdefälle über die Vertretungsbehörden in Dakar und Teheran zeigten, dass wenig bürgerorientiertes Handeln zu Verzögerungen und nicht nachvollziehbaren Entscheidungen in einem Familienverfahren nach dem AsylG und einem Visumverfahren führte (siehe dazu S. 153 ff.).

4.9.2 Grundrechte

Inhumane Einvernahme eines Kindes im Asylverfahren

Das Bundesasylamt, Außenstelle Innsbruck, befragte ein Mädchen zu der an ihr durchgeführten Genitalbeschneidung und retraumatisierte es. Die Behörde verletzte dadurch das in Art. 3 EMRK verankerte Verbot der erniedrigenden Behandlung.

Das Österreichische Rote Kreuz wandte sich in Vertretung einer Familie an die VA und beschwerte sich über die Art der Einvernahme eines Kindes im Asylverfahren. Das Prüfverfahren der VA ergab, dass das Bundesasylamt, Außenstelle Innsbruck, ein zwölfjähriges Mädchen zur erlittenen Genitalbeschneidung befragte, obwohl die Mutter einer gynäkologischen Untersuchung zustimmte. Die Einvernahme verstärkte die schon bestehenden psychischen und gesundheitlichen Probleme des Kindes.

BMI sah Fehler ein In der Stellungnahme gestand das BMI ein, dass diese Vorgehensweise nicht dem verbindlichen Standard zur Einvernahme von Opfern bei Eingriffen in die sexuelle Selbstbestimmung entsprach.

Art. 3 EMRK verbietet unter anderem die unmenschliche oder erniedrigende Behandlung einer Person. Eine Behandlung ist erniedrigend, wenn damit die

Menschenwürde gröblich missachtet wird (VfGH v. 6.10.1977, B 350/76). Nach dem EGMR sind für die Beurteilung auch Alter und Gesundheitszustand der betroffenen Person ausschlaggebend (EGMR v. 10.7.2001, Zl. 33394/96). Das Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern verpflichtet alle Einrichtungen, bei jeder ein Kind betreffenden Maßnahme vorrangig das Kindeswohl zu beachten.

Im konkreten Fall wäre eine fachärztliche Untersuchung zum Beweis des Vorbringens ausreichend und dem Kindeswohl förderlicher gewesen. Auch Sicht der VA stellte die Befragung des minderjährigen Mädchens zum traumatischen Kindheitserlebnis eine unzulässige erniedrigende Behandlung durch das Bundesasylamt dar. Erfreulicherweise wies das BMI das Bundesasylamt, Außenstelle Innsbruck, an, in vergleichbaren Fällen von einer Befragung abzusehen und nur eine Untersuchung in Auftrag zu geben.

Zukünftig Untersuchung statt Befragung

Einzelfall: VA-BD-I/0462-C/1/2013, BMI-LR2240/0368-III/5/2013

Bundesasylamt missachtet Recht auf Privat- und Familienleben

In Familienverfahren verhinderte bzw. verzögerte das Bundesasylamt auch in diesem Berichtsjahr die Einreise von Angehörigen (siehe auch PB 2012, S. 129). Damit verletzte es das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens.

Art. 8 EMRK verpflichtet den Staat zur Achtung des Familienlebens. Das AsylG ermöglicht Angehörigen von Asylberechtigten oder subsidiär Schutzberechtigten, einen Antrag auf Einreise bei einer österreichischen Berufsvertretungsbehörde im Ausland zu stellen. Familienmitgliedern sind Visa zur Einreise zu erteilen, wenn das Bundesasylamt (BAA) der Botschaft mitteilt, dass Angehörigen wahrscheinlich derselbe Schutz wie der Bezugsperson erteilt wird. Unter dem Begriff „Familienangehörige“ fallen nach dem AsylG nur die Ehegattin bzw. der Ehegatte, ledige, minderjährige Kinder sowie Eltern eines minderjährigen, ledigen Kindes.

Bei der Österreichischen Botschaft Nairobi beantragten die Ehefrau und die Tochter eines in Österreich anerkannten Flüchtlings im Juli 2012 eine Familienzusammenführung. Der Vater gab in seinem Asylverfahren 2010 nicht an, dass er eine Tochter hat. Er erfuhr erst später von ihrer Geburt. Das BAA zweifelte an der Familieneigenschaft und gab eine negative Prognoseentscheidung ab. Die VA beanstandete, dass das BAA Herrn N.N. weder zu den Widersprüchen befragte noch ihn über die Möglichkeit aufklärte, seine Vaterschaft mittels DNA-Analyse zu beweisen.

Kein Hinweis auf DNA-Analyse

In einem weiteren Familienverfahren stellte die VA einen Eingriff in Art. 8 EMRK fest. Obwohl die Österreichische Botschaft Addis Abeba bereits bei Weiterleitung der Anträge DNA-Tests anregte, forderte das BAA die Berufsvertre-

tungsbehörde erst vier Monate später auf, die Antragsteller diesbezüglich zu belehren. Die Bezugsperson wurde ebenfalls verspätet aufgeklärt. Auch weitere Verfahrensschritte erfolgten nur schleppend.

Künftig mehr Information an Betroffene

In Reaktion auf einen früheren Berichtsfall (siehe PB 2012, S. 130) teilte das BMI mit, dass sich die Vorgehensweise der österreichischen Vertretungsbehörden im Verfahren nach § 35 AsylG geändert hat. Das BMI setzte ein Erkenntnis des VwGH (VwGH v. 13.12.2012, 2012/12/0211-5) um, wonach die Asylbehörde bei Ablehnung eines Antrags eine Verständigungspflicht trifft. Die Berufsvertretungsbehörden teilen Antragstellerinnen und Antragstellern nun schriftlich mit, wenn das BAA eine negative Stellungnahme abgibt und führen die Ablehnungsgründe an. Zusätzlich erfolgt ein Hinweis, dass jederzeit ein Neuantrag möglich ist.

Einzelfälle: VA-BD-I/0113-C/1/2013, BMI-LR2240/0092-III/5/2013; I/0475-C/1/2012, BMI-LR2240/0691-III/5/2012, I/0099-C/1/2012, BMI-LR2240/0418-II/3/2013

Unrechtmäßige Verhängung der Schubhaft

Eine Fremde wurde im Zuge einer Polizeikontrolle festgenommen. Anstatt ihr die Rückreise nach Deutschland zu ermöglichen, hielt die BPD (nunmehr LPD) Sbg sie zwei Tage rechtswidrig in Schubhaft an und griff in das Recht auf Freiheit gemäß Art. 5 EMRK ein.

Herr N.N. wandte sich an die VA, da seine Ehefrau zwei Tage von der BPD Sbg angehalten wurde. Im Prüfverfahren stellte die VA fest, dass Frau N.N. illegal in Sbg arbeitete und sie die Polizei am 16. Februar 2010 festnahm. Am selben Tag verhängte die BPD Sbg Schubhaft über die Drittstaatsangehörige, um ein Aufenthaltsverbotsverfahren zu sichern. Am 18. Februar 2010 entließ die Behörde Frau N.N. aus der Schubhaft und schob sie nach Deutschland ab.

Anhaltspunkte für freiwillige Ausreise

Frau N.N. hatte einen gültigen Aufenthaltstitel, Wohnsitz und Familienleben in Deutschland und gab bei ihrer Anhaltung an, so schnell wie möglich aus Österreich ausreisen zu wollen. Herr N.N. erklärte sich sogar bereit, der Fremdenpolizeibehörde den Reisepass seiner Ehefrau zu bringen.

Nach § 76 Abs. 1 FPG können Fremde festgenommen und angehalten werden, sofern dies notwendig ist, um eine Abschiebung zu sichern. Nach ständiger Rechtsprechung der Höchstgerichte (z.B. VfGH v. 2.5.2011, B 1700/10, VwGH v. 23.9.2010, 2007/21/0432) muss die Behörde im Einzelfall prüfen, ob die Schubhaft notwendig und verhältnismäßig ist. Die Fremdenpolizeibehörde hat das öffentliche Interesse an der Sicherung der Abschiebung und die Schonung der persönlichen Freiheit der betroffenen Person gegeneinander abzuwägen. Fehlt ein Sicherheitsbedürfnis, darf keine Schubhaft verhängt werden. § 46 Abs. 1 FPG sieht unter anderem eine Abschiebung vor, wenn die Behörde

ein Aufenthaltsverbot erlässt und befürchtet, dass die Fremde bzw. der Fremde nicht aus Österreich ausreist.

Die VA stellte fest, dass die Schubhaft im konkreten Fall weder notwendig noch verhältnismäßig war. Die BPD Sbg verletzte damit Frau N.N. in ihrem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Freiheit. Auch die Voraussetzungen für die Abschiebung lagen aus Sicht der VA nicht vor.

Sicherungsbedürfnis lag nicht vor

Einzelfall: VA-BD-I/0056-C/1/2012, BMI-LR2240/0371-II/3/2012

Verfahrensdauer beim AsylGH – Beschwerden gestiegen

Seit Jahren ist die VA mit einer Vielzahl an Beschwerden über die Dauer der Verfahren beim AsylGH konfrontiert (zuletzt PB 2012, S. 130). Leider ist festzustellen, dass sich die Situation nicht entspannt, sondern eher verschärft. 2013 stieg die Anzahl der Beschwerden um 27 %. Die Frage nach der Effizienz des Rechtsschutzes stellt sich daher aufs Neue.

Die Zahl der Beschwerden stieg von 538 im Jahr 2012 auf 683 im Berichtsjahr 2013 an. Fast alle Beschwerden betrafen die Verfahrensdauer, wobei viele Asylwerbende bereits zum zweiten, dritten und mitunter sogar vierten Mal an die VA mit dem Ersuchen, neuerlich beim AsylGH anzufragen, herantraten. Dies bestätigt den bereits im PB 2012 geäußerten Eindruck, dass die Betroffenen endlich Gewissheit über ihren Status haben wollen.

Anstieg der Beschwerden

Leider konnte der AsylGH auch in diesem Jahr in vielen Fällen über keine Verfahrensschritte berichten oder eine Prognose abgeben, wann die Verfahren voraussichtlich abgeschlossen sein werden. 574 Beschwerden über die Verfahrensdauer waren daher berechtigt. In 38 Fällen aus dem Jahr 2013 gab der AsylGH bekannt, dass Verfahrensabschlüsse vorliegen.

Von den Beschwerden über die Verfahrensdauer bezogen sich 47 auf seit 2013 beim AsylGH anhängige Verfahren, 350 auf seit 2012, 146 auf seit 2011, 79 auf seit 2010, 22 auf seit 2009 und neun auf seit 2008 anhängige Verfahren.

Nur mehr neun Beschwerden betrafen Altverfahren, also Verfahren, die der AsylGH am 1. Juli 2008 vom UBAS übernommen hatte. Gemessen an der Gesamtbeschwerdezahl ist dies sehr wenig. Zu bedenken ist aber, dass diese Verfahren seit den Jahren 2004, 2005 und 2007 unerledigt sind. Diese Asylwerbenden warten somit seit bis zu neun Jahren auf den Abschluss ihrer Verfahren. Für diese Menschen, die bereits einen beachtlichen Teil ihres Lebens in Österreich verbringen, muss die Ungewissheit besonders belastend sein. Es handelte sich dabei um Staatsangehörige aus der Türkei, der Zaire, dem Sudan, dem Kongo und Afghanistan.

Noch immer nicht alle Altverfahren erledigt

330 Beschwerden brachten Asylwerbende aus Afghanistan ein, 167 aus Somalia, 35 aus dem Iran, 26 aus Syrien, 13 aus dem Sudan und 11 aus dem Irak.

Angehörige Afghanistans beschwerten sich am häufigsten Die übrigen Beschwerden teilten sich auf verschiedene andere Nationalitäten auf. Da die Geschäftsverteilung des AsylGH Ländersenate vorsah, lag die Vermutung nahe, dass einige Senate wie beispielsweise der Afghanistansenate sehr überlastet waren, eine rechtzeitige Reaktion auf diesen Umstand aber nicht bzw. nicht immer erfolgte.

BVwG übernimmt viele „Altlasten“ Der AsylGH wies gegenüber der VA und in seinen Tätigkeitsberichten immer wieder auf die kontinuierlich geringer werdende Zahl offener Beschwerdeverfahren hin. Im Beschwerdeaufkommen der VA spiegelt sich dies bedauerlicherweise nicht wider. Das seit 1. Jänner 2014 zuständige BVwG hat nach Angaben des Präsidenten ca. 11.600 anhängige Beschwerdeverfahren übernommen, die auf ca. 160 Richterinnen und Richter verteilt würden. Verfahren, in denen bereits Verhandlungen stattgefunden haben, sollen von den bisher zuständigen Richterinnen und Richtern weitergeführt werden.

Einzelfall: VA-BD-ASY/0180-C/1/2013, AsylGH 100.920/0260-Präs/2013 u.v.a.

Erniedrigende Behandlung bei Verhaftung eines Jugendlichen

Bei der Verhaftung eines Jugendlichen kam es zu mehreren kritikwürdigen Maßnahmen. So verständigte die Polizei die Eltern zu spät, hielt den Jugendlichen wesentlich länger als notwendig an und gefährdete seine Sicherheit sowie seine Persönlichkeitsrechte. Das BMI setzte umfangreiche Schritte, um die Amtshandlung aufzuarbeiten.

Vorwürfe gegen Polizisten Die Eltern eines 17-Jährigen führten darüber Beschwerde, dass ihr Sohn im Rahmen einer Verhaftung erniedrigend behandelt worden sei. So soll eine Identifizierung des vermuteten Täters bei Dunkelheit aus ca. 10 m Entfernung erfolgt sein, die Eltern seien erst fünfeinhalb Stunden nach der Festnahme informiert worden und der Jugendliche sei im Polizeifahrzeug nicht angeschnallt worden. Die Anhaltung habe ca. 15 Stunden gedauert, obwohl in der Zwischenzeit festgestanden sei, dass der junge Mann an der Tat nicht beteiligt gewesen sei. Zudem sei er in einer Pressemitteilung zu einem Zeitpunkt als Täter genannt worden, als schon klar gewesen sei, dass er die Tat nicht begangen habe.

Dienstanweisungen nicht eingehalten Das BMI bestätigte, dass die Benachrichtigung der Erziehungsberechtigten zeitlich zu spät erfolgt sei und dies den einschlägigen Dienstanweisungen widerspreche. Das Unterlassen des Anschnallens im Streifenwagen verletze Bestimmungen des KFG und sei auch nicht durch Ausnahmeregelungen gerechtfertigt gewesen. Eine Belehrung der einschreitenden Beamten sei erfolgt. Hinsichtlich der Pressemitteilung habe die LPD Wien eine interne Evaluierung durchgeführt.

Das BMI entschuldigte sich in seiner Stellungnahme bei Herrn N.N. und dessen Eltern für die entstandenen Unannehmlichkeiten und die unpassende Äu-

ßerung eines Beamten im Zuge der Entlassung. Eine persönliche Kontaktaufnahme und Entschuldigung, wie angekündigt, sei aber laut Information der Eltern nicht erfolgt.

Das BMI evaluierte den Vorfall und die Abläufe betreffend Gegenüberstellung und Festnahme, Anlegen der Handfesseln am Rücken, Überstellung in den Arrest mittels Streifenkraftwagen und die zeitlich erheblich verzögerte Verständigung der Angehörigen. Es kam zu dem Schluss, dass die Abläufe verbesserungswürdig seien. Das Büro Qualitätssicherung der LPD Wien habe festgelegt, den Sachverhalt anonymisiert aufzuarbeiten und dabei auf die einzelnen Probleme sowie die Rechtsgrundlagen hinzuweisen. Insbesondere soll auf das Verbesserungspotenzial eingegangen werden.

Umfangreiche
Evaluierung der
Behörden

Weiters werde der Vorfall im Rahmen der berufsbegleitenden Fortbildung auf der Ebene der Stadtpolizeikommanden aufbereitet, um eine größtmögliche Informationsweitergabe sicherzustellen. Mit den vom Sachverhalt betroffenen Stadtpolizeikommanden sei bereits eine gesonderte Aufarbeitung, auch hinsichtlich der Bearbeitung von Beschwerden, erfolgt.

Die Pressesprecher der LPD Wien seien angewiesen worden, vor der Versendung von Presseinformationen eine Aktualitätsprüfung vorzunehmen. Auf die Unschuldsvermutung sei hinzuweisen und die Bestimmungen des Mediengesetzes hinsichtlich des Schutzes der Identität und des höchstpersönlichen Lebensbereiches eines Menschen seien genauestens einzuhalten.

Die VA begrüßte die umfangreiche Untersuchung der Amtshandlung sowie die ausführlichen Maßnahmen, die behördlicherseits gesetzt wurden. Derartige Vorfälle können nur durch ausreichende Schulungen und Sensibilisierungen der Beamtinnen und Beamten erreicht werden.

Einzelfall: VA-BD-I/0452-C/1/2012, BMI-LR2240/0384-II/1/c/2013

4.9.3 Fremden- und Asylrecht

Verfahrensverzögerungen beim Bundesasylamt

Die VA stellte auch 2013 fest, dass das Bundesasylamt in einigen Fällen Verfahren verzögerte. Nach einem Rückgang im Jahr 2012 stiegen die Beschwerdefälle wieder an. Die VA wird beobachten, ob das neu geschaffene Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl diesen negativen Trend umkehren kann.

Die positive Entwicklung rückläufiger Beschwerdefälle setzte sich leider nicht fort. Im Jahr 2012 beschwerten sich 47 Personen, davon waren 20 Beschwerden berechtigt. Im Jahr 2013 beschwerten sich 58 Personen über das Bundesasylamt (BAA), davon waren 27 Beschwerden berechtigt. Die Schwerpunkte bildeten Verfahrensverzögerungen und Familienzusammenführungen vom Ausland aus (siehe S. 153).

Anstieg der
Beschwerden

In einem Asylverfahren musste ein Asywerbender mehr als neuneinhalb Jahre auf einen Abschluss warten. Das BAA, Außenstelle Traiskirchen, wies den Antrag am 15. November 2004 ab, gewährte aber subsidiären Schutz. Es erging jedoch keine Entscheidung in der Sache, weil das BAA den Bescheid nicht ordnungsgemäß zustellte. Den Fehler erkannte der AsylGH erst nach sieben Jahren und verwies das Verfahren am 20. Februar 2012 zurück. Das BAA bearbeitete den Akt nicht unverzüglich, sondern merkte ihn bloß zur Verlängerung des befristeten Aufenthaltsrechts für Oktober 2013 vor. Aufgrund des Prüfverfahrens setzte das BAA das Verfahren im April 2013 fort und kündigte eine rasche Entscheidung an. In anderen Verfahren setzte das BAA über Monate keine Verfahrensschritte.

Unnötig lange dauern Verfahren auch dann, wenn das BAA zwischendurch mehrere Monate bis zum nächsten Verfahrensschritt verstreichen lässt. So zog sich ein Verfahren zwei Jahre hin, weil die Behörde mehrmals Monate für die Überprüfung von Länderfeststellungen benötigte.

BMI sagt
Verbesserungen zu

Die Begründungen des BMI sind vielfältig, überzeugen die VA aber nicht. Das BMI führte etwa die Überprüfung komplexer Fluchtvorbringen und die Berücksichtigung der Lage im Herkunftsland an, aber auch die hohe Arbeitsbelastung durch gestiegene Antragszahlen und personelle Engpässe. Organisatorische Verbesserungen wurden und werden der VA immer wieder zugesagt.

Einzelfälle: VA-BD-I/0162-C/1/2013, BMI-LR2240/ ; I/0161-C/1/2013, BMI-LR2240/0089-III/5/2011; I/0008-C/1/2013, BMI-LR2240/0016-III/5/2013; I/0399-C/1/2013, BMI-LR2240/0327-III/5/2013; I/0380-C/1/2013, BMI-LR2240/0287-III/5/2013; I/0562-C/1/2012, BMI-LR2240/0768-III/5/2012

Fremdenpolizei Wien verursacht seit Jahren Verfahrensverzögerungen

Verzögerungen in Aufenthaltstitelverfahren werden häufig an die VA herangetragen. Dass die LPD Wien – Fremdenpolizei einen erheblichen Beitrag dazu leistet, stellte die VA schon oft fest (zuletzt PB 2012, S. 133 f.). Angebliche organisatorische Maßnahmen dürften auch in diesem Berichtsjahr keine Verbesserungen gebracht haben.

Verzögerungen
bei MA 35 und
Fremdenpolizei

Grundsätzlich wickeln die Niederlassungsbehörden Aufenthaltstitelverfahren ab. Eine Änderung erfolgte nur für humanitäre Titel, über die ab 1. Jänner 2014 das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl entscheidet. In Wien beschwerten sich Betroffene häufig über den Wiener Landeshauptmann, MA 35, wegen zu langer Verfahrensdauern. In Zusammenspiel mit der LPD Wien stellt die VA immer wieder gravierende Verzögerungen bzw. Verfahrensstillstände fest.

MA 35 vertritt falsche
Rechtsauffassung

Im Aufenthaltstitelverfahren einer Familie kam es sowohl durch die MA 35 als auch die LPD Wien zu erheblichen Verfahrensverzögerungen. Die Verfahren

wurden erst ein Jahr und drei Monate nach Antragstellung positiv abgeschlossen. Die Fremdenpolizeibehörde setzte über Monate keine Verfahrensschritte. Auch die MA 35 blieb untätig, nachdem sie bloß die Fremdenpolizei von der beabsichtigten Aufenthaltsbeendigung verständigte und irrtümlich von einer Fristhemmung gemäß § 25 Abs. 1 NAG ausging.

Die Hemmung des Ablaufs der gesetzlichen Entscheidungsfrist beginnt erst dann, wenn Betroffene von einer beabsichtigten Aufenthaltsbeendigung Kenntnis haben und ihnen die Möglichkeit eingeräumt wurde, sich dazu zu äußern. Erst danach hat die Niederlassungsbehörde die zur Aufenthaltsbeendigung zuständige Fremdenpolizeibehörde zu verständigen. Diese auch vom VwGH vertretene Auffassung teilt das BMI seit Oktober 2011 und informierte zur Sicherstellung des einheitlichen Vollzugs die Ämter der LReg (siehe auch PB 2011, S. 154). Dennoch musste dem Wiener Landeshauptmann diese Vorgangsweise in Erinnerung gerufen werden.

In zwei Fällen zweifelte die MA 35 an den Voraussetzung für ein unionsrechtliches Aufenthaltsrecht und befasste die Fremdenpolizei mit einer möglichen Aufenthaltsbeendigung. Die LPD Wien benötigte neun Monate bzw. ein Jahr, um der MA 35 von der Einleitung eines Ausweisungsverfahrens zu berichten.

Die LPD Wien ermittelte wegen einer Aufenthaltsehe und erstattete im Juni 2011 Anzeige bei der Staatsanwaltschaft. Frau N.N. beantragte im Juli 2011 die Verlängerung von Aufenthaltstiteln für sich und ihre Familie. Die Staatsanwaltschaft stellte das Verfahren ein, bei der LPD Wien schien darüber keine Mitteilung auf. Der MA 35 war wegen der langen Verfahrensdauer im Aufenthaltstitelverfahren kein Vorwurf zu machen. Sie drängte auf eine Mitteilung, erhielt aber keine Antwort von der Fremdenpolizeibehörde. Erst nach Einleitung des Prüfverfahrens erfragte die LPD Wien im Juni 2013 bei der Staatsanwaltschaft den Verfahrensstand und verschleppte so das Verfahren zwei Jahre.

LPD Wien erteilt keine Informationen

Das BMI begründete die Verfahrensverzögerungen vor allem mit Personal-mangel und Überlastung der Behörde. Die seit Jahren bestehenden Misstände hat das BMI, trotz angekündigter Maßnahmen, nicht abgestellt.

Einzelfälle: VA-BD-I/0261-C/1/2013, BMI-LR22400434-II/3/2013; I/0416-C/1/2013, BMI-LR2240/0422-II/3/2013; I/0243-C/1/2013, BMI-LR2240/0296-II/3/2013; I/0327-C/1/2013, BMI-LR2240/0381-II/3/2013;

Fremdenpolizei Wien ordnete rechtswidrig gelinderes Mittel an

Die LPD Wien trug fünf vermeintlich obdachlosen Fremden auf, sich täglich bei einer PI zu melden, obwohl die Betroffenen aufrecht gemeldet und in Grundversorgung waren. Das BMI versprach, in Zukunft besonders auf das notwendige Sicherheitsbedürfnis zu achten.

Die VA befasste sich mit einem Fall, in dem die LPD Wien fünf Drittstaatsangehörige mit Bescheiden verpflichtete, sich täglich bei einer PI zu melden.

Schonung der persönlichen Freiheit Voraussetzung für die Verhängung von Schubhaft ist das Bedürfnis, eine spätere Abschiebung zu sichern. Liegen zwar Gründe für die Verhängung von Schubhaft vor, kann aber der Sicherungszweck auch schonender erreicht werden, hat die Behörde ein gelinderes Mittel gemäß § 77 FPG anzuordnen. Zu beachten ist, dass auch das gelindere Mittel nur angeordnet werden darf, wenn ein Sicherheitsbedürfnis besteht.

Das Prüfverfahren der VA ergab, dass die Fremdenpolizeibehörde irrtümlich von der Obdachlosigkeit der Fremden nach Abschluss ihrer Asylverfahren ausging. Tatsächlich waren alle Betroffenen aufrecht gemeldet und in Grundversorgung, als die Bescheide erlassen wurden. Ein Sicherheitsbedürfnis bestand daher nicht.

BMI sagt Verbesserungen zu Das BMI bedauerte die rechtswidrige Verhängung des gelinderen Mittels und begründete dies mit Defiziten in der Kommunikation mit der Grundversorgungsstelle Wien. Die VA begrüßt, dass das BMI künftig besonderes Augenmerk auf das Vorliegen eines Sicherheitsbedarfs legen möchte.

Einzelfall: VA-BD-I/0081-C/1/2012, BMI-LR2240/0175-II/3/2012

Erschwerte Beantragung von Fremdenpässen bei LPD Wien

Um in Wien einen Antrag auf Ausstellung eines Fremdenpasses stellen zu können, mussten Betroffene eine Nummer aus einem Automaten ziehen. Das Gerät war unverständlicherweise im zweiten Stock aufgestellt. Das BMI schuf umgehend Abhilfe.

Frau N.N. wies die VA auf unzumutbare Bedingungen bei der Beantragung eines Fremdenpasses bei der LPD Wien, Fremdenpolizeiliches Büro, Hernalser Gürtel 6–12, hin.

Problematische Nummernausgabe Die VA stellte fest, dass Personen nur dann einen Antrag auf Ausstellung eines Konventionsreise- oder Fremdenpasses stellen durften, wenn zuvor eine Nummer aus einem Automaten gezogen wurde. Pro Tag wurden nur etwa 30 Nummern vergeben. Erschwerend kam hinzu, dass das Gerät zur Nummernausgabe im zweiten Stock des Gebäudes montiert war und daher einige Gruppen, etwa ältere Menschen und Personen mit Kinderwagen, bei der Entnahme benachteiligt waren.

Rasche Reaktion des BMI Das BMI gestand ein, dass es tatsächlich zu einer unkontrollierten Entnahme von Nummern kam und ergriff bereits im laufenden Prüfverfahren Maßnahmen. Durch zusätzliches Personal und technische Ausstattung bearbeitet die Behörde nun mehr Anträge. Zur Vermeidung von Konflikten erfolgt die Nummernausgabe durch einen Bediensteten am Eingang.

Einzelfall: VA-BD-I/0355-C/1/2013, BMI-LR2240/0286-II/3/2013

Kritik an Schubhaftbescheiden und Bargeldsperre

Die BH Vöcklabruck ließ in vielen Schubhaftbescheiden durch eine inakzeptable Ausdrucksweise die gebotene Unvoreingenommenheit vermissen. Auch die so genannte Bargeldsperre für Schubhäftlinge war klärungsbedürftig. Einer Anregung der VA zufolge müssen Schubhäftlingen nun 100 Euro zur Verfügung bleiben.

Die VA prüfte aus Anlass von Besuchen einer Kommission der VA in den PAZ Steyr und Wels Schubhaftbescheide und einstweilige Verfügungen der BH Vöcklabruck. Um sich ein umfassendes Bild machen zu können, nahm die VA Einsicht in 26 Schubhaftbescheide. Die VA stellte fest, dass sich die Behörde in zahlreichen Fällen ungeeigneter Formulierungen bediente, die an der nötigen Objektivität zweifeln ließen. Negativ fielen die bloßen Mutmaßungen und Unterstellungen in vielen Entscheidungen auf. Das BMI räumte Fehler ein und kündigte an, die BH Vöcklabruck entsprechend zu sensibilisieren.

Sorgsamer Sprachgebrauch ist geboten

Nach dem VVG darf Geld von Schubhäftlingen soweit einbehalten werden, als dadurch der notwendige Lebensunterhalt nicht gefährdet wird. Die VA griff eine Anregung des ehemaligen Menschenrechtsbeirats beim BMI auf, wonach angehaltenen Personen jedenfalls 100 Euro verbleiben sollen. Erfreulicherweise setzte das BMI die Anregung um. Wenn die Behörde Geld von Fremden einbehält, muss sie nun darauf achten, dass den Betroffenen 50 Euro für die Dauer der Anhaltung und 50 Euro für die Zeit nach der Abschiebung zur Verfügung stehen.

100 Euro müssen Fremden bleiben

Einzelfall: VA-BD-I/0112-C/1/2013, BMI-LR2240/0294-II/3/2013

4.9.4 Polizei

Rüde Behandlung durch Polizeibedienstete

Bei der Prüfung von behauptetem Fehlverhalten der Exekutive steht sehr häufig „Aussage gegen Aussage“. Den Ausführungen der Betroffenen stehen jene der Polizeibediensteten gegenüber. Fehlen weitere objektive Beweise, kann die VA oft kein Fehlverhalten verifizieren. In diesem Fall räumte allerdings das BMI ein richtlinienwidriges Verhalten der Polizeibediensteten ein.

Die beiden Beschwerdeführer traten wegen einer diskriminierenden Behandlung auf einer PI in OÖ an die VA heran. Sie seien gezwungen worden, im Vorraum zu warten. Nachdem sie sich darüber beschwert hätten, seien sie von einem Polizisten mit den Worten „Schleichts euch jetzt!“ aus der PI verwiesen worden.

In seiner Stellungnahme konnte das BMI die Vorwürfe zum einen aufklären und entkräften. Zum anderen hielt es zur Art und Weise des Verweises aus der PI ausdrücklich fest, dass das Vorgehen nicht der Allgemeinen Polizei-

Richtlinienwidriges Einschreiten

dienstrichtlinie (APD-RL) entsprochen habe. Dieser Erlass schreibt eine den allgemeinen gesellschaftlichen Umgangsformen angemessene Höflichkeit sowie ein respektvolles und der Menschenwürde entsprechendes Auftreten vor. Das BMI sagte eine Belehrung des Beamten zu.

Klare Verantwortungsübernahme

Aus zahlreichen Prüfverfahren ist der VA allzu bekannt, dass eine einfache und klare Lösung solcher Beschwerdefälle oft auf der Ebene der Sachverhaltsklärung scheitert. Daher ist die Übernahme der Verantwortung der betroffenen Exekutivbeamten als positiv hervorzuheben.

Der VwGH hält in seiner Judikatur regelmäßig fest, dass der Aussage eines Meldungslegers, der unter Wahrheitspflicht steht, mehr Glauben zu schenken ist als jener eines Beschuldigten. Die VA legt ihrer Beurteilung eine derartige Sichtweise nicht zugrunde, sie kann aber selten einen Missstand feststellen. In Prüfverfahren der VA, in denen ein Fehlverhalten von Exekutivbediensteten nicht eindeutig festgestellt werden kann, aber klare und plausible Hinweise auf ein solches bestehen, sagt das BMI allerdings immer wieder Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen zu.

Einzelfall: VA-BD-I/0511-C/1/2013, BMI-LR2240/0417-II/1/c/2013

Verzögerungen bei EDV-technischen Ermittlungen durch LPD OÖ

Im Bereich der LPD OÖ dauern EDV-technische Ermittlungen durchschnittlich acht Monate. Dies erscheint nicht nur aus ermittlungstaktischen Gründen zu lange. Darüber hinaus werden den – nicht selten letztlich als unschuldig erwiesenen – Verdächtigen wertvolle und dringend benötigte Arbeitsgeräte mitunter auf längere Zeit entzogen.

EDV-technische Ermittlung dauert fast ein Jahr

Zwei Personen wandten sich im Februar bzw. März 2013 an die VA, weil ihre Computer seit August bzw. April 2012 beschlagnahmt wären. Durch diesen langen Entzug der Arbeitsgeräte seien ihnen Nachteile entstanden. Es sei inakzeptabel, dass die Polizei ihre Computer so lange brauche, um sie zu untersuchen.

Die VA nahm diese Beschwerde zum Anlass, um die Ermittlungsdauer im EDV-technischen Bereich bei der LPD OÖ systematisch zu überprüfen. Das BMI teilte mit, dass die durchschnittliche Ermittlungsdauer in den Jahren 2010 und 2011 in etwa sechs, im Jahr 2012 zehn und im Jahr 2013 acht Monate betragen habe. Im Jahr 2012 sei das zuständige Referat um eine Kraft auf elf Personen verstärkt worden. Dennoch hat sich die Bearbeitungszeit nur relativ wenig verkürzt.

Halbherzige Maßnahmen gegen den Personalmangel

Aus Sicht der VA ist zu kritisieren, dass bestimmte Bearbeitungsschritte wie die Sicherung und Aufbereitung der Akten erst nach Dienstende, somit offenbar unter Inkaufnahme von Mehrdienstleistungen erfolgen. Die Personalverstärkung und andere vom BMI erwähnte Maßnahmen zur Ermittlungs-

beschleunigung sind zwar grundsätzlich positiv zu sehen, jedoch sollte noch eine weitergehende Verkürzung der Bearbeitungsdauer angestrebt werden. Eine nennenswerte Verbesserung wird somit nicht ohne zusätzliche Personalverstärkung zu erzielen sein.

Einzelfälle: VA-BD-I/0296-C/1/2013, I/0287-C/1/2013 (zu beiden BMI-LR2240/0364-II/1/c/2013)

Mängel in der Personalverwaltung

Die Personalverwaltung des BMI zeigt eine Reihe von Schwächen. Über die chronische Unterbesetzung der EDV-Ermittlungsabteilung der LPD OÖ wurde schon berichtet. Darüber hinaus stellte die VA Intransparenz bzw. oberflächliche Ermittlungen bei Personalentscheidungen sowie mangelhafte Fortbildung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern fest. Immerhin konnten durch das Einschreiten der VA teilweise Verbesserungen erreicht werden.

Herr N.N. trat an die VA heran, weil er Einsicht in den von ihm abgelegten Aufnahmetest für den Polizeidienst nehmen wollte. Er konnte sich nicht vorstellen, dass er tatsächlich nur so wenige Punkte erreicht habe, wie ihm mitgeteilt wurde.

Einsichtsmöglichkeit in Aufnahmetests?

Auf die erste Anfrage der VA hin versuchte das BMI, mit umständlicher Begründung zu erklären, weshalb es Herrn N.N. die Einsicht in seine (und nicht etwa die seiner Mitbewerberinnen und Mitbewerber) Prüfungsunterlagen verwehrt hatte. Eine nochmalige Nachfrage der VA brachte schließlich das von Herrn N.N. gewünschte Ergebnis.

Im Bereich der LPD OÖ kam es zu einer Reihe von Strafprozessen gegen Mitarbeiter wegen Amtsmissbrauch. Sie wurden im Wesentlichen beschuldigt, datenschutzrechtlich geschützte Informationen ohne Berechtigung eingesehen zu haben. Fast alle der VA bekannten Prozesse endeten mit Freisprüchen.

Unzureichende datenschutzrechtliche Schulungen

Der Rechtsvertreter der freigesprochenen Polizisten wandte sich an die VA mit der Behauptung, zu den gegenständlichen Strafprozessen habe es nur deshalb kommen können, weil datenschutzrechtliche Schulungen nicht entsprechend durchgeführt worden seien. Eine Überprüfung durch die VA konnte dies insofern bestätigen, als in der Vergangenheit entsprechende Schulungsnachweise vielfach fehlten.

Es war aber zu erkennen, dass in jüngerer Zeit die Schulungsbemühungen intensiviert wurden. Ein Zusammenhang mit den durchgeführten Strafprozessen liegt nahe. Bedauerlich bleibt, dass es mit hoher Wahrscheinlichkeit dieser für die Polizisten sicherlich belastender Verfahren bedurfte, um das datenschutzrechtliche Fortbildungswesen effektiver zu gestalten.

Die Kommandostelle einer größeren PI war zu besetzen. Über den schließlich zum Zug gekommenen Herrn N.N. lagen sehr unterschiedliche Beurteilungen

Unterschiedliche
Beurteilungen von
Bewerbern

von übergeordneten Stellen vor: X.X. war in seiner persönlich abgegebenen Stellungnahme voll des Lobes. Y.Y. hingegen übte Kritik an Herrn N.N. und behauptete überdies, X.X. habe sich ihm gegenüber über Herrn N.N. mehrfach negativ geäußert und dabei dessen Führungsqualitäten in Frage gestellt. Der Beschwerdeführer, der den Posten nicht erhielt, vermutete ein abgekartetes Spiel, zumal er selbst ausschließlich positive Bewertungen bekommen hatte.

Das BMI als entscheidungspflichtige Dienstbehörde führte mit X.X. und Y.Y. keine aufklärenden Gespräche, obwohl die Causa auch disziplinarrechtlich brisant war. Immerhin könnte X.X. durch ungerechtfertigtes Lob über Herrn N.N. das Bewerbungsverfahren manipuliert haben. Dasselbe gilt für Y.Y.: Dieser könnte durch seine Kritik an Herrn N.N., die er fälschlicherweise auch noch X.X. in den Mund gelegt haben könnte, Mitbewerber unsachlich begünstigt haben.

BMI klärte nicht auf

Auch nach mehrfacher Nachfrage begnügte sich das BMI mit Vermutungen hinsichtlich der Interpretation von kritischen Aussagen des X.X., welche mit der Aktenlage unvereinbar waren. Es ist zwar nicht auszuschließen, dass auch entsprechende Ermittlungen dieselbe Personalentscheidung hervorgebracht hätten. Der Verdacht, das Bewerbungsverfahren könnte durch unrichtige Aussagen des X.X. oder des Y.Y. manipuliert worden sein, hätte aber jedenfalls aufgeklärt werden müssen.

Einzelfälle: VA-BD-I/0041-C/1/2013 (BMI-LR2240/0313-II/1/c/2013), I/0359-C/1/2013 (BMI-LR2240/0401-SIAK-ZFB/2013), (BMI-LR2240/0412-I/1/c/2013)

Keine Entfernung verkehrsbehindernd abgestellter Fahrräder

Für sehbehinderte Menschen sind auf Blindenleitsystemen und an Ampeln mit Akustikkennung abgestellte Fahrräder gefährlich. Zu Unrecht kümmerte sich die Polizei in Wien nicht um deren Abschleppung. Die VA sieht aber auch legislativen Verbesserungsbedarf.

Polizei blieb untätig

Herr N.N. ist sehbehindert und verletzte sich an einem Fahrrad, das an einer Ampel mit Blindenakustik abgestellt wurde. Er rief die Polizei, die das Fahrrad aber nicht entfernte. Die LPD Wien bestätigte die unzulässige Behinderung von (blinden) Fußgängerinnen und Fußgängern. Sie rechtfertigte sich damit, dass es keine rechtliche Grundlage gäbe, mit Schlössern gesicherte Fahrräder zu entfernen.

StVO bietet Grundlage
zur Entfernung

Aufgrund § 68 Abs. 4 StVO ist es verboten, Fahrräder verkehrsbehindernd aufzustellen. Sind Fußgängerinnen und Fußgänger bei der Benützung des Gehsteiges gehindert, müssen Sicherheitsorgane nach § 89a Abs. 2 lit. e StVO verkehrsbehindernd abgestellte Fahrräder entfernen lassen. Unabhängig von einer Verkehrsbehinderung ermöglicht § 31 Abs. 3 StVO die Entfernung von an Ampeln angebrachten Fahrrädern.

Entgegen der Meinung der LPD Wien rechtfertigt die StVO auch das Durchschneiden von Fahrradschlössern, wenn ein Wegschaffen sonst nicht möglich ist. Auch das BMVIT teilte die Auffassung der VA.

Der Fall zeigt, dass Radfahrerinnen und Radfahrer, die ihr Fahrrad gefährlich abstellen, kaum eine Bestrafung befürchten müssen. Eine Zuordnung ist selten möglich. Die VA regte daher beim BMVIT an, die Einführung einer Kennzeichenpflicht für Fahrräder zu überdenken.

Bessere Kennzeichnung der Fahrräder

Einzelfall: VA-W-POL/0086-C/1/2013, LPD GZ. 280924/2013, BMVIT-14.500/0063-I/PR3/2013

4.9.5 Waffenrecht

Opferrechte in waffenrechtlichen Verfahren?

Opfern von Straftaten kommen Informations- oder sogar Äußerungsrechte zu, wenn die Täterin oder der Täter z.B. einen ersten unbewachten Freigang aus dem Gefängnis oder sonstige Hafterleichterungen (z.B. „elektronische Fußfessel“) bekommt. In waffenrechtlichen Verfahren ist dies jedoch nicht vorgesehen.

Frau N.N. wandte sich an die VA, weil sie gerüchteweise erfahren hatte, dass ihr geschiedener Ehemann angeblich wieder eine Waffe besitzen dürfe. Dieser hätte sie unter Verwendung eines Gewehrs gefährlich bedroht und wäre dafür unter Verhängung eines Waffenverbots auch rechtskräftig verurteilt worden. Nunmehr sei das Waffenverbot aufgehoben worden. Die VA stellte fest, dass die von Frau N.N. wahrgenommenen Gerüchte zutreffen.

Opfer von unter Zuhilfenahme von Waffen verübten Straftaten sind nicht Partei des waffenrechtlichen Verfahrens. Daher haben sie nicht einmal Informationsrechte, geschweige denn Äußerungs- oder gar Mitwirkungsmöglichkeiten. Damit gilt selbst gegenüber dem Opfer die Amtsverschwiegenheit.

Darf das Opfer davon erfahren?

Demgegenüber besteht die gesetzliche Verpflichtung, z.B. Opfer „unverzüglich vom ersten unbewachten Verlassen und der bevorstehenden oder erfolgten Entlassung des Strafgefangenen“ zu verständigen (§ 149 Abs. 5 StVG). Im Falle des elektronisch überwachten Hausarrests („elektronische Fußfessel“) haben Opfer gemäß § 156d Abs. 3 StVG sogar Äußerungsrechte.

Nichts davon findet sich jedoch im Waffenrecht. Dabei kann es für das Opfer durchaus von Interesse sein zu erfahren, ob die einstige Täterin oder der Täter wieder eine Waffe besitzen darf. Die VA regte daher gesetzliche Anpassungen an. Das BMI zeigte sich in seiner Stellungnahme grundsätzlich offen. Die konkrete Umsetzung wird abzuwarten sein.

VA regt Verständigungspflicht an

Einzelfall: VA-BD-I/0001-C/1/2013; BMI-LR2240/0304-III/1/b/2013

4.10 Justiz

4.10.1 Allgemeines

Im Berichtszeitraum erhielt die VA 935 Beschwerden, die den Bereich der Justiz betrafen.

Wie in den Vorjahren betraf ein großer Teil der Beschwerden die unabhängige Rechtsprechung. In diesen Fällen hat die VA neben der Information, dass ihr keine Zuständigkeit zur inhaltlichen Kontrolle von Urteilen und Beschlüssen zukommt, die Rechtslage erläutert und über die den Betroffenen zustehenden Rechte und Möglichkeiten aufgeklärt. Die von der VA gemachten Wahrnehmungen werden im Folgenden überblicksartig dargestellt. Sie zeugen (oft) von einer geringen Kenntnis der Verfahrensschritte, von einem unterschiedlichen Kommunikationsverständnis oder von einer durch die persönlichen Umstände geprägten Erwartungshaltung.

Deutlich zugenommen haben Beschwerden betreffend den Strafvollzug. Dies ist auf die Kontrolltätigkeit der Kommissionen (vgl. dazu S. 73 ff.) und auf die Sprechtag in den Justizanstalten zurückzuführen.

Sachwalterschaft

VA kann Bestellung von Sachwaltern nicht überprüfen

Im Berichtszeitraum 2013 langten bei der VA 188 Beschwerden über Sachwalterschaften ein. Das bedeutet eine Steigerung von knapp 15 % gegenüber dem Vorjahr. Wie bisher wandten sich meistens die Betroffenen selbst oder deren Angehörige an die VA. Kritisiert wurden vor allem der Bestellungsbeschluss sowie die daraus resultierenden Einschränkungen in der gewohnten Lebensführung. Die VA kann in ihrer Eigenschaft als nachprüfendes Organ zur Kontrolle der öffentlichen Verwaltung die erhoffte Hilfestellung nicht bieten. Die Bestellung, Umbestellung oder Abberufung von Sachwalterinnen und Sachwaltern erfolgt durch Gerichtsbeschluss. Entscheidungen der unabhängigen Gerichte können nur im gerichtlichen Instanzenzug überprüft werden. Da die VA keine Möglichkeit zur Einsichtnahme in Gerichtsakten hat, kann eine umfassende Analyse der vielfach emotionalen und oftmals schwer verständlichen Beschwerden nicht erfolgen.

Kritik an finanziellen Dispositionen der Sachwalter

Kritik geübt wurde regelmäßig an finanziellen Dispositionen der Sachwalterinnen und Sachwalter. Ältere Personen, die ihr ganzes Leben für einen ruhigen, finanziell abgesicherten Lebensabend gespart hatten, kritisierten, dass sie mit einem geringen Taschengeld auskommen müssten und ihre bisherigen Lebensgewohnheiten nicht mehr aufrechterhalten könnten. Mit einem Taschengeld von 30 bis 50 Euro werde sogar ein Heurigenbesuch unerschwinglich. Einige Beispiele seien hier angeführt:

Eine besachwaltete Technikerin führte aus, dass ihr nicht genügend Geld für den Besuch eines Psychotherapeuten überlassen werde (VA-BD-J/0112-B/1/2013).

Ein für die Pflege eines bettlägerigen Betroffenen eingesetzter Mitarbeiter einer Hilfsorganisation legte dar, dass dem Sozialhilfeempfänger von seiner Sachwalterin keine ausreichenden Geldmittel zur Anschaffung elementarer Dinge (Toilettenartikel) zur Verfügung gestellt würden (VA-BD-J/0794-B/1/2013).

Eine Wienerin kritisierte, dass sich die Entlohnung der Sachwalterin auch nach der Höhe ihrer Ersparnisse und ihres Vermögens richte und nicht nur aus den laufenden Pensionseinkünften berechnet werde. Dass die Sachwalterin unerwünschte finanzielle Transaktionen durchführe und daran verdiene, sei nicht in Ordnung (VA-BD-J/0700-B/1/2013).

Eine betagte, kinderlose Akademikerin mit hoher Eigenpension und hohen Ersparnissen beschwerte sich, dass ihre Bank ein Sachwalterschaftsverfahren angeregt habe. Sie könne über ihr Geld nicht mehr verfügen und müsse starke finanzielle Einschränkungen ertragen (VA-BD-J/0518-B/1/2013).

Ein wiederkehrender Kritikpunkt von Betroffenen und deren Angehörigen war, dass Immobilien von Sachwalterinnen und Sachwaltern ohne Zustimmung oder sogar gegen den ausdrücklichen Willen der betroffenen Personen veräußert würden. Vielfach wurde dahinter auch finanzielles Eigeninteresse der Sachwalterinnen und Sachwalter vermutet (VA-BD-J/0173-B/1/2013, J/0717-B/1/2013, J/0784-B/1/2013, J/0929-B/1/2013, u.a.). Durch – vom Gericht zu genehmigende – Verkäufe von Häusern und Eigentumswohnungen kann auch die Möglichkeit entfallen, aus einer als temporär angesehenen Betreuungssituation in die „eigenen vier Wände“ zurückzukehren.

Alleinstehende, hochbetagte Menschen zeigten kein Verständnis dafür, dass sie von ihren Sachwalterinnen und Sachwaltern gegen ihren ausdrücklichen Willen in Betreuungseinrichtungen untergebracht worden seien. Sie würden sich dort nicht menschenwürdig behandelt fühlen und hätten keine Ansprache oder Möglichkeit zur Aussprache (VA-BD-J/0203-B/1/2013, J/0316-B/1/2013, J/0404-B/1/2013).

Kritik an Unterbringung in Betreuungseinrichtungen

Dass zwischen Sachwalterinnen bzw. Sachwaltern und den Betroffenen kein ausreichender – zumindest monatlicher – Kontakt stattfinde, wurde in zahlreichen Beschwerden vorgebracht. So würden immer wieder Pflegeentscheidungen bzw. mit Fristen verbundene Verpflichtungen missachtet oder vertragliche Zahlungen versäumt (z.B. Mieten). Diese Kritik betraf regelmäßig berufsmäßige Parteienvertreterinnen und Parteienvertreter, bei denen davon auszugehen sei, dass die gesetzlich vorgesehene Beschränkung von maximal 25 zu übernehmenden Sachwalterschaften vielfach bei Weitem überschritten werde.

Fehlender Kontakt

Der Sohn eines verstorbenen Betroffenen beschwerte sich, dass die vormalige Sachwalterin seines Vaters, eine Wiener Rechtsanwältin, mehr als 300 Sachwalterschaften übernommen habe. Daher ersuchte die VA das BMJ um Stellungnahme, in wie vielen Fällen Sachwalterinnen und Sachwalter österreichweit mit mehr als 25 Sachwalterschaften betraut sind. Das BMJ teilte in

einer Stellungnahme mit, dass eine aussagekräftige und valide Auswertung leider nicht erstellt werden könne, weil die Sachwalterinnen und Sachwalter in der Verfahrensautomation Justiz (VJ) mit und ohne Anschriftcode sowie in unterschiedlicher Schreibweise erfasst würden, sodass dieselbe Person oft mehrfach vorkomme. Zudem wäre bei der personenbezogenen Auswertung nicht ersichtlich, ob in einer Rechtsanwalts- oder Notariatskanzlei eine auf Sachwalterschaften spezialisierte personelle oder organisatorische Infrastruktur aufgebaut sei, die es ermögliche, eine höhere Anzahl an Sachwalterschaften zu übernehmen (VA-BD-J/0682-B/1/2013).

Kritik im Zusammenhang mit der Tätigkeit von Vereinssachwalterinnen und -sachwaltern war auch in diesem Berichtszeitraum äußerst selten zu registrieren.

Arbeitsgruppe – ÖRAK Die VA erhielt die Gelegenheit, an einer Sitzung der Arbeitsgruppe Sachwalterrecht des Österreichischen Rechtsanwaltskammertages teilzunehmen. In der Sitzung wurden die Probleme der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, die mit Sachwalterschaften betraut sind, erörtert. Diese betreffen insbesondere die Überlegung einer Splittung der Aufgabe laut Beststellungsbeschluss in eine juristische und psychosoziale Komponente, da der psychosoziale Bereich von einer Rechtsanwältin bzw. einem Rechtsanwalt ohne dafür ausgebildete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter schwer zu bewerkstelligen ist. Ein weiteres Problemfeld wurde auch im Gesundheitsbereich bei der Zustimmung zu medizinischen Eingriffen von unter Sachwalterschaft stehenden Personen gesehen. Thematisiert wurde auch ein Ersatz der Barauslagen aus Amtsgeldern, da in vielen Fällen nicht kostendeckend gearbeitet werden könne. Erörtert wurde weiters die Notwendigkeit allfälliger legislatischer Anregungen.

Engagement des BMJ Das BMJ befasste sich aus Sicht der VA im Berichtszeitraum intensiv mit dem Thema Sachwalterschaften, da es insbesondere auch darum gehe, Betroffene solange wie möglich selbstbestimmt entscheiden zu lassen. Die Wahrnehmungen der VA haben erneut gezeigt, dass neben legislatischen Maßnahmen zusätzliche Betreuungssysteme für Betroffene und deren Angehörige notwendig sein werden.

Regierungsprogramm Das Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013–2018 beinhaltet das Ziel, moderne Regeln für eine moderne Gesellschaft zu schaffen. Positiv ist aus Sicht der VA, dass eine Förderung der unterstützten Entscheidungsfindung vorgesehen ist, damit eine Sachwalterbestellung zur „ultima ratio“ werde.

Vertretungsbefugnis nächster Angehöriger

Die Umsetzung der Vertretungsbefugnis nächster Angehöriger bereitet in der Praxis, insbesondere im Rechtsverkehr mit Banken, aber auch mit Sozialversicherungsträgern, Probleme. Neben einer vom BMJ veröffentlichten Punktation soll eine gesetzliche Klarstellung Abhilfe schaffen.

Die mit dem SWRÄG 2006 eingeführten Rechtsinstitute der „Vertretungsbefugnis nächster Angehöriger“ und der „Vorsorgevollmacht“ sind im täglichen Lebensvollzug noch nicht ausreichend etabliert und bereiten in der Praxis nach wie vor Probleme. Die VA war mit dem Fall eines Vaters befasst, der registrierter vertretungsbefugter nächster Angehöriger seines die Pflegestufe 7 beziehenden Sohnes ist. Der Vater beabsichtigte, das Pflegegeld für seinen Sohn auf sein Konto überweisen zu lassen. Die PVA verweigerte dies jedoch und ließ regelmäßig das Pflegegeld mittels Postanweisung an die Wohnadresse des Sohnes und des Vaters auszahlen.

PVA verweigerte Überweisung des Pflegegeldes

Die Vertretungsbefugnis nächster Angehöriger bezieht sich sowohl auf die Geschäfte des täglichen Lebens als auch auf die Rechtsgeschäfte zur Deckung des Pflegebedarfs. Die PVA argumentierte, dass die Eröffnung eines eigenen Kontos kein Rechtsgeschäft des täglichen Lebens sei und sie somit auch umso weniger verhalten werden könne, auf das Konto der Eltern anzuweisen. Sowohl nach Ansicht der VA als auch des BMJ ging die PVA von einer falschen Rechtsansicht aus.

Nach der gesetzlichen Grundlage kann der nächste Angehörige auch über die laufenden Einkünfte der vertretenen Person und über pflegebezogene Leistungen verfügen, soweit es um die Besorgung der Rechtsgeschäfte des täglichen Lebens und um die Deckung des Pflegebedarfs geht. Darüber hinaus ist das Pflegegeld bei einem geschäftsunfähigen Anspruchsberechtigten an den gesetzlichen Vertreter auszusahlen.

Kontoeröffnung ist Rechtsgeschäft des täglichen Lebens

Eine im BMJ eingerichtete Arbeitsgruppe, der auch Vertreter der Wirtschaftskammer und der Kreditwirtschaft angehörten, veröffentlichte auf der Homepage des Ministeriums eine Punktation zur besseren Handhabung der Angehörigenvertretung bei Bankgeschäften im Rechtsverkehr. In dieser Punktation wurde auch festgehalten, dass die Einrichtung eines neuen Kontos ein Rechtsgeschäft des täglichen Lebens ist und daher der Vertretungsbefugnis eines Angehörigen unterliegt. Da diese begrüßenswerte Punktation aber weder für den Rechtsverkehr in der Wirtschaft noch für die unabhängige Rechtsprechung bindend ist, wird eine gesetzliche Klarstellung erforderlich sein. Das BMJ sicherte auch zu, diesen Punkt bei weiteren Überlegungen zur Reform des Sachwalterrechts zu berücksichtigen.

Gesetzliche Klarstellung notwendig

Einzelfall: VA-BD-J/0341-B/1/2013; BMJ-Pr10000/0051-Pr 3/2013

Unterhaltsverfahren

Wie in den Vorjahren war wiederum eine Häufung von Beschwerden über Unterhaltsverfahren festzustellen. Vor allem wird die Dauer dieser Verfahren beklagt. Auffällig ist in diesem Zusammenhang, dass vielfach nicht klar ist, dass das Gericht in Unterhaltsverfahren die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Unterhaltspflichtigen als Grundlage für die Unterhaltsbemessung zu erhe-

Zahlreiche Beschwerden

ben hat. Das Gericht ist verpflichtet, die für eine Entscheidung notwendigen Beweise zu erheben und den Parteien die Möglichkeit zur Äußerung einzuräumen. Insbesondere wenn der Unterhaltspflichtige „selbstständig“ ist, ist zur Feststellung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Unterhaltspflichtigen bzw. der Höhe des Reineinkommens und der Privatentnahmen erforderlich, Sachverständigengutachten einzuholen, um beurteilen zu können, inwiefern das Begehren berechtigt ist.

Einzelfälle: VA-BD-J/0640-B/1/2012, J/0266-B/1/2013

Verlassenschaftsverfahren

Informationsdefizit
feststellbar

Ein Großteil der Anliegen zeigt, dass Informationsbedarf in Verlassenschaftsverfahren besteht. Vielfach ist nicht klar, dass ein Verlassenschaftsverfahren ein Gerichtsverfahren ist, das von Notarinnen und Notaren als Beauftragte des Bezirksgerichts (Gerichtskommissäre) durchgeführt wird. Neben der Klage über die Verfahrensdauer und der Vermutung, dass Verfahren nicht korrekt durchgeführt werden, zeigen die Vorbringen vielfach Informationsmängel über die Testierfähigkeit, die Testierfreiheit, die gesetzliche Erbfolge und auch über die Pflichtteilsberechtigung.

Einzelfälle: VA-BD-J/0832-B/1/2013, J/0772-B/1/2013, J/0152-B/1/2013, J/0190-B/1/2013, J/0187-B/1/2013, J/0179-B/1/2013

4.10.2 Gerichtsgebühren

Die VA wurde im Berichtsjahr erneut mit Beschwerden über Gerichtsgebühren befasst. Darin wurden häufig die Entscheidungsgebühr in Pflegschaftssachen für die Vermögensverwaltung minderjähriger und besachwalteter Personen sowie die Erfassung von Verfahren zur pflegschaftsbehördlichen Genehmigung einer Rechtshandlung nach dem AußStrG angesprochen. Weiters gibt es nach wie vor Unklarheiten rund um die Aufforderung zur Zahlung der Eintragungsgebühr eines (wohnbaugeförderten) Darlehens im Grundbuch aufgrund des nachträglichen Wegfalls einer Gebührenbefreiung innerhalb von fünf Jahren nach dem Wohnbauförderungsgesetz. Den Beschwerden ist jedenfalls gemeinsam, dass die Gerichtsgebühren als Beschränkung des Zugangs zur Justiz empfunden werden.

Einzelfälle: VA-BD-J/0196-B/1/2013, J/0210-B/1/2013, J/0558-B/1/2013, J/0416-B/1/2013

4.10.3 Schließungen und Zusammenlegung von Bezirksgerichten

Einige Eingaben betrafen die Schließung von BG in OÖ, NÖ und der Stmk, basierend auf den Bezirksgerichte-Verordnungen 2012. Gerade im Außerstreit-

und Familienrechtsbereich wird die Situation durch die geografische Entfernung der Rechtsuchenden problematisch gesehen. Die Zusammenlegung von Gerichten stößt auf Unverständnis, weil die Rechtsuchenden neben der schwierigen Erreichbarkeit des jeweiligen BG mit öffentlichen Verkehrsmitteln auch Verfahrensverzögerungen befürchten. So wird von einem Betroffenen die aufgrund der Bezirksgerichte-Verordnung Stmk angeordnete Zusammenlegung der BG Hartberg und Fürstenfeld und die Entscheidung, das BG in Fürstenfeld anzusiedeln, kritisiert. Aus Sicht des Betroffenen sei Fürstenfeld vor allem vom geografischen Standpunkt aus nicht günstig gelegen. Der Standort sei auch nicht wirtschaftlich, da in Hartberg ein ausreichend großes Gebäude vorhanden sei, in Fürstenfeld müsse hingegen erst (um)gebaut werden. Der VA verblieb, die Überlegungen des BMJ weiterzuleiten, wonach Zusammenlegungen notwendig seien, da größere Standorte letztlich eine deutliche Verbesserung des Services für die Bevölkerung und eine Erhöhung der Sicherheit in Justizgebäuden bringen würden. Es war darauf hinzuweisen, dass die Entscheidung über die in einem Bundesland zusammenzulegenden BG und die Wahl des Standorts, an dem diese zusammengeführt werden sollen, letztlich das Ergebnis politischer Verhandlungen mit der jeweiligen LReg ist.

Rechtsuchende kritisieren Schließung von Bezirksgerichten

Einzelfälle: VA-BD-J/0501-B/1/2012, J/0344-B/1/2012, J/0026-B/1/2013

4.10.4 Verfahrensdauer

Verfahrensverzögerungen bis hin zu mehrmonatigen Verfahrenstillständen belasten die Betroffenen, insbesondere in Familienrechtssachen, schwer. Nicht immer kann das mit dem akuten Personalmangel in der Justiz begründet werden.

Zivilverfahren

Monatelanger Verfahrenstillstand – LG Innsbruck

Eine Mutter wandte sich in Vertretung ihres minderjährigen Sohnes wegen der Dauer eines beim BG Imst anhängigen Unterhaltsverfahrens an die VA. Der Richter rechtfertigte die Verfahrensverzögerung damit, dass er den von ihr gestellten Verfahrenshilfeantrag dem LG Innsbruck vorgelegt habe und das LG in dieser Sache noch nicht entschieden habe.

Nach der Darstellung des BMJ hat die Mutter einen Ablehnungsantrag gegen den zuständigen Richter des BG Imst sowie einen Antrag auf Verfahrenshilfe (auch zur Formulierung des Ablehnungsantrages) gestellt. Auch die BH Imst hat als Vertreterin des minderjährigen Sohnes einen Ablehnungsantrag eingebracht. Der Richter des BG Imst legte den Akt im Mai 2012 dem LG Innsbruck „zur Entscheidung über den nachträglich zum Ablehnungsantrag gestellten Antrag auf Gewährung von Verfahrenshilfe“ vor.

Neun Monate Säumnis in Unterhaltsverfahren

Der Richter des BG Imst wies nach Ablauf von acht Monaten das LG Innsbruck darauf hin, dass sowohl ein Antrag der Mutter als auch ein Ablehnungsantrag der BH Imst offen seien und dass weiters auf die Entscheidung des LG Innsbruck über den Antrag auf Gewährung der Verfahrenshilfe für den Ablehnungsantrag gewartet werde. Erst dadurch wurde das LG Innsbruck aufmerksam, dass der Akt zur Entscheidung über den Antrag der Mutter auf Verfahrenshilfe zur Formulierung des Ablehnungsantrages vorgelegt worden war. Am 20. Februar 2013 wurde der Akt dem BG Imst rückübermittelt.

Der durch die Untätigkeit des LG Innsbruck eingetretene Verfahrensstillstand von neun Monaten wird nach Darstellung des BMJ zum einen auf eine Fehlinterpretation des Vorlagegrundes zurückgeführt (das LG Innsbruck ging davon aus, dass erneut über einen Ablehnungsantrag der Mutter zu entscheiden war). Zum anderen wurde die Verzögerung damit begründet, dass aufgrund der Vielzahl der bereits erhobenen Ablehnungsanträge (insgesamt sechs) der Erledigung eine geringere Dringlichkeit zugesprochen wurde.

Einzelfall: VA-BD-J/0140-B/1/2013; BMJ-99003418/0001-Pr3/2013

Verzögertes Sorgerechtsverfahren – BG Oberpullendorf

Sechs Monate für Gutachten

Das BG Oberpullendorf war mit einem äußerst intensiv geführten Sorgerechts- und Kontaktrechtsverfahren des Vaters und der Mutter betreffend die gemeinsame Tochter befasst. In diesem Verfahren bestellte das BG Anfang Jänner 2012 eine Sachverständige und beauftragte sie mit der Erstattung eines psychologischen Gutachtens zur Klärung der Sorgerechtsfrage. Nach Einbringung eines Antrages der Mutter übertrug ihr das BG Oberpullendorf schließlich mit Beschluss vom 8. März 2012 einstweilen die vorläufige Sorgerechtsfrage für die Tochter und setzte das Recht des Vaters auf Kontakte zu seiner Tochter vorläufig aus. Im Anschluss übermittelte das Gericht neuerlich den Akt der Sachverständigen zur Gutachtenserstattung.

Das Gutachten langte schließlich erst am 17. September 2012 beim BG Oberpullendorf ein. Die Sachverständige benötigte somit rund sechs Monate für die Erstellung des Gutachtens. Dies ist nicht zuletzt angesichts des ausgesetzten Kontaktrechtes des Vaters zu lange. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass das BG Oberpullendorf schließlich mit Beschluss vom September 2013 den Antrag auf Einräumung eines Kontaktrechtes abwies.

Einzelfall: VA-BD-J/0532-B/1/2013; BMJ-99003536/0001-Pr 3/2013

Säumnis bei Pflégerschaftsverfahren – BG Innere Stadt

Fristsetzungsantrag erforderlich

Ein Kindesvater und die Großmutter väterlicherseits beklagten die Dauer eines anhängigen Verfahrens im Zusammenhang mit dem Besuchsrecht für den minderjährigen Sohn bzw. Enkel. Das Gericht sei mit zahlreichen Entscheidungen über Anträge säumig.

Bei der Durchsicht der durch das BMJ übermittelten Verfahrenschonologie fällt die lange Dauer des Pflugschaftsverfahrens auf. In mehreren Verfahrensabschnitten erscheint das Handeln des Gerichts sehr zögerlich: Wenn etwa das Erstgericht das Amt für Jugend und Familie um Stellungnahme bittet und diese erst nach mehr als fünf Monaten einlangt, stellt sich die Frage, ob das Gericht die Stellungnahme nicht hätte urgieren müssen.

Die Säumnis des Erstgerichts wird auch dadurch bestätigt, dass das LG für ZRS Wien einem Fristsetzungsantrag des Kindesvaters stattgegeben hat.

Einzelfall: VA-BD-J/0648-B/1/2012; BMJ-99003313/0001-Pr 3/2012

Lange Verfahrensdauer durch häufige Richterwechsel – BG Salzburg

Ein Salzburger beklagte die Dauer des seit Mitte März 2010 anhängigen Scheidungs- und Unterhaltsverfahrens. Es sei zu mehreren Richterwechseln gekommen und erst beim vierten Verhandlungstermin sei mit seiner Parteieneinvernahme als Kläger begonnen worden. Die Einvernahme sei wegen zwischenzeitiger Verschiebungen der Verhandlungstermine noch nicht abgeschlossen. Die Situation sei psychisch sehr belastend und er fühle sich dadurch auch in seiner Gesundheit beeinträchtigt.

Parteieneinvernahme
erst beim vierten
Verhandlungstermin

Das BMJ führte die lange Verfahrensdauer auf durch Mutterschutz- und Karenzfälle bedingte Richterinnenwechsel zurück, die sowohl Vertretungen über mehrere Wochen als auch eine Einarbeitungszeit für die nachfolgende Richterin bzw. den nachfolgenden Richter erforderten. Weiters haben die in beiden Verfahren unternommenen umfangreichen und zeitintensiven Vergleichsbemühungen zur Verfahrensdauer beigetragen.

Einzelfall: VA-BD-J/0310-B/1/2013; BMJ-99003443/0001-Pr3/2013

Recht auf angemessene Verfahrensdauer verletzt – OLG Wien

Eine Niederösterreicherin erwirkte nach deren Kündigung im Verfahren beim LG Korneuburg als Arbeits- und Sozialgericht die Feststellung, dass das Dienstverhältnis aufrecht besteht. Sie beklagte die Dauer des anschließenden Berufungsverfahrens, was eine massive finanzielle Beeinträchtigung und psychische Belastung darstelle: Sie sei krebskrank, von der beklagten Partei bis zum Abschluss des Berufungsverfahrens dienstfrei gestellt, von der Sozialversicherung abgemeldet, erhalte kein Gehalt und habe aufgrund des für sie positiven Ersturteils keinen Anspruch auf Sozialleistungen.

14-monatige Dauer
eines Berufungsverfahrens

Die Berufung langte im OLG Wien Mitte Dezember 2011 ein, die Entscheidung im zuständigen Senat erfolgte Ende September 2012 und die schriftliche Abfertigung der Entscheidung Mitte Februar 2013. Das BMJ führte in der Stellungnahme die Dauer des Berufungsverfahrens auf den Anfall von zahlreichen schwierigen und umfangreichen Akten, auf gesundheitliche Probleme der zuständigen Berichterstatterin und auf die Komplexität der Berufung zurück.

Die VA hat die vorliegende Dauer des Berufungsverfahrens als zu lang erachtet. Sie widerspricht dem Gebot, „innerhalb angemessener Frist“ zu entscheiden und schadet dem Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den Rechtsstaat.

Positiv zu vermerken war, dass die Beschwerde zum Anlass genommen wurde, dem Präsidenten des OLG Wien Maßnahmen im Rahmen der Dienstaufsicht aufzutragen.

Einzelfall: VA-BD-J/0058-B/1/2013; BMJ-99003364/0001-Pr3/2013

Verfahrensstillstand mangels Anberaumung eines Verhandlungstermins – LG Salzburg

Verhandlung ein Jahr
nach Einlangen eines
Gutachtens

Eine Salzburgerin habe sich nach Kauf einer Eigentumswohnung aufgrund aufgetretener Mängel und Schäden veranlasst gesehen, ihre Ansprüche klageweise geltend zu machen. Sie beschwerte sich über die Untätigkeit des Gerichts, das nach Einholung eines Sachverständigengutachtens keinen Verhandlungstermin anberaumte.

Laut Stellungnahme des BMJ hat das Gericht nach Vorliegen des in Auftrag gegebenen Sachverständigengutachtens Anfang März 2012 und von beiden Parteien beantragter Gutachtenserörterung den Erlag eines weiteren Kostenvorschusses aufgetragen. Nach Ablauf von acht Monaten wurde die Bürgerin an den Auftrag zum Erlag eines weiteren Kostenvorschusses erinnert. Eine Tagsatzung zur mündlichen Verhandlung wurde letztlich nach Befassung der VA und nach Einbringung eines Fristsetzungsantrages durch die Betroffene für Anfang Juni 2013 anberaumt.

Die VA kritisierte, dass das Gericht mit der Anberaumung einer Tagsatzung zur mündlichen Streitverhandlung über ein Jahr zugewartet hat und den ausstehenden Kostenvorschuss nicht urgierte. Zu bemängeln war auch, dass das Gericht eine bereits mit Schriftsatz vom Mai 2012 beantragte Umstellung des Klagebegehrens erst nach Verstreichen von fünf Monaten mit Beschluss zugelassen hat, obwohl das dazu erwiderte Vorbringen der beklagten Partei vorlag.

Einzelfall: VA-BD-J/0129-B/1/2013; BMJ-99003387/0001-Pr3/2013

Rekurs übersehen – BG Hernals

Rechtsmittel nicht
weitergeleitet

Eine Wienerin erkundigte sich in einer wohnrechtlichen Angelegenheit, in der sie gegen einen abweisenden Beschluss Anfang Jänner 2013 nachweislich Rekurs erhoben hatte, nach Ablauf von fünf Monaten nach dem Verfahrensstand. Das Gericht stellte das Einlangen des Rechtsmittels in Abrede und teilte mit, dass der erstinstanzliche Beschluss rechtskräftig sei. Erst nach einer weiteren Nachfrage ihres Rechtsvertreters, der den Rekurs im elektronischen

Rechtsverkehr (ERV) eingebracht hatte, wurde das Einlangen des Rechtsmittels bestätigt.

Laut Stellungnahme des BMJ wurde zwar nach Einlangen des Rekurses über den elektronischen Rechtsverkehr in der Einlaufstelle des BG Hernals ein Druckauftrag veranlasst, die Rekurschrift langte allerdings nicht in der zuständigen Geschäftsabteilung ein. Die Ursache dafür bzw. die Nichtvorlage an das zuständige Entscheidungsorgan lag entweder in einem Druckversagen, einer fehlerhaften Zuordnung zu einem anderen („falschen“) Akt oder einer irrtümlichen Zusammenheftung mit einem anderen Schriftstück.

Die VA kritisiert die durch das Versehen in der Einlaufstelle des BG eingetretene Verfahrensverzögerung. Positiv vermerkt wird, dass das BMJ die Beschwerde zum Anlass genommen hat, bei der Vorsteherin des BG Hernals anzuregen, die Bediensteten in der Einlaufstelle des BG Hernals auf diese Fehlerquellen hinzuweisen und dahingehend zu sensibilisieren.

Einzelfall: VA-BD-J/0394-B/1/2013; BMJ-99003469/0001-Pr3/2013

Strafverfahren

Zu lange Dauer eines Rechtsmittelverfahrens – OLG Wien

Ein Wiener beklagte die Dauer der gegen ihn geführten Privatanklagesache, in der ihm das Vergehen der gewerbsmäßigen Kennzeichenverletzung nach dem Markenschutzgesetz zur Last gelegt wird. Nachdem die Privatanklägerin gegen die Bestellung eines Sachverständigen Beschwerde erhob, sei es zu einer für ihn unsicheren und belastenden Situation gekommen, da das OLG Wien nicht darüber entscheide.

Laut Stellungnahme des BMJ ist die Rechtsmittelentscheidung acht Monate nach Einlangen der Beschwerde beim OLG Wien ergangen. Die Dauer des Rechtsmittelverfahrens wurde auf den hohen Anfall in Strafsachen und der damit verbundenen Auslastung zurückgeführt. Ebenso hat sich die Bearbeitung mehrerer äußerst umfangreicher und komplexer Wirtschaftsstrafsachen durch die zuständige Berichterstatterin und die rechtliche Komplexität des gegenständlichen Strafverfahrens auf die Dauer ausgewirkt.

Rechtsmittelentscheidung erst nach acht Monaten

Einzelfall: VA-BD-J/0302-B/1/2013; BMJ-99003444/0001-Pr 3/2013

Unauffindbarer Akt – LG für Strafsachen Wien

Ein Beschuldigter wollte in ein Gutachten Einsicht nehmen, das sich in seinem Verfahrensakt beim LG für Strafsachen Wien befände. Er beschwerte sich bei der VA über die Untätigkeit des Gerichts, welches ihm dies nicht ermöglichte. Es stellte sich heraus, dass der Akt im Aktenlager des LG für Strafsachen Wien nicht auffindbar war. Deshalb übermittelte das Gericht den Antrag an das LG

für Strafsachen Graz, weil dort noch ein Verfahren gegen den Beschuldigten anhängig war. Das LG für Strafsachen Wien ging daher davon aus, dass der in Wien nicht auffindbare Akt dem Akt des LG für Strafsachen Graz angeschlossen sein würde.

Einzelfall: VA-BD-J/0563-B/1/2013; BMJ-99000260/0001-Pr3/2013

Antrag übersehen – LG für Strafsachen Wien

Eine von einem Verurteilten im Jänner 2011 selbst verfasste Grundrechtsbeschwerde betraf unter anderem einen Beschluss des LG für Strafsachen Wien vom Jänner 2011 über die Abweisung seines Antrags auf Akteneinsicht und Herstellung von Aktenkopien.

Grundrechtsbeschwerde wurde nicht dem OLG vorgelegt

Die Grundrechtsbeschwerde wurde vom OGH unter Hinweis auf die Zuständigkeit des zur Entscheidung über die Beschwerde berufenen OLG Wien zurückgewiesen. Der Beschluss darüber langte beim LG für Strafsachen Wien Anfang März 2011 ein; das LG für Strafsachen Wien sollte die Beschwerde spruchgemäß dem OLG Wien vorlegen. Aufgrund zahlreicher Anträge und Rechtsmittel des Betroffenen wurden mehrere Rechtsmittelverfahren durchgeführt, sodass der Gerichtsakt dreimal dem OLG Wien und dem OGH vorgelegt wurde. Dadurch übersah der zuständige Richter des LG für Strafsachen Wien die Beschwerde gegen den Beschluss vom Jänner 2011 und deren erforderliche Vorlage an das OLG Wien.

Erst nach Urgenz im Juni 2012 wurde der zuständige Erstrichter auf die unbehandelte Beschwerde aufmerksam und legte diese Ende August 2012 dem OLG Wien zur Entscheidung vor.

Einzelfall: VA-BD-J/0581-B/1/2012; BMJ-99003278/0001-Pr3/2012

Verspätete Urteilsausfertigung – LG für Strafsachen Wien

Ein Ehepaar beklagte, dass ihm die schriftliche Ausfertigung des in der Hauptverhandlung vor dem LG für Strafsachen Wien gefällten Freispruchs nicht übermittelt wurde. In dem gegen sie geführten Privatanklageverfahren war den Eheleuten das Vergehen der gewerbsmäßigen Kennzeichenverletzung nach dem Markenschutzgesetz zur Last gelegt worden.

Verzögerung mit personellen Engpässen begründet

Laut Stellungnahme des BMJ wurde die in der StPO vorgesehene vierwöchige Urteilsausfertigungsfrist – gerechnet von der Urteilsverkündung bis zur Abgabe der vom zuständigen Richter unterschriebenen Urschrift der Urteilsausfertigung in der Geschäftsabteilung – überschritten. Dies deshalb, weil es zu Verzögerungen in der Übertragung des Protokolls aufgrund der urlaubszeitbedingten Belastung der Schriftführer sowie der urlaubsbedingten Abwesenheit des zuständigen Richters kam. Der Richter habe überdies auch noch aufgrund

der krankheitsbedingten Abwesenheit eines Richterkollegen neben der eigenen Abteilung eine weitere Abteilung zu führen gehabt. Es habe sich um ein komplexes Privatanklageverfahren im Bereich des Markenschutzgesetzes gehandelt, die Verfassung des Urteils habe einen über das gewöhnliche Maß hinausgehenden Aufwand erfordert.

Einzelfall: VA-BD-J/0750-B/1/2013; BMJ-99003444/0003-Pr3/2013

Säumnis bei der Urteilsausfertigung – BG Leoben

Anfang März 2013 fand eine mündliche Verhandlung im Rahmen eines Strafverfahrens beim LG Leoben statt, die mit der mündlichen Verkündung eines Freispruches endete.

Das Urteil wurde erst im September, somit mehr als sechs Monate später, abgefertigt. Begründet wurde dies mit einem erhöhten Arbeitsanfall des Schreibdienstes, einem Richterwechsel und einem Fehler bei der Abfertigung.

Einzelfall: VA-BD-J/0716-B/1/2013; BMJ-99003592/0001-Pr3/2013

4.10.5 Staatsanwaltschaft

Einstellungsbegründung erst nach Einschreiten der VA – StA Wien

Die Beantragung der Zustellung einer Einstellungsbegründung blieb trotz mehrerer Urgenzen bei der StA ohne Reaktion. Erst durch das Einschreiten der VA wurde die Begründung nach elf Monaten übermittelt.

Eine Wienerin brachte im Juli 2011 eine Anzeige bei der StA Wien ein. In der Folge wurde das Verfahren im Februar 2012 eingestellt. Fristgerecht stellte die Betroffene daraufhin einen Antrag auf Begründung der Einstellung des Strafverfahrens. Trotz mehrerer Urgenzen wurden seitens der StA keine Schritte gesetzt.

Antrag auf Einstellungsbegründung wird nicht bearbeitet

Erst im Jänner 2013, nach Einschreiten der VA, wurde die Einstellungsbegründung abgefasst. Positiv ist anzumerken, dass die zur Verfügung stehenden aufsichtsbehördlichen Maßnahmen ergriffen wurden.

Einzelfall: VA-BD-J/0618-B/1/2012; BMJ-99003299/0001-Pr 3/2012

Fehler bei der Zustellung einer Einstellungsbegründung – StA Leoben

Die Begründung für die Einstellung eines Ermittlungsverfahrens konnte dem Antragsteller wegen Ortsabwesenheit nicht zugestellt werden. Ein neuerlicher Zustellversuch unterblieb.

Ein Ermittlungsverfahren wurde von der StA Leoben im Sommer des Jahres 2012 eingestellt. Daraufhin stellte der Betroffene fristgerecht den Antrag auf

Antrag auf Begründung der Einstellung

Übermittlung der Begründung für die Einstellung, welche in der Folge unterblieb.

Laut Stellungnahme des BMJ seien die Einstellungserwägungen der StA im Oktober 2012 zur eigenhändigen Übernahme zugestellt worden, langten jedoch wenig später – mit dem Vermerk der Ortsabwesenheit bis Mitte November – wieder bei der StA ein. Bedauerlicherweise sei nach Ende der Ortsabwesenheit des Betroffenen ein neuerlicher Zustellversuch unterlassen worden. Erst nach erneuter Aufforderung wurde die Begründung für die Einstellung des Ermittlungsverfahrens neuerlich zugestellt und übernommen.

Von Seiten der VA muss festgehalten werden, dass ein Missstand in der Verwaltung vorliegt, wenn eine Einstellungsbegründung über ein Jahr lang nicht übermittelt wird.

Einzelfall: VA-BD-J/0718-B/1/2013; BMJ-99003592/0002-Pr3/2013

Erhebung eines Strafantrages ohne ausreichende Ermittlung – StA Feldkirch

Strafanträge dürfen nur dann erhoben werden, wenn der Sachverhalt ausreichend geklärt ist und eine Verurteilung naheliegt.

Ein Vorarlberger beklagte, dass die StA Feldkirch gegen ihn einen Strafantrag erhob. Demnach habe er versucht, in geparkte Autos durch Aufdrücken von Seitenscheiben einzubrechen. Obwohl eine molekulargenetische Untersuchung ihn als Spurenverursacher ausgeschlossen hat, habe die StA den Strafantrag eingebracht bzw. diesen lediglich auf die Angaben zweier minderjähriger Zeugen gestützt. Seine Angaben bei der polizeilichen Vernehmung seien unbeachtet geblieben.

Nach Darstellung des BMJ wurde der Beschuldigte von zwei Zeugen beobachtet, wie er bei mehreren Pkws am Fenster manipulierte. Nach Meldung des Vorfalls bei der Kriminalpolizei wurde die Abnahme von Spuren von den Pkws veranlasst, die einer molekulargenetischen Untersuchung unterzogen wurden. Nach Einlangen des Abschlussberichtes erhob die StA den Strafantrag. Das daraufhin eingelangte Gutachten über die spurenkundliche DNA-Untersuchung ergab, dass der Vorarlberger als Spurenverursacher ausgeschlossen werden konnte. In der Hauptverhandlung wurde der Mann schließlich freigesprochen.

Strafantrag trotz entlastender Fakten

Nach Einsichtnahme in den Strafakt konnte die VA feststellen, dass der Prüfbericht des Instituts für Gerichtliche Medizin der Medizinischen Universität Innsbruck unbeachtet geblieben war. Demnach sei das Merkmalmuster des Betroffenen an den angeführten Spuren, die im Übrigen nur an einem Pkw abgenommen wurden, nicht nachzuweisen. Dieses Ergebnis stand in Einklang mit den Angaben des Mannes bei dessen polizeilicher Vernehmung. Bei der Erhebung des Strafantrags blieb auch der Abschlussbericht der Polizei unbe-

achtet. In diesem wurde festgehalten, dass die DNA-Spuren laut der von der StA Feldkirch angeordneten molekulargenetischen Untersuchung unbrauchbar sind und nicht ausgewertet werden konnten. Offenbar blieb auch unberücksichtigt, dass laut Anlassbericht der Polizei der Beschuldigte sein Handeln insofern schlüssig erklären konnte, als er Visitenkarten an den Scheiben der geparkten Autos anbrachte.

Einzelfall: VA-BD-J/0067-B/1/2013; BMJ-99003441/0003-Pr3/2013

Mangelhafte Einstellungsbegründung – StA Wien

Nach Einstellung des Ermittlungsverfahrens besteht die Möglichkeit, eine Information über die Einstellungsgründe zu verlangen. Dabei sind die Erwägungen so darzulegen, dass beurteilt werden kann, ob ein Antrag auf Fortführung erfolgversprechend ist.

Eine Wienerin erhielt von der StA Wien die Benachrichtigung über die Einstellung des Ermittlungsverfahrens. Daraufhin verlangte sie von der StA Wien eine Begründung, erhielt jedoch bloß die Information, es sei „kein Tatbestand erfüllt“.

Unzureichende Information über Einstellungsgründe

Die VA hielt fest, dass in der Begründung nach § 194 Abs. 2 StPO jene Tatsachen und Erwägungen anzuführen sind, die der Einstellung zugrunde gelegt wurden. Dies bedeutet nicht, dass ausführliche Erörterungen angestellt werden müssen. Von der StA ist zumindest insoweit Mitteilung zu machen, dass beurteilt werden kann, ob ein Antrag auf Fortführung Sinn macht oder nicht.

Die Mitteilung, dass „kein Tatbestand erfüllt“ ist, ist nach Ansicht der VA nur dann ausreichend, wenn ein Sachverhalt angezeigt wird, der offenkundig (bereits nach Darstellung in der Anzeige) keinen Tatbestand erfüllt. Im gegenständlichen Fall bestritt der Beschuldigte jedoch lediglich jedes widerrechtliche Verhalten.

Tatbestandsmäßigkeit ist von Beweiswürdigung zu trennen

Einzelfall: VA-BD-J/0626-B/1/2012; BMJ-99003306/0001-Pr3/2012

Abbruch von Verfolgungshandlungen – StA Wien

Die StA Wien ordnete fälschlicherweise lediglich auf das Inland bezogene Maßnahmen an, nicht jedoch die Vernehmung des im Ausland befindlichen Beschuldigten. Dieser Fehler wurde nach Einschreiten der VA korrigiert.

Eine Wagenbesitzerin wandte sich an die VA, da ihr Kfz vorsätzlich schwer beschädigt worden sei, die StA Wien jedoch keine ausreichenden Ermittlungs- bzw. Verfolgungsschritte setze.

Im Prüfverfahren ergab sich, dass die StA Wien nach dem Einlangen des Schlussberichtes der Polizei die Ausschreibung des Beschuldigten zur Aufenthaltsermittlung im Inland sowie den Abbruch des Verfahrens angeordnet hat.

Ausschreibung lediglich im Inland

Weitere Ermittlungsschritte gegen den im Ausland befindlichen Beschuldigten wurden nicht gesetzt.

Korrektur nach
Einschreiten der VA

Das BMJ gestand zu, dass die StA Wien richtigerweise die Vernehmung des Beschuldigten im Rechtshilfeweg zu veranlassen gehabt hätte. Das BMJ wies die StA Wien an, das Ermittlungsverfahren fortzusetzen, die Ausschreibung zur Aufenthaltsermittlung im Inland zu widerrufen und die Vernehmung des Beschuldigten im Rechtshilfeweg zu veranlassen.

Einzelfall: VA-BD-J/0628-B/1/2012; BMJ-99003297/0001-Pr3/2012

4.10.6 Strafvollzug

Allgemeines

Die Zahl der Individualbeschwerden betreffend den Strafvollzug ist im Berichtsjahr stark gestiegen (40 %). Viele Vorbringen sind inhaltlich vergleichbar mit den Wahrnehmungen der VA aus ihrer präventiven Tätigkeit (vgl. dazu S. 73 ff.).

In diesem Abschnitt sind daher nur jene Einzelfälle angeführt, die nicht in die allgemeinen und systemischen Überlegungen und Beurteilungen der VA Eingang gefunden haben.

Mangelnde Kontrolle des Blutdrucks – Justizanstalt Garsten

Ein Strafgefangener bekommt seit mehreren Jahren Medikamente gegen Bluthochdruck. Durch einen unvorhergesehenen Wechsel des Anstaltsarztes unterblieb in der Folge die regelmäßige Überwachung des Blutdrucks.

Keine
Blutdruckmessungen

Ein an Bluthochdruck leidender Strafgefangener wandte sich an die VA und gab an, schon seit langer Zeit Medikamente gegen Bluthochdruck zu bekommen. Allerdings würden in der letzten Zeit keinerlei Messungen seines Blutdrucks durchgeführt werden.

Das BMJ teilte dazu mit, dass trotz des unvorhergesehenen Wechsels des Anstaltsarztes davon ausgegangen wurde, dass der Nachfolger die von chefärztlicher Seite angeordnete Vorgehensweise einhalten würde. Demnach sollten die Kontrollen und deren Dokumentation vom Anstaltsarzt durchgeführt werden. Der Nachfolger habe jedoch die Durchführung von Blutdruckmessungen grundsätzlich in der Eigenverantwortung des jeweiligen Häftlings gesehen. Daher unterblieben die Messungen, obwohl sie nötig gewesen wären, um den Erfolg der Therapie zu überprüfen.

Chefärztliche Weisung
zur Vorgehensweise

Die VA vermerkt positiv, dass aus Anlass der Beschwerde eine chefärztliche Weisung betreffend die Behandlung von Blutdruckpatientinnen und -patienten ergangen ist, wonach in der Einstellungsphase eines Medikaments Blut-

druckmessungen ausschließlich durch medizinisches Personal durchzuführen und aufzuzeichnen seien. Selbstmessungen seien zulässig, sobald konstante Werte vorliegen würden. Die Daten der Selbstmessung seien ebenfalls zu dokumentieren und dem zuständigen Personal zeitnah vorzulegen.

Einzelfall: VA-BD-J/0689-B/1/2013; BMJ-99003583/0001-Pr 3/2013

Unterlassener Bestellvorgang – Justizanstalt Graz-Karlau

Häftlingen kann als Vergünstigung die Anschaffung technischer Geräte bewilligt werden. Die Anschaffung dieser technischen Geräte durch die Anstalt ist aufgrund des Abschließungsgrundsatzes nachvollziehbar, hat aber rasch zu erfolgen.

Ein Insasse der Justizanstalt Graz-Karlau beschwerte sich bei der VA darüber, dass ihm vor längerer Zeit der Ankauf eines Druckers bewilligt worden sei, er diesen jedoch noch nicht erhalten habe. Die Justizanstalt wickle Bestellungen zu langsam ab und bediene sich einer Firma, die „schlecht“ sei (offenbar gemeint: längere Lieferzeiten bzw. Lieferengpässe habe).

Beschwerde über Bestellvorgang und Anbieterauswahl

Die Anschaffung von „sonstigen technischen Geräten“ kann im Strafvollzug als Vergünstigung gewährt werden.

Das BMJ führte aus, das Ansuchen des Insassen sei bewilligt, jedoch aufgrund eines Versehens im Vollzugsakt abgelegt worden, ohne dass die Bestellung durchgeführt wurde. Unverzüglich nach Bekanntwerden dieses Versehens sei die Bestellung per E-Mail erfolgt und der Drucker bereits ausgefolgt worden.

Ablage im Akt statt Bestellung

Da die Auswahl der Firma im konkreten Fall durch das BMJ nachvollziehbar dargestellt wurde, blieb als Kritikpunkt einzig der mangelhaft abgewickelte Beschaffungsvorgang.

Einzelfall: VA-BD-J/0738-B/1/2013; BMJ-99001172/0001-Pr3/2013

Handfesselung – Justizanstalt Garsten

Die Fesselung von Häftlingen ist nur unter bestimmten Voraussetzungen möglich. Können diese nicht angegeben werden, ist die Maßnahme eine erniedrigende Behandlung. Bei Fesselungen ist darauf zu achten, dass unnötiges Unbehagen vermieden wird.

Ein Insasse der Justizanstalt Garsten monierte, im Zuge eines Transports auf eine ungewöhnliche Art gefesselt worden zu sein (Hände übereinander und zueinander verdreht). Er kritisierte auch die Einschätzung der Justizanstalt Garsten, dass er überhaupt gefesselt werden müsse. Weiters beschwerte er sich darüber, dass die Fesselung innerhalb der Justizanstalt aufrechterhalten worden sei.

Ungewöhnliche Fesselungsmethode

Die Standardfesselungsmethoden sind:

- a) vor dem Körper, Handflächen auf gleicher Höhe und zueinander ausgerichtet und
- b) hinter dem Körper, Handrücken auf gleicher Höhe und zueinander ausgerichtet.

In seinem Bericht hielt das BMJ es für möglich, dass der Insasse tatsächlich in einer anderen Form – mit den Handflächen zum Brustkorb gewandt, übereinander liegend – gefesselt worden sein könnte.

Fesselungsvariante geeignet
Schmerzen zu erzeugen

Die VA probierte eine Handfessel des verwendeten Modells aus und stellte fest, dass die Fesselungsvarianten a) und b) in Bezug auf die Erzeugung eines Unwohlgefühls beim Tragen unproblematisch erscheinen. Die im konkreten Fall vermutlich vorgenommene dritte Fesselungsvariante ist nach Ansicht der VA geeignet, unnötiges Unbehagen, insbesondere in sitzender Position, zu erzeugen.

Problematisches Modell wird ausgetauscht

Diese Handfessel wird laut Stellungnahme des BMJ aus dem Bestand genommen, sodass sich dieses Problem in Zukunft nicht mehr stellen wird. Bis zum gänzlichen Austausch aller noch in Verwendung stehender Handfesseln dieses Typs riet die VA, sicherzustellen, dass die dritte Anlegevariante vermieden wird.

Einsatz von Zwang muss begründet werden

Zur Frage der angeordneten Fesselung auf dem Anstaltsgelände sowie während des Transports konnte die Justizanstalt Garsten keine nachvollziehbaren Gründe im Sinne des § 103 StVG bzw. der Eskorteordnung nennen. Die VA hielt fest, dass bei Eingriffen durch den Staat (hier: die Justizwache) es einer nachvollziehbaren Begründung bedarf, damit die Prüfung auf Rechtmäßigkeit stattfinden kann. Will oder kann die betroffene Behörde keine Begründung angeben, ist die kritisierte Maßnahme als Missstand zu werten.

Einzelfall: VA-BD-J/0021-B/1/2013; BMJ-99001375/0005-Pr3/2013

Hafträume für Langzeitbesuche

Langzeitbesuche stellen eine von vielen Maßnahmen dar, um die sozialen Bindungen während der Haft aufrechtzuerhalten und somit das Rückfallrisiko zu senken. Die baulichen Voraussetzungen für Langzeitbesuche sollten geschaffen werden, um eine Ungleichbehandlung der Häftlinge nach Haftort zu vermeiden.

Langzeitbesuche können Beziehungen stabilisieren

Wie im Vorjahresbericht dargestellt, existieren nicht in allen Justizanstalten Hafträume für Langzeitbesuche. Gerade bei Häftlingen mit langen Freiheitsstrafen leidet die Ehe bzw. die Beziehung oft unter der Trennung bzw. bricht deswegen auseinander. Maßnahmen, die solche Probleme verhindern können, werden seitens der VA ausdrücklich begrüßt und als wünschenswert erachtet.

Der für Langzeitbesuche anzuwendende Erlass war restriktiv. Ein Anspruch auf Langzeitbesuch besteht nur dann, wenn die Justizanstalt über entsprechende Räumlichkeiten verfügt.

Rechtsanspruch nur bei bestehender Räumlichkeit

Aus Anlass eines im PB 2012 dargestellten Falls hatte die VA das BMJ um eine grundsätzliche Stellungnahme zu den an sie herangetragenen Fragen rund um Langzeitbesuche ersucht.

Aus dem Bericht des BMJ ergibt sich, dass es zur Regelung von Langzeitbesuchen nunmehr einen neuen Erlass gibt. Dieser sieht deutlich weniger Einschränkungen vor (keine Mindestdauer der Beziehung vor Inhaftierung, keine Mindestdauer der Anhaltung vor dem ersten Langzeitbesuch).

Voraussetzungen gelockert

Über Einrichtungen für Langzeitbesuche verfügen derzeit die Justizanstalten Eisenstadt, Wien-Favoriten, Garsten, Graz-Karlau, Korneuburg, Krems, Leoben, Stein, Suben, Schwarzau und Wels. Für einen Zubau in der Justizanstalt Feldkirch konnte der VA kein Zeithorizont genannt werden. Zur Justizanstalt Klagenfurt wurde mitgeteilt, ein geeigneter Raum werde nach Adaptierung der Außenstelle „demnächst“ errichtet. Für die Justizanstalt Innsbruck wurde eine solche Räumlichkeit nach Absiedelung der Freigangabteilung in ein bis zwei Jahren in Aussicht gestellt, für die Justizanstalt Sbg ab dem Jahr 2016.

In den Justizanstalten Göllersdorf, Hirtenberg und Graz-Jakomini, Linz, Ried, Sonnberg und St. Pölten besteht zumindest die Möglichkeit zur Mitbenutzung eines Haftraums für Langzeitbesuche in einer anderen Justizanstalt.

Keine Möglichkeit für Langzeitbesuche besteht in den Justizanstalten Gerasdorf, Wien-Josefstadt, Wien-Mittersteig, Wien-Simmering und Wiener Neustadt.

Einzelfall: VA-BD-J/0443-B/1/2011; BMJ-99002884/0002-Pr3/2013

4.10.7 Einzelfälle

Falschadressierung eines Beschlusses – BG Floridsdorf

Ein Sohn erfuhr durch Zufall, dass im Verlassenschaftsverfahren nach seiner verstorbenen Mutter nachträglich ein Guthaben hervorgekommen ist. Der Beschluss des Gerichts wurde irrtümlich an die Adresse seines Bruders zugestellt.

Ein Sohn der Verstorbenen brachte vor, dass er durch eine Zahlungsaufforderung eines Gläubigers, der seine Forderung im bereits abgeschlossenen Verlassenschaftsverfahren nach seiner Mutter angemeldet hatte, von einem nachträglich hervorgekommenen Guthaben in der Höhe von 428,65 Euro erfuhr. Der Beschluss, womit ihm als erblichen Sohn dieser Betrag gegen Bezahlung diverser Passiva an Zahlungsstatt überlassen wurde, sei ihm nicht zugestellt worden.

Keine Zustellung des Beschlusses durch Falschadressierung

Nach Darstellung des BMJ wurde von der Kanzleibediensteten irrtümlich anstelle der Adresse des Betroffenen jene seines Zwillingbruders angeführt. Die Zustellung erfolgte daher an die falsche Adresse. Bei Gericht sei kein Postfehlerbericht eingelangt. Das Kuvert sei so an das Gericht retourniert worden, als wäre die Sendung durch Hinterlegung beim Postamt zugestellt, jedoch in der Folge nicht behoben worden. Der auf der Rückseite befindliche handschriftliche Vermerk „unbekannt“ wurde versehentlich nicht bemerkt, weshalb die zuständige Diplomrechtspflegerin die Rechtskraft und Vollstreckbarkeit des Beschlusses bestätigte.

Aus Sicht der VA ist diese dem Gericht zuzurechnende Fehlleistung zu kritisieren, auch wenn sie auf ein Versehen der – nach der Darstellung des BMJ – äußerst tüchtigen Kanzleibediensteten zurückzuführen ist.

Unverzögliche Veranlassung der Zustellung

Positiv vermerkt wird, dass das Gericht, an das sich der Bürger schriftlich wandte, unverzüglich reagierte und die Vollstreckbarkeitsbestätigung des Beschlusses aufhob sowie dessen neuerliche Zustellung veranlasste. Hervorzuheben ist auch, dass der Gerichtsvorsteher die Beschwerde zum Anlass genommen hat, die Bediensteten zu ermahnen, in Zukunft auf eine sorgfältige Aktenbearbeitung, insbesondere im Zusammenhang mit Zustellvorgängen, zu achten.

Einzelfall: VA-BD-J/0657-B/1/2012; BMJ-99003317/0001-Pr3/2012

Unterlassung der Auszahlung von Nebengebühren – Justizanstalt Stein

Eine Vertragsbedienstete musste im Zuge ihres Pensionsansuchens erfahren, dass sie ab Beginn ihrer Tätigkeit in der Justizanstalt Stein im Unterschied zu den rund 30 anderen Vertragsbediensteten keine Nebengebühren (Mehrleistungs- und Erschwerniszulage) erhalten hat.

Eine Vertragsbedienstete, die seit Oktober 2000 in der Justizanstalt Stein tätig ist, beschwerte sich darüber, dass sie erst im Zuge ihres nach 40 Dienstjahren gestellten Pensionsansuchens erfuhr, keine Nebengebühren (Mehrleistungs- und Erschwerniszulage) erhalten zu haben. Als Alleinverdienerin mit ihrem aufgrund seiner Behinderung erwerbsunfähigen Sohn wäre sie dadurch besonders hart getroffen gewesen.

Das BMJ gestand in der angeforderten Stellungnahme zu, dass seinerzeit eine Bemessung und Anweisung der Nebengebühren tatsächlich unterblieben ist, die Ursachen dafür aber nicht mehr rekonstruierbar sind.

Die VA kritisiert diese Fehlleistung, die auf ein Organisationsverschulden hinweist, als Missstand in der Verwaltung. Die Zusage, das Versäumnis nachzuholen, wird begrüßt.

Einzelfall: VA-BD-J/0287-B/1/2013

Säumnis bei Einverleibung des Eigentumsrechts – BG Judenburg

Monatelang wird der Antrag auf Einverleibung des Eigentumsrechts nicht bearbeitet, wodurch dem Betroffenen ein finanzieller Nachteil entsteht. Als Grund werden personelle Engpässe in diesem Zeitraum angegeben.

Ein Reihenhaus in Kobenz soll als Sicherheit für den Kauf einer Wohnung dienen. Im August 2013 langt der Antrag des Käufers auf Einverleibung seines Eigentumsrechtes beim BG Judenburg ein. Doch über Monate bleibt dieser unbearbeitet.

Inzwischen führt die Säumnis mit der Verbücherung bereits zu einem finanziellen Nachteil für den Käufer. Seine Bank verlangt als Voraussetzung für die Kreditgewährung die Einverleibung des Pfandrechtes. Solange das Pfandrecht nicht eingetragen werden kann, kann Hr. N.N. die bereits fälligen Kaufpreistraten nicht entrichten. Durch den Abwicklungsverzug fallen bis November 2013 fast 500 Euro Verzugszinsen an.

Verzugszinsen wegen Säumnis des Gerichtes

Auf Anfrage der VA gibt das BMJ an, dass die Verzögerung bei der Bearbeitung des Antrages auf die Einarbeitungsphase des zuständigen Diplomrechtspflegers zurückzuführen sei. Dieser habe erst mit Anfang August 2013 seinen Dienst am BG Judenburg angetreten. Darüber hinaus haben auch die längeren Erholungsurlaube der beiden Grundbuchsrechtspfleger im August und September dazu geführt, dass der Antrag vorerst unbearbeitet blieb.

Erst nach dem Einschreiten der VA erging im Dezember 2013 ein Verbesserungsauftrag an den Käufer des Reihenhauses.

Verbesserungsauftrag

Ungeachtet der Tatsache, dass beim BG Judenburg im relevanten Zeitraum offenbar nicht genügend Personal vorhanden war, hätte der Verpflichtung nach § 13 AußStrG nachgekommen werden müssen, wonach eine möglichst kurze Verfahrensdauer zu gewährleisten ist. Positiv ist zu vermerken, dass die weitere Bearbeitung rasch erfolgte und die Einverleibung des Eigentumsrechts des Beschwerdeführers im Dezember 2013 vorgenommen wurde.

Einzelfall: VA-BD-J/0876-B/1/2013, BMJ-99003646/0002-Pr3/2013

4.11 Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft

4.11.1 Allgemeines

Im Vollzugsbereich des BMLFUW wurde die VA im Berichtszeitraum mit 187 Beschwerden befasst. Ein Großteil dieser Beschwerden betraf die Vollziehung wasserrechtlicher Bestimmungen (100) sowie forstrechtliche Angelegenheiten (25). Im Zusammenhang mit Agrarförderungen wurden 27 Fälle an die VA herangetragen. Im Umweltbereich wurden 28 Beschwerden eingebracht.

4.11.2 Wasserrecht

Lange Dauer wasserrechtlicher Verfahren

Zahlreiche berechtigte Beschwerden betrafen die lange Dauer wasserrechtlicher Verfahren. In etlichen Fällen war zudem eine Säumnis der Wasserrechtsbehörden bei der Setzung gebotener wasserpolizeilicher Schritte festzustellen. Exemplarisch werden im Folgenden einige Fälle dargestellt.

Säumnis in einem Berufungsverfahren – LH Sbg

Berufungsverfahren
dauert mehr als zehn
Jahre

Herr N.N. wandte sich an die VA und gab an, dass er im Juni 2003 Berufungen gegen drei wasserrechtliche Bescheide der BH Hallein im Zusammenhang mit der Bewilligung von Uferverbauungen eingebracht habe. Nach einer Verfahrensdauer von rund zehn Jahren seien diese Berufungsverfahren immer noch nicht bescheidförmig abgeschlossen.

Die Berufungsbehörde brachte für die Verfahrensdauer bis Ende 2010 keine Begründung vor. Danach wurde eine Arbeitsüberlastung der Wasserrechtsabteilung für die unterbliebene Erledigung der Berufungen ins Treffen geführt. Da diese Umstände der Berufungsbehörde zuzurechnen sind, war die Verfahrensdauer zu beanstanden.

Einzelfall: VA-BD-LF/0001-C/1/2013

Säumnis in einem Berufungsverfahren – LH NÖ

Berufung gegen
Vorschreibungen der
Behörde

Im vorliegenden Fall stellte die BH Wr. Neustadt mit Bescheid vom 3. Mai 2011 das Erlöschen eines Wasserbenutzungsrechts an einer Wasserkraftanlage fest und schrieb letztmalige Vorkehrungen vor. Herr N.N., der als betroffener Grundeigentümer ein Interesse an der raschen Umsetzung der Vorschreibungen der Wasserrechtsbehörde geltend machen konnte, führte bei der VA Beschwerde darüber, dass Berufungen gegen den angesprochenen Bescheid nach einer Verfahrensdauer von rund zwei Jahren immer noch nicht bescheidförmig erledigt worden seien. Die Vorschreibungen wurden demnach mangels Rechtskraft des Bescheides nicht umgesetzt.

Die Berufungsbehörde begründete die lange Verfahrensdauer im Wesentlichen mit dem Bemühen um eine einvernehmliche Lösung. Nachdem diese Bemühungen gescheitert seien, werde – nach einer Verfahrensdauer von rund zwei Jahren – die Durchführung einer Wasserrechtsverhandlung in Aussicht genommen.

Wasserrechtsverhandlung erst nach zwei Jahren

Die VA hielt dazu fest, dass grundsätzlich keine Einwände dagegen bestehen, wenn sich eine Behörde um eine einvernehmliche Lösung bemüht. In diesem Fall war aber bereits eine zuvor von der VA beanstandete Verfahrensdauer mit dem Bemühen um eine einvernehmliche Lösung begründet worden, ohne dass eine Lösung erzielt hätte werden können. Die lange Verfahrensdauer war daher für die VA nicht nachvollziehbar und die Beschwerde berechtigt.

Einzelfall: VA-BD-LF/0022-C/1/2013

Säumnis bei der Setzung wasserrechtsbehördlicher Schritte – BH Vöcklabruck

Im gegenständlichen Fall erteilte die BH Vöcklabruck mit Bescheid vom 26. Jänner 2010 die wasserrechtliche Bewilligung für die Anpassung einer Wasserkraftanlage. Diese Bewilligung sah auch die Errichtung eines Fischaufstiegs sowie die dauernde Abgabe von Restwasser in ein Gewässer vor.

Bewilligung für Anpassungsmaßnahmen

Herr N.N. führte bei der VA Beschwerde darüber, dass die Wasserrechtsbehörde keinen Anpassungsauftrag gemäß § 21a WRG erließ. Nach dieser Bestimmung hat die Wasserrechtsbehörde nachträgliche Auflagen bei bewilligten Anlagen vorzuschreiben, wenn öffentliche Interessen trotz Einhaltung der im Bewilligungsbescheid enthaltenen Auflagen nicht hinreichend geschützt sind.

Herr N.N. verwies zu Recht darauf, dass die Konsumierung einer wasserrechtlichen Bewilligung letztlich im Ermessen des Bewilligungsinhabers steht. Im vorliegenden Fall sahen Amtssachverständige für Fischerei und Gewässerbiologie die Abgabe von Restwasser aber als dringend erforderlich an. Herr N.N. hatte als Fischereiberechtigter am gegenständlichen Gewässer daher ein nachvollziehbares Interesse an einer raschen Umsetzung der gegenständlichen Anpassungen, notfalls auch im Vollstreckungsweg.

Behördliche Vorschreibung erforderlich

Die Wasserrechtsbehörde führte aus, dass der „freiwilligen Anpassung“ der Wasserkraftanlage der Vorzug vor einem Anpassungsverfahren gemäß § 21a WRG zu geben gewesen wäre. Dies insbesondere im Hinblick auf die Dauer eines solchen Anpassungsverfahrens. Zeitgleich kündigte die Behörde aber auch an, ein solches Verfahren doch noch durchzuführen, um eine möglichst rasche Umsetzung des Projekts sicherzustellen.

Die BH Vöcklabruck erließ schließlich am 10. Mai 2012 einen Anpassungsbescheid mit einer Fristsetzung für die Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen. Weshalb diese Maßnahme mit einer Verzögerung von annähernd zwei-

Behörde holt Auftrag nach

einhalb Jahren erfolgte, war für die VA nicht nachvollziehbar. Die gegenständliche Beschwerde war daher berechtigt.

Einzelfall: VA-BD-LF/0004-C/1/2012

4.11.3 Forstrecht

Erteilung von Rodungsbewilligungen

Im Berichtszeitraum wurde die VA mit mehreren Beschwerden im Zusammenhang mit der Erteilung von Rodungsbewilligungen befasst. Diese stammten meist von Grundnachbarn, denen im Rodungsbewilligungsverfahren keine Parteistellung zukam. In zwei Fällen kam es dabei zu groben Verfahrensmängeln, welche Misstandsfeststellungen des Kollegiums der VA nach sich zogen.

Rodungsbewilligung für die Errichtung eines Betriebsgebiets – BH Wien-Umgebung

Die BH Wien-Umgebung erteilte die forstbehördliche Rodungsbewilligung zum „Zweck der Parzellierung, Er- und Aufschließung und Baureifmachung“ eines zukünftigen Bauland-Betriebsgebietes im Ausmaß von 18.795 m² in der Stadtgemeinde Gerasdorf.

Zwei Bewohner einer angrenzenden Kleingartensiedlung beschwerten sich bei der VA über diese Rodungsbewilligung. Diese sei erteilt worden, ohne dass ein konkretes Verbauungsprojekt vorgelegen sei. Die Forstbehörde habe keine ordentliche Abwägung zwischen dem Rodungsinteresse und dem Interesse an der Walderhaltung vorgenommen. Durch die Rodungsbewilligung werde die Grundlage für die Zerstörung eines wichtigen Naherholungsgebietes geschaffen.

Öffentliches Interesse
an waldfremder
Nutzung?

Die Forstbehörde verwies auf das im Verfahren eingeholte forstfachliche Gutachten eines Amtssachverständigen. Da ein öffentliches Interesse an der gegenständlichen Rodung nur bestehe, wenn eine Umwidmung der betroffenen Fläche von Grünland in Bauland – Betriebsgebiet auch tatsächlich erfolgt, dürfe die Rodungsbewilligung erst nach einer solchen Umwidmung konsumiert werden. Insgesamt überwiege das öffentliche Interesse an der Rodung das Walderhaltungsinteresse.

Die VA stellte fest, dass nach dem ForstG (§ 17 Abs. 1) die Verwendung von Waldboden zu anderen Zwecken als für solche der Waldkultur (Rodung) grundsätzlich verboten ist. Gemäß § 17 Abs. 3 ForstG kann die Behörde aber eine Bewilligung zur Rodung erteilen, wenn ein „öffentliches Interesse an einer anderen Verwendung der zur Rodung beantragten Fläche das öffentliche Interesse an der Erhaltung dieser Fläche als Wald überwiegt“. Öffentliche Interessen an einer solchen „anderen Verwendung“ im Sinne des Abs. 3 sind insbesondere auch im Siedlungswesen begründet (§ 17 Abs. 4 ForstG).

Nach der Rechtsprechung des VwGH obliegt es der Forstbehörde im Rahmen ihrer Interessenabwägung, in einer der nachprüfenden Kontrolle zugänglichen Weise darzulegen, ob und inwiefern am dargelegten Rodungszweck ein öffentliches Interesse besteht. Gegebenenfalls ist zu begründen, ob und aus welchen Gründen dieses öffentliche Interesse an einer anderen Verwendung der zur Rodung beantragten Fläche das öffentliche Interesse an der Erhaltung dieser Fläche als Wald überwiegt. Eine solche Interessenabwägung kann nicht zugunsten der Rodung ausfallen, wenn kein den Rodungszweck verkörperndes konkretes Vorhaben bezeichnet wurde, das im öffentlichen Interesse des Siedlungswesens gelegen wäre.

Weshalb die Forstbehörde im Sinne dieser Rechtsprechung von einem Vorhaben ausgehen konnte, das im öffentlichen Interesse des Siedlungswesens gelegen wäre, war für die VA anhand der Aktenlage nicht nachvollziehbar.

Konkretes Siedlungsprojekt fehlt

Weiters war festzuhalten, dass auch das Interesse eines Privaten, eine Grundfläche als Bauland zu verwenden, ein öffentliches Interesse zur Begründung eines Rodungsantrages darstellen kann. Dies allerdings nur dann, wenn das Privatinteresse als mit dem öffentlichen Interesse Siedlungswesen im Einklang stehend angesehen werden kann, wenn es also mit dem Interesse der Allgemeinheit, die durch die Gemeinde repräsentiert wird, zu vereinbaren ist.

Die Forstbehörde hat aber im konkreten Fall diesbezüglich keine nachvollziehbaren Ermittlungen bei der Stadtgemeinde Gerasdorf vorgenommen. Auch zur Frage, ob die möglicherweise von der Stadtgemeinde Gerasdorf als erforderlich angesehene Erweiterung von Betriebsgebieten auf anderen Flächen im Gemeindegebiet möglich wäre, die keine Waldeigenschaft aufweisen, waren dem Verfahrensakt keine Erhebungen der Forstbehörde zu entnehmen.

Die Rechtsfragen sind von der Behörde auf Grundlage eines forstfachlichen Sachverständigengutachtens zu beurteilen. Die Forstbehörde stützte sich allerdings auf ein unvollständiges und teilweise widersprüchliches Gutachten des forstfachlichen Amtssachverständigen. Eigene Erwägungen zur Frage eines öffentlichen Interesses an der gegenständlichen Rodung und bezüglich der Frage, ob dieses allenfalls das öffentliche Interesse an der Walderhaltung überwiegt, stellte die Behörde nicht an.

Sachverständigengutachten mangelhaft

Es war daher von der VA als Missstand in der Verwaltung zu werten, dass die Forstbehörde die Rodungsbewilligung auf Grundlage des vorliegenden Ermittlungsergebnisses erteilte. Ein Anhaltspunkt für eine Eingriffsmöglichkeit der Forstbehörde in die Rechtskraft des gegenständlichen Bescheides ergab sich allerdings nicht. Von der Erteilung einer Empfehlung zur Aufhebung des Bescheides musste die VA daher absehen.

Rodungsbewilligung nicht behebbar

Einzelfall: VA-BD-LF/0088-C/1/2013

Rodungsbewilligung für die Errichtung eines Weingartens – LH Stmk

Der LH der Stmk erteilte die forstbehördliche Bewilligung zur Rodung einer ca. 1 ha großen Waldfläche zum Zweck der Errichtung eines Weingartens.

Eine Nachbarin führte dagegen Beschwerde bei der VA. Sie brachte insbesondere vor, dass – anders als von der Forstbehörde angenommen – kein öffentliches Interesse an der Schaffung einer Weingartenanlage bestehen könne, welches das öffentliche Interesse an der Walderhaltung im Sinne des ForstG überwiege.

Agrarstruktur-
verbesserung?

Die Forstbehörde vertrat die Auffassung, dass im gegenständlichen Fall ein öffentliches Interesse an der Errichtung des gegenständlichen Weingartens im Sinne einer Agrarstrukturverbesserung gegeben sei. Dieses überwiege das öffentliche Interesse an der Walderhaltung. Gestützt wurde diese Beurteilung auf die im Rodungsbewilligungsverfahren eingeholten Gutachten, insbesondere eines landwirtschaftlichen Sachverständigen.

Öffentliche Interessen an einer anderen Verwendung einer Waldfläche, welche das öffentliche Interesse an der Walderhaltung im Sinne des § 17 Abs. 3 ForstG überwiegen können, können auch in einer Agrarstrukturverbesserung begründet sein.

Die Forstbehörde hatte im gegenständlichen Sachzusammenhang daher zu klären, ob das Interesse, die gegenständliche Waldfläche in Zukunft als Weingarten zu nutzen, ein öffentliches Interesse im Sinne der behaupteten Agrarstrukturverbesserung darstellt. Falls dies der Fall sein sollte, hätte die Behörde in einem weiteren Schritt nachvollziehbar zu begründen (gehabt), weshalb dieses öffentliche Interesse das öffentliche Interesse an der Walderhaltung allenfalls überwiegt.

Privatinteresse reicht
nicht aus

Nach der Rechtsprechung des VwGH liegt nicht jede der Ertragsverbesserung eines landwirtschaftlichen Betriebes dienende Maßnahme bereits im öffentlichen Interesse der Agrarstrukturverbesserung. Vielmehr kommen nur solche Maßnahmen in Betracht, die einen entscheidenden Beitrag zur dauerhaften Existenzsicherung des Betriebes leisten oder in gleicher Weise notwendig sind, um einen zeitgemäßen Wirtschaftsbetrieb zu gewährleisten. Rein privatwirtschaftliche Nützlichkeitsabwägungen reichen für die Begründung eines öffentlichen Interesses an einer anderweitigen Verwendung des Waldbodens nicht aus.

Sachverständigengut-
achten mangelhaft

Die VA hielt fest, dass aus dem von der Forstbehörde ins Treffen geführten landwirtschaftlichen Gutachten, in welchem von einer im öffentlichen Interesse gelegenen Agrarstrukturverbesserung ausgegangen wurde, die vom VwGH vorgegebenen Voraussetzungen für das Vorliegen einer Agrarstrukturverbesserung im Sinne des ForstG nicht ableitbar waren. Der Gutachtenschluss, wonach eine solche Agrarstrukturverbesserung vorliege, war vielmehr nicht nachvollziehbar und bildete für die Forstbehörde keine taugliche Entscheidungsgrundlage. Eine eigenständige – nicht dem landwirtschaftlichen

Sachverständigen obliegende – Beurteilung dieser Rechtsfrage durch die Forstbehörde war weder dem Rodungsbewilligungsbescheid noch den Verfahrensakten zu entnehmen.

Selbst wenn man aber – entgegen der Aktenlage – das Vorliegen eines öffentlichen Interesses an der gegenständlichen Rodung zum Zweck der Nutzung als Weingarten bejahen würde, war festzuhalten, dass weder der gegenständliche Rodungsbewilligungsbescheid noch die Bezug habenden Verfahrensakten eine von der Forstbehörde nachvollziehbar durchgeführte Interessenabwägung gemäß § 17 Abs. 3 ForstG erkennen ließen.

Keine nachvollziehbare
Interessenabwägung

Es war daher als Missstand in der Verwaltung zu werten, dass die Forstbehörde aufgrund des Ergebnisses ihres Ermittlungsverfahrens ein öffentliches Interesse an der Nutzung der gegenständlichen Waldfläche als Weingarten annahm und die Rodungsbewilligung zudem ohne nachvollziehbare Interessenabwägung erteilte. Ein Anhaltspunkt für eine Eingriffsmöglichkeit der Forstbehörde in die Rechtskraft des Bescheides ergab sich allerdings nicht. Eine Empfehlung zur Aufhebung des gegenständlichen Bescheides konnte die VA daher nicht aussprechen.

Rodungsbewilligung
nicht behebbar

Einzelfall: VA-BD-LF/0049-C/1/2013

4.11.4 Agrarförderungen

Die AMA beanstandete zahlreiche bäuerliche Betriebe. Sie hätten bei der Größe ihrer Almen unrichtige Zahlen angegeben. Die Folge war, dass Fördergelder für die Jahre 2006 bis 2008 zurückgefordert und Strafen verhängt wurden. Laut Medienberichten sind knapp 3.000 Almbäuerinnen und Almbauern betroffen. Ob die im BMLFUW medienwirksam eingesetzte „SOKO Alm“ Lösungen bringen wird, ist unklar.

Die VA war mit zahlreichen Beschwerden von Almbäuerinnen und Almbauern konfrontiert, die die AMA wegen falscher Größenangaben von Almflächen zur Rückzahlung von Fördergeldern bzw. zu Strafzahlungen verpflichtete.

Die Bewirtschaftung von Almen wird durch Mittel der EU gefördert. Bei Antragstellung muss deren Fläche angegeben werden. Jahrelang wurden in Österreich die Almflächen zu groß berechnet. Die Bäuerinnen und Bauern wurden dabei von der Landwirtschaftskammer und der AMA beraten. Bereits im Jahr 2009 stellte die EU fest, dass das österreichische Flächenerfassungssystem für Almen nicht zuverlässig sei.

Bei Nachprüfungen der Flächenfeststellungen stellte die AMA erhebliche Unterschiede fest. Hohe, in Einzelfällen auch existenzbedrohende Rückzahlungen von Förderbeiträgen und Strafzahlungen waren die Folge. Die Bäuerinnen und Bauern fühlten sich in Stich gelassen, da sie im guten Glauben mit Unterstützung der Behörden gehandelt hatten.

Rückforderungen und
Strafzahlungen

SOKO Alm als
politisches
Beruhigungsmittel?

Derzeit wird in zahlreichen Fällen geprüft, ob von Sanktionen abgesehen werden kann. Auch der VwGH ist mit dieser Angelegenheit befasst. Im BMLFUW wurde im April 2013 eine „SOKO Alm“ eingerichtet, die laut Medienberichten an einem funktionierenden und EU-konformen Flächenerfassungssystem arbeiten soll. Überdies betonten die zuständigen Minister, dass sie die Bäuerinnen und Bauern keinesfalls als „Betrüger“ sehen. Konkrete Ergebnisse dieser Arbeitsgruppe sind der VA nicht bekannt. Der derzeitige Bundesminister versprach ebenso wie sein Amtsvorgänger eine Lösung, die die Interessen der Betroffenen berücksichtigt.

Die VA beschäftigte sich aber auch mit anderen Themen, die Agrarförderungen betreffen. Ein Prüfverfahren führte dazu, dass die Behörde einen Bescheid betreffend die Gewährung einer einheitlichen Betriebsprämie änderte. Ein zu Unrecht nicht einbezogenes Grundstück wurde nachträglich bei der Berechnung der Beihilfe berücksichtigt. In einem anderen Prüfverfahren konnte geklärt werden, dass ein Mahnschreiben hinsichtlich einer Rückforderung versehentlich bereits vor Abschluss des Verfahrens versendet wurde. Nach Einschreiten der VA wurde es für gegenstandslos erklärt.

Einzelfall: VA-BD-LF/0026-C/1/2013, VA-BD-LF/0156-C/1/2012; u.a.

4.11.5 Pflanzenschutzrecht

Bienenschutz – Verbot von Neonicotinoiden

Im Pflanzenschutzrecht spielt das Vorsorgeprinzip eine zentrale Rolle. Gibt es fundierte Hinweise darauf, dass bestimmte Wirkstoffe oder Produkte zu Umweltschäden führen, so ist nicht deren Schädlichkeit, sondern deren Unschädlichkeit nachzuweisen. Im Fall der Gefährdung von Bienen durch Neonicotinoide agierten das BMLFUW und das Bundesamt für Ernährungssicherheit zögerlich und widersprüchlich.

Schädigung der
Bienenvölker

Herr N.N., ein Hobby-Imker aus dem Bgld, wandte sich an die VA und legte dar, dass es bei seinen Bienenvölkern zu Ausfällen und Gesundheitsschäden gekommen war. Er vermutete einen Zusammenhang mit dem Einsatz bestimmter Beiz- und Pflanzenschutzmittel, welche Wirkstoffe aus der Gruppe der Neonicotinoide enthalten.

Die VA leitete eine umfassende Prüfung ein, um die Rolle der zuständigen Behörden bei der Zulassung und der nachträglichen Evaluierung jener Wirkstoffe und Pflanzenschutzmittel eingehend zu beleuchten. Dabei galt es aufgrund der kompetenzrechtlichen Situation im Pflanzenschutzrecht eine Strategie zu wählen, die einerseits auf EU-Ebene und andererseits auf nationaler Ebene ansetzt.

EU-Recht und nationales
Recht betroffen

Im Pflanzenschutzrecht besteht zum einen eine Zuständigkeit der Europäischen Kommission, wenn es um die Zulassung bestimmter Wirkstoffe geht, die

für die Verwendung in Pflanzenschutzmitteln vorgesehen sind. Zum anderen erfolgt die Zulassung der Pflanzenschutzmittel auf nationaler Ebene durch das Bundesamt für Ernährungssicherheit.

Das Bundesamt hat bei der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln verschiedene Parameter zu berücksichtigen. So dürfen in den jeweiligen Pflanzenschutzmitteln nur Wirkstoffe verwendet werden, die bereits auf EU-Ebene zugelassen sind. Ausdrücklich sind aber auch Aspekte des Bienenschutzes zu berücksichtigen. Die nationalen Behörden haben die Möglichkeit und Pflicht, im Fall neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse Zulassungen von Pflanzenschutzmitteln auf nationaler Ebene abzulehnen oder nachträglich einzuschränken bzw. zu entziehen, auch wenn die in den Pflanzenschutzmitteln verwendeten Wirkstoffe auf europäischer Ebene (noch) zugelassen sein sollten.

Die VA hatte zunächst Bedenken, ob der Europäischen Kommission eine Säumnis in Hinblick auf die Evaluierung und Überprüfung der Zulassung bestimmter Neonicotinoide, konkret von Clothianidin, Imidacloprid und Thiamethoxam, vorzuwerfen wäre. Sie wandte sich daher im Frühjahr 2012 an den Europäischen Bürgerbeauftragten und reichte offiziell Beschwerde gegen die Europäische Kommission ein.

VA schaltet Europäischen Bürgerbeauftragten ein

Nachdem der Europäische Bürgerbeauftragte ein Prüfverfahren eingeleitet hatte, entschloss sich die Europäische Kommission dazu, Maßnahmen auf Basis der relevanten EG-Verordnung (VO Nr. 1107/2009) zu setzen. Auf Veranlassung der Europäischen Kommission erfolgte eine Überarbeitung der Bewertung der Risiken sämtlicher Neonicotinoide. Die Kommission schaltete in diesem Kontext auch die europäische Lebensmittelbehörde EFSA ein.

Im Jänner 2013 veröffentlichte die EFSA ein Gutachten zu den erwähnten Wirkstoffen aus dem Bereich der Neonicotinoide, in dem sie ein hohes und akutes Risiko für Bienen bestätigte. So wurde im Hinblick auf die Exposition durch Pollen und Nektar nur die Verwendung von Neonicotinoiden bei solchen Nutzpflanzen für akzeptabel erachtet, die für Bienen uninteressant sind. Auf Basis der – im Ergebnis sehr drastischen – Schlussfolgerungen der EFSA regte die Europäische Kommission am 1. Februar 2013 eine zweijährige Aussetzung der Zulassung der Wirkstoffe an. Das Verfahren zur Erlassung eines Verbots wurde im Rahmen des sogenannten Komitologie-Verfahrens unter Einbindung der Mitgliedstaaten in die Wege geleitet.

Erhebliches Risiko für Bienengesundheit

Vor diesem Hintergrund regte die VA gegenüber dem BMLFUW an, möglichst rasch die Zulassung all jener Pflanzenschutzmittel auf nationaler Ebene zu überprüfen und aufzuheben, welche die Wirkstoffe Clothianidin, Imidacloprid und Thiamethoxam enthalten. Auf den bestehenden rechtlichen Spielraum der Mitgliedstaaten wurde ausdrücklich hingewiesen. Aus Sicht der VA bestand keine Notwendigkeit, die endgültige Entscheidung auf europäischer Ebene abzuwarten.

BMLFUW reagiert
zögerlich und treibt
doppeltes Spiel

Gegenüber den Anregungen der VA reagierte das BMLFUW zurückhaltend. Man könne innerstaatlich erst Maßnahmen setzen, wenn eine endgültige Entscheidung auf EU-Ebene vorliege. Auf die Argumente der VA – insbesondere was die bestehenden Möglichkeiten einer nationalen Entscheidung betraf – ging das BMLFUW nicht näher ein. Auf der anderen Seite waren die österreichischen Vertreter des BMLFUW bzw. der Bundesminister selbst im Rahmen des europäischen Entscheidungsprozesses bestrebt, das von der Europäischen Kommission angestrebte Verbot von Neonicotinoiden zu verhindern.

Die VA wurde auch auf parlamentarischer Ebene aktiv. Sie übermittelte dem NR eine Stellungnahme zur Petition „Neonicotinoide in Österreich verbieten“ und verwies dabei auf alle ihr seit 2012 bekannt gewordenen wissenschaftlichen Erhebungen. Es wurde auch hier wieder deutlich gemacht, dass die einzelnen Mitgliedsstaaten die Zulassung eines Pflanzenschutzmittels jederzeit ändern können und ändern müssen, wenn es ausreichend fundierte Anzeichen dafür gibt, dass sich ein bestimmtes Produkt schädlich auf die Gesundheit von Mensch oder Tier, insbesondere auf Bienen, auswirkt. Bei Anzeichen einer untragbaren Gefährdung für Mensch, Tier oder Umwelt muss nicht der Beweis erbracht werden, dass bestimmte Wirkstoffe und Mittel tatsächlich schädlich sind; es muss vielmehr deren Unschädlichkeit bewiesen werden. Mit anderen Worten: Im Zweifel hat Umwelt- und Naturschutz Vorrang. Entsprechende nationale Maßnahmen sind nicht nur behördlich, sondern auch über den Weg einer Gesetzesänderung möglich und zulässig.

EU-Kommission und
Gesetzgeber
beschließen Verbot

Dieser parlamentarische Ansatz führte schließlich zum Ziel: Nach einer endgültigen Entscheidung der Europäischen Kommission am 24. Mai 2013 über ein (Teil-)Verbot von Neonicotinoiden für zwei Jahre und heftigen Diskussionen im österreichischen Parlament wurde im Rahmen einer Novelle zum Pflanzenschutzmittelgesetz (BGBl I Nr. 143/2013) ein nationales Verbot des Einsatzes von Pflanzenschutzmitteln bzw. Beizmitteln, die Wirkstoffe aus der Gruppe der Neonicotinoide enthalten, beschlossen. In weiterer Folge hatte auch das Bundesamt für Ernährungssicherheit zu reagieren und hob die konkreten Zulassungen auf.

Einzelfall: VA-BD-LF/0074-C/1/2012; VA-BD-GU/56-A/1/2011

4.11.6 Umwelt

50 Einfamilienhäuser stehen auf Altlast – Sanierung lässt auf sich warten

Im Marchfeld entstand auf dem Gelände einer ehemaligen Teerfabrik eine Siedlung. Der Boden und das Grundwasser sind belastet. Die Fläche ist seit 1. September 2003 als Altlast und seit 1. November 2012 mit der Prioritätenklasse 1 ausgewiesen. Wann erfolgen konkrete Sanierungsmaßnahmen?

Die Bewohnerin einer Liegenschaft in der Gemeinde Angern an der March, die das Grundstück im Juli 2005 gekauft hatte, wandte sich im Dezember 2012 an die VA. Sie habe erst nach dem Kauf erfahren, dass das Grundstück in einem Altlastensanierungsgebiet liege. Zum Sanierungsvorhaben habe sie trotz ihrer Bemühungen keine oder einander widersprechende Informationen erhalten. Zunächst sei eine umfassende Sanierung angekündigt worden, doch zuletzt nur mehr von einem bloßen Oberbodenaustausch die Rede gewesen.

Beschwerde wegen widersprüchlicher Informationen

Auf dem Standort befanden sich von 1860 bis 1924 eine Teerproduktenfabrik sowie eine Fabrik zur Produktion von Holzimprägnierungsmitteln mit Lagerflächen. Es wurden vor allem Bahnschwellen imprägniert. Nach Stilllegung der Holzimprägnierung im Jahr 1921 und der Teerproduktenfabrik im Jahr 1924 wurden die Fabrikanlagen beseitigt. Die Becken zur Holzimprägnierung wurden vermutlich in den 1940er Jahren zugeschüttet und das Gelände teilweise um 1,5 m aufgeschüttet.

Nach 1945 wurde mit der Bebauung des Altstandortes begonnen. Für die Errichtung der Wohnhäuser wurden teilweise Baumaterialien der ehemaligen Fabrikanlagen verwendet. Die Häuser sind seither bewohnt, die unversiegelten Bodenbereiche der einzelnen Liegenschaften werden als Hausgärten zu Freizeitwecken und zum Anbau von Obst und Gemüse genutzt. Das Grundwasser wird für die Gartenbewässerung und auch zum Befüllen von Bädern verwendet.

Bei Grabungsarbeiten für Leitungen fand man Ende der 1980er und Anfang der 1990er Jahre Untergrundverunreinigungen. Zwischen 1999 und 2003 fanden zahlreiche Boden- und Grundwasseruntersuchungen statt. Ab 1. September 2003 ist die Fläche im Altlastenatlas als Altlast ausgewiesen. Ergänzende Untersuchungen des Grundwassers, des Bodens und der Bodenluft ergaben, dass eine signifikant erhöhte Schadstoffaufnahme bei den Menschen wahrscheinlich sei. Wegen der Ausdehnung der verunreinigten Bodenbereiche sei von einem äußerst großen Schadstoffpotenzial auszugehen.

Altlast im Boden und Grundwasser

Im Juni 2012 schlug das Umweltbundesamt die Einstufung der Altlast in die Prioritätenklasse 1 vor. Mit Wirkung ab 1. November 2012 ist das Gebiet in der Altlastenatlas-Verordnung des BMLFUW mit der Prioritätenklassifizierung 1 ausgewiesen. Maßgebliche Schadstoffe sind vor allem polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe (v.a. Dibenzo(a,h)anthrazen, Benzo(a)pyren und Naphthalin) und aromatische und aliphatische Kohlenwasserstoffe (v.a. Benzol) sowie untergeordnet auch Arsen. Stellenweise kommt es zu Teeraustritten an der Bodenoberfläche.

Aufgrund der Prioritätenklassifizierung 1 ist die Durchführung von Sanierungs- oder Sicherungsmaßnahmen von höchstem öffentlichem Interesse. Nach den Bestimmungen des ALSAG kann die Verursacherin bzw. der Verursacher, subsidiär unter bestimmten Voraussetzungen die Grundeigentümerin bzw. der Grundeigentümer herangezogen werden. Ergibt die rechtliche Prü-

Wer muss Sanierung finanzieren?

fung, dass einem dieser Verpflichteten die Sicherung oder Sanierung der Altlast nicht aufgetragen werden kann, führt der Bund die Maßnahmen durch. Gemäß § 18 Abs. 1 ALSAG darf dabei für den Bund keine über den Ertrag der Altlastenbeiträge hinausgehende finanzielle Belastung entstehen.

Mit der Ausweisung der Altlast in der Altlastenatlas-Verordnung tritt die Zuständigkeitskonzentration beim LH ein. Gemäß § 17 Abs. 1 ALSAG ist der LH zuständige Behörde zur Entscheidung über die Maßnahmen zur Sicherung oder Sanierung von Altlasten nach wasserrechtlichen, gewerberechtlichen und abfallwirtschaftsrechtlichen Bestimmungen.

BMLFUW beauftragt LH mit neuerlicher Prüfung

Das Amt der NÖ LReg berichtete, es habe im September 2012 das BMLFUW ersucht, die Sanierung aus den Mitteln der Altlastenbeiträge vorzunehmen. Im November 2012 habe das BMLFUW diese Übernahme der Kosten abgelehnt und den LH mit der neuerlichen Prüfung beauftragt, ob ein Verpflichteter herangezogen werden könne. Unter Beiziehung von Amtssachverständigen arbeitete die Fachabteilung daher ein solches Sanierungs-/Sicherungskonzept aus. Mit Bescheid des LH von NÖ vom 27. Juni 2013 wurden schließlich dem – nach Auffassung der Behörde in Rechtskontinuität bestehenden – nunmehr in der Stmk ansässigen Unternehmen konkrete Sanierungsmaßnahmen nach dem WRG aufgetragen.

Unternehmen wehrt sich gegen Sanierungsauftrag

Das Unternehmen erhob gegen diesen Bescheid Berufung. Bis zur Änderung der Zuständigkeit per 1. Jänner 2014 erging keine Entscheidung des BMLFUW. Das Verfahren ist daher zum Berichtszeitpunkt noch anhängig. Wann bzw. auf wessen Kosten die notwendige Sanierung erfolgen wird, ist daher noch lange nicht endgültig geklärt.

Austausch des Oberbodens auf Kosten des Bundes

Unabhängig von diesem Verfahren verordnete die Gemeinde im Oktober 2012 für die betroffenen Grundstücke eine unbefristete Bausperre und die Untersagung der Nutzung des Grundwassers. Der Austausch des Oberbodens (ca. 50 cm) ist bis zum Frühjahr 2014 vorgesehen. Er soll bei jenen Grundstücken erfolgen, deren Eigentümerinnen und Eigentümer zugestimmt haben, und soll aus Mitteln der Altlastenbeiträge finanziert werden.

Einzelfall: VA-BD-U/0022-C/1/2012

4.12 Landesverteidigung und Sport

4.12.1 Allgemeines

Im Berichtsjahr wurden 57 Geschäftsfälle im Bereich des BMLVS bearbeitet. Im Mittelpunkt der Beschwerden standen erneut dienstrechtliche Probleme von Heeresbediensteten sowie Beschwerden von Präsenzdienstleistenden. Auch wandten sich von Lärm durch Militäreinrichtungen betroffene Nachbarinnen und Nachbarn an die VA. Fünf Geschäftsfällen lagen Berichte der Kommissionen über Kasernenbesuche zugrunde.

57 Geschäftsfälle

Am 20. Jänner 2013 fand eine Volksbefragung zum Thema Wehrpflicht statt. Die Beteiligung betrug laut amtlichem Endergebnis 52,4 % der Stimmberechtigten; 59,7 % stimmten für die Beibehaltung der Wehrpflicht bzw. des Zivildienstes in der bestehenden Form. Dieses Votum ist – gerade für die VA – zugleich ein Auftrag zu überprüfen, wie das bestehende Wehrsystem gelebt wird. Nicht zuletzt anhand von Beschwerden werden strukturelle Probleme sichtbar. Im Folgenden sollen zwei ausgewählte Bereiche beleuchtet werden. Dabei geht es nicht nur um Verwaltungsmisstände im engeren Sinne, sondern auch um Defizite in der Gesetzgebung.

4.12.2 Einzelfälle

Mangelnde Absicherung verletzter Soldaten

Der Soldatenberuf ist gefährlich – und das nicht nur im Krieg. Selbst das Üben mit gefährlichen Gerätschaften birgt Risiken in sich. Oft führt das Training für den Ernstfall auch an die Grenzen der physischen und psychischen Belastbarkeit. Wie aber geht der Staat mit jenen Personen um, die dabei zu Schaden kommen?

Bei militärischen Sportübungen erlitt ein Soldat unter anderem einen Kreuzbandriss. Infolge dessen verlor er für knapp ein Jahr seine volle Dienstfähigkeit, da er körperlich nicht mehr voll belastbar war. Das bedeutet allerdings nicht, dass er während dieser Zeit für keinerlei körperliche oder geistige Tätigkeiten hätte herangezogen werden können. Lediglich der volle körperliche Einsatz im militärischen Übungs- bzw. Ausbildungsdienst war ihm nicht möglich.

Unfallbedingter Ausfall von knapp einem Jahr

Die Personalverantwortlichen legten dem Betroffenen den freiwilligen Austritt nahe. Dies empfand er aus menschlich nachvollziehbaren Gründen als „Unverschämtheit“. Soweit aus den Unterlagen ersichtlich, hätte er bei Austritt die Mindestsicherung beantragen müssen. Das Verhalten der Dienstbehörde hat allerdings einen rechtlichen Hintergrund: Soldatinnen und Soldaten, die Präsenz- oder Ausbildungsdienst leisten, sind gemäß § 30 WehrG grundsätzlich vorzeitig aus dem Dienst zu entlassen, wenn ihre voraussichtliche Dienstunfähigkeit mehr als 24 Tage dauert.

Freiwilliger Austritt nahegelegt

Diese Regelung wurde ursprünglich im Hinblick auf die Zeit der Wehrpflicht etabliert. Sie sollte verhindern, dass Grundwehrdiener während ihres Wehrdienstes zu viel Zeit im „Krankenstand“ verbringen und so ihre Ausbildung nicht abschließen können. Stattdessen sollte nach Genesung und neuerlicher Einberufung die militärische Ausbildung ordnungsgemäß beendet werden.

Diese Regelung kann selbst während der sechsmonatigen verpflichtenden Wehrdienstzeit zu unbilligen Härten führen. Noch nachteiliger wirkt sie sich auf Personen aus, die Berufssoldatinnen und Berufssoldaten werden oder sich zumindest für längere Zeit zum Wehrdienst verpflichten wollen. Das „Eingangstor“ zum Beruf als Soldatin oder Soldat ist nämlich der sogenannte „Ausbildungsdienst“, der ein Jahr oder auch länger dauern kann. Währenddessen genießen die Bediensteten keinen Kündigungsschutz und sind nicht arbeitslosenversichert.

Während in sonstigen (größtenteils weit weniger gefährlichen) Bereichen des öffentlichen Dienstes grundsätzlich reguläre Dienstverhältnisse mit all ihren besoldungs- und versicherungsrechtlichen Vorzügen am Anfang der Laufbahnen stehen, ist ausgerechnet im militärischen Bereich die Anfangszeit mangelhaft abgesichert.

Entgegenkommen des BMLVS: Überbrückung gewährt

Dies zeigte sich etwa in dem geschilderten Fall des Herrn N.N., der Opfer der riskanten Dienstverrichtung wurde und, hätte nicht ein besonderes Entgegenkommen des BMLVS Platz gegriffen, vom militärischen System „ausrangiert“ worden wäre. Das Entgegenkommen des BMLVS bestand darin, dass Herr N.N. befristet als Vertragsbediensteter aufgenommen wurde. Damit steht er immerhin bis zur vollständigen Genesung in einem Beschäftigungsverhältnis und ist nicht auf die Sozialleistungen angewiesen.

Bessere soziale Absicherung erstrebenswert

Verletzte Soldatinnen und Soldaten sollen aber nicht auf das Wohlwollen oder die Zufälligkeit der Ressourcenverfügbarkeit angewiesen sein, insbesondere wenn sie sich bei der gefährlichen militärischen Dienstleistung verletzen. All diese Nachteile könnte man vermeiden, wenn man die Anfangszeit beim Militärdienst unter ähnlichen Bedingungen wie bei der Polizei gestalten würde. So werden Ausbildungswerberinnen und -werber für den Polizeidienst von vornherein als Vertragsbedienstete mit Sondervertrag übernommen. Die VA wird sich weiterhin dafür einsetzen, dass auch der Einstieg in den Militärdienst möglichst früh in einem regulären Dienstverhältnis erfolgen kann.

Einzelfall: VA-BD-LV/0047-C/1/2013 (S91154/39-PMVD/2013)

Pensionsrechtliche Nachteile von ehemaligen Zeitsoldaten

Selbst nach langer Versicherungszeit müssen Soldatinnen und Soldaten länger auf die Pension warten als Menschen, die einen weniger anstrengenden, aber mit vollwertiger Pensionsversicherung verbundenen Beruf gewählt haben. Somit ist nicht nur der Einstieg in den Soldatenberuf, sondern auch der Ausstieg bisweilen problematisch.

Die pensionsrechtlichen Nachteile wirken sich bei der vorzeitigen Versetzung in den Ruhestand aufgrund langer Versicherungszeit aus (inklusive „Hacklerregelungen“). Die Rechtslage ist insbesondere wegen der zahlreichen Stichtags- und Übergangsregelungen äußerst komplex.

Nachteile bei vorzeitiger Alterspension

Für Betroffene, die vor dem 1. Jänner 2005 Präsenzdienste geleistet haben, werden maximal 30 Monate als beitragsgedeckte Zeiten für die vorzeitige Alterspension anerkannt. Da darüber hinausgehende Zeiten verloren sind, stellt dies nur eine Teillösung dar. Gerade der anstrengende Wehrdienst führt oft dazu, dass Soldaten die vorzeitige Pensionierung anstreben.

Bisher nur Teillösung erreicht

Versuche zur Verbesserung der Situation wurden stets unter Hinweis auf budgetäre Erwägungen hintangestellt. Immerhin wird bei Soldatinnen und Soldaten, die nach dem 1. Jänner 2005 einrücken, die Zeit des Präsenz- bzw. Ausbildungsdienstes pensionsrechtlich ohne Einschränkung anerkannt. Dies nützt jedoch vielen Soldaten, die vorher ihren Dienst geleistet haben („Altfälle“), leider nichts.

Die VA spricht sich dafür aus, dass auch für „Altfälle“ jene Zeiten anerkannt werden, die über 30 Monate hinausgehen. Dazu müsste man die beschränkenden Bestimmungen ändern (z.B. § 236d Abs. 2 Z 3 BDG, § 607 Abs. 12 ASVG und verwandte bzw. zusammenhängende Normen).

Einzelfall: VA-BD-LV/0054-C/1/2013, S91154/42-PMVD/2013

4.13 Verkehr, Innovation und Technologie

4.13.1 Allgemeines

Im Berichtsjahr bearbeitete die VA im Bereich des BMVIT 364 Beschwerden. Die Beschwerden betrafen u.a. das Eisenbahnwesen, das Post-, Telekommunikations- und Fernmeldewesen, das Rundfunkgebührenrecht sowie den Vollzugsbereich des FSG und KFG.

Viele Beschwerden gegen ausgegliederte Rechtsträger

Viele Beschwerden richteten sich gegen beliehene bzw. ausgegliederte Rechtsträger, insbesondere gegen die ÖBB, die GIS Gebühren Info Service GmbH, die Österreichische Post AG sowie die A1 Telekom Austria AG. Die VA möchte an dieser Stelle allen mit der Behandlung der Beschwerdefälle befassten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der ÖBB, der Post AG und der GIS Gebühren Info Service GmbH für die Kooperationsbereitschaft und gute Zusammenarbeit sehr herzlich danken. In zahlreichen Fällen wurde dadurch auch außerhalb der Zuständigkeit der VA eine im Sinne der Hilfe suchenden Menschen gelegene Lösung ermöglicht. Die VA macht darauf aufmerksam, dass sie in Bezug auf diese Unternehmen für viele Bürgerinnen und Bürger oft die einzige Anlaufstelle ist, die sich ihrer Anliegen kompetent, kostenfrei und unbürokratisch annehmen kann.

Probleme durch fehlende Prüfständigkeit

Zu erwähnen ist jedoch, dass in einigen Fällen die (weitgehend) fehlende Prüfständigkeit der VA eine effektive Unterstützung der Hilfe suchenden Menschen verhindert hat. Insoweit zeigt sich gerade hier, dass die langjährige Forderung der VA nach Ausweitung einer Prüfständigkeit auf ausgegliederte Rechtsträger berechtigt ist.

Beschwerden über FSG als Schwerpunkt

Zahlreiche Beschwerden betrafen den Vollzugsbereich des FSG. Häufigste Ursachen für den Entzug bzw. die Befristung von Lenkberechtigungen waren begründete Bedenken über die gesundheitliche Eignung der Betroffenen zum Lenken eines Kfz etwa aufgrund von schweren chronischen Erkrankungen oder Suchtmittelmissbrauch. Vereinzelt wurden auch Beschwerden über die Umschreibung ausländischer Lenkberechtigungen an die VA herangetragen.

Amtswegige Prüfung eines Führerscheinfotos

Klärungsbedarf herrschte aus Sicht der VA hinsichtlich der Beschaffenheit von Lichtbildern für den Führerschein. Einem Zeitungsartikel zufolge hatte sich ein Inhaber einer Lenkberechtigung für das Lichtbild am Führerschein mit einem Nudelsieb auf dem Kopf fotografieren lassen. Dieses Foto nahm die Führerscheinbehörde an. Das BMVIT musste die Behörde darauf hinweisen, dass auf einem offiziellen Dokument die Person in einer nach Durchschnittsbetrachtung üblichen Weise abgebildet sein muss. Trotz fehlender eindeutiger Regelungen ist die Verwendung von „Juxbildern“ zwingend ausgeschlossen (VA-BD-V/0098-C/1/2013, BMVIT -14.500/0044-I/PR3/2013).

Vollzug des KFG

Gegenstand von Beschwerden war auch der Vollzugsbereich des KFG, wie etwa Bestrafungen wegen Nichtbefolgung der Lenkerankunft oder Probleme mit

Zulassungen. Einzelbeschwerden bezogen sich auf das GGBG oder Konzessionserteilungen nach dem GelverkG.

Aber auch Verfahrensfehler in Verwaltungsstrafverfahren konnten durch das Einschreiten der VA behoben werden: Erst nach einer Beschwerde bei der VA wurde die Information über die Einstellung eines Verwaltungsstrafverfahrens dem Betroffenen zur Kenntnis gebracht. In einem anderen Beschwerdefall wurde der zu Unrecht ergangene Strafbescheid von Amts wegen behoben und das Verfahren eingestellt (VA-BD-V/0051-C/1/2013, BMVIT -14.500/0056-I/PR3/2013; VA-BD-V/0084-C/1/2013, BMVIT-14.500/0038-I/PR3I2013).

Etliche Beschwerden betrafen die Straßenbemaatung und Projekte von Autobahnen und Schnellstraßen sowie Lärmschutzmaßnahmen an diesen Straßen. Probleme ergaben sich z.B. im Zusammenhang mit unsachgemäß angebrachten Vignetten oder GO-Boxen bzw. unzureichenden Lärmschutzwänden. Einzelbeschwerden bezogen sich auf Überschreitungen der Immissionsgrenzwerte in unmittelbarer Nähe zu Autobahnen.

Bundesstraßen und
Maut

Seit dem PB 2004 (S. 258 f.) fordert die VA eine Ausnahme von der (doppelten) Vignettenpflicht für Besitzerinnen und Besitzer von Wechselkennzeichen im BStMG 2002 bzw. in der Mautordnung. Das BMVIT sieht aber nach wie vor keinen legislativen Handlungsbedarf. Die Beschwerden und das Unverständnis der Autofahrerinnen und Autofahrer sind aber ungebrochen. Nicht ganz zu Unrecht interpretieren sie die Mehrfachmautpflicht als Aufbesserung des Budgets ohne adäquate Gegenleistung.

4.13.2 Grundrechte

Bauartgenehmigungsverfahren teilweise verfassungswidrig

Die Regelung des § 32a Abs. 3 letzter Satz EisbG, wonach für die dem Antrag um Erteilung einer Bauartgenehmigung beigegebenen Gutachten die widerlegbare Vermutung der inhaltlichen Richtigkeit gilt, ist vor dem Hintergrund der neuesten Rechtsprechung des VfGH verfassungswidrig.

In Bauartgenehmigungsverfahren für Schienenfahrzeuge ist an die Stelle der früher vorgesehenen Begutachtung durch Amtssachverständige durch eine Novelle des EisbG die Vorlage von externen Gutachten getreten. § 32a Abs. 3 EisbG i.d.F. BGBl I Nr. 125/2006 sieht vor, dass solche Gutachten zum Beweis vorzulegen sind, ob das Schienenfahrzeug (oder das veränderte Schienenfahrzeug), dem eine Bauartgenehmigung für die Inbetriebnahme erteilt werden soll, unter verschiedenen, im Gesetz näher bezeichneten Aspekten „dem Stand der Technik“ entspricht. Für das oder die Gutachten gilt zufolge § 32a Abs. 3 letzter Satz leg. cit. „die widerlegbare Vermutung der inhaltlichen Richtigkeit“.

Gesetz ordnet Vermutung der inhaltlichen Richtigkeit von Gutachten an

Mit Erkenntnis vom 2. Oktober 2013, G 118/12, hat der VfGH die wortidentische Regelung in § 31a Abs. 1 EisbG als verfassungswidrig aufgehoben. Der VfGH

VfGH stellt Verfassungswidrigkeit fest

begründete dies damit, dass es mit dem Rechtsstaatsprinzip und mit Art. 11 Abs. 2 B-VG unvereinbar ist, der für die Erteilung einer eisenbahnrechtlichen Bewilligung zuständigen Behörde auf diese Weise die Verantwortung für eine eigenständige Tatsachenfeststellung zu entziehen.

Gesetzgeber soll
verfassungskonforme
Rechtslage schaffen

Im Lichte dieses Erkenntnisses muss nach Auffassung der VA auch von der Verfassungswidrigkeit der Bestimmung des § 32a Abs. 3 letzter Satz EISbG, die mit der vom VfGH aufgehobenen Regelung wortident ist, ausgegangen werden. Es liegt jetzt am Gesetzgeber, möglichst rasch eine verfassungsrechtlich einwandfreie neue gesetzliche Grundlage für Bauartgenehmigungsverfahren von Schienenfahrzeugen zu schaffen.

Einzelfall: VA-BD-VIN/0029-A/1/2012

Rechtswidrige Gehaltskürzung

Die der Österreichischen Postbus AG zugewiesenen Beamtinnen und Beamten erhielten für den Besuch der verpflichtenden Weiterbildungsmaßnahmen anstelle eines Gehalts lediglich einen Pauschalbetrag. Diese Regelung war gesetzwidrig.

Herr N.N. ist ein der Österreichischen Postbus AG zugewiesener Beamter, der seinen Dienst als Buslenker verrichtet. Er führte darüber Beschwerde, dass er für die auf den Besuch von Weiterbildungsmaßnahmen entfallene Dienstzeit anstelle eines Gehalts lediglich einen Pauschalbetrag in Höhe von 63 Euro erhalte.

Gehaltskürzung bei
Weiterbildungsmaßnahmen
gesetzlich nicht
vorgesehen

Unmittelbar nach Einleitung des Prüfungsverfahrens wurde Herrn N.N. ein entsprechender Bescheid zugestellt. Die VA stellte dazu fest, dass die einschlägigen Regelungen der Postbus-Weiterbildungsverordnung korrekt vollzogen wurden. Allerdings vermochte die VA im GehG keine gesetzliche Grundlage für die im Verordnungsweg vorgenommene Gehaltskürzung zu erkennen. Diese schien vielmehr geradezu offenkundig gesetzwidrig zu sein, zumal Herr N.N. zum Besuch der Weiterbildungsmaßnahmen dienstlich verpflichtet war.

Postbus GmbH legt Ent-
scheidungsgrundlagen
nicht vor

Die ÖBB Postbus GmbH teilte der VA dazu mit, dass „die Rechtslage vor Erlassung dieser Verordnung mit Hilfe externer juristischer Unterstützung umfassend geprüft und schließlich – auf der Grundlage rechtlicher Gutachten – die gegenständliche Verordnung erlassen wurde, sodass davon auszugehen ist, dass die gegenständliche Verordnung rechtskonform [ist]“. Der VA wurde in diesem Zusammenhang jedoch weder mitgeteilt, welcher „externen juristischen Unterstützung“ sich das Unternehmen bedient hat, noch wurden die erwähnten Gutachten vorgelegt. Diese mangelnde Unterstützung der VA muss als Verletzung des Art 148b Abs. 1 B-VG gewertet werden.

In der Sache selbst ist festzuhalten, dass die „externe juristische Unterstützung“ die Rechtslage offensichtlich grundlegend verkannt hat. Denn der VfGH hat

aus Anlass einer Beschwerde die entsprechenden Verordnungsbestimmungen mit Erkenntnis vom 17. Juni 2013, V 29/2013, als gesetzwidrig aufgehoben. In seinen Entscheidungsgründen führte der VfGH ausdrücklich aus, dass das GehG ein in sich „abgeschlossenes System besoldungsrechtlicher Ansprüche“ darstellt. Eine Kürzung oder ein Entfall der Bezüge tritt demnach nur dann ein, wenn die Pflicht der Beamtin bzw. des Beamten zur Besorgung seiner dienstlichen Aufgaben teilweise oder zur Gänze entfällt. Das GehG enthält darüber hinaus jedoch keine weiteren Regelungen oder Ermächtigungen für die Dienstbehörde, weitere Tatbestände über die Kürzung oder den Entfall der Bezüge vorzusehen. Für die VA ist nicht nachvollziehbar, wie die verordnungserlassende Behörde zu einer anderen Rechtsauffassung gelangen konnte.

VfGH hebt Verordnungsbestimmungen als gesetzwidrig auf

Da der VfGH keine Frist für das Außerkrafttreten der als gesetzwidrig erkannten Verordnungsbestimmungen gesetzt hat, wurde dieses für alle in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Unternehmens unmittelbar mit der Kundmachung des Spruches über die aufgehobenen Verordnungsbestimmungen im Bundesgesetzblatt rechtswirksam. Im Hinblick auf das Erkenntnis des VfGH waren weitere Veranlassungen seitens der VA nicht erforderlich.

Gesetzeskonforme Besoldung gewährleistet

Einzelfall: VA-BD-VIN/0182-A/1/2012

Unfreiwillige gesetzwidrige Ruhestandsversetzung

Die Verwaltungsbehörden waren bei Stattgabe einer Beschwerde durch den VwGH verpflichtet, in dem betreffenden Fall mit den ihnen zu Gebote stehenden rechtlichen Mitteln den Rechtszustand entsprechend der Rechtsanschauung des VwGH unverzüglich herzustellen.

Herr N.N. wurde gegen seinen Willen mit Bescheid eines Personalamtes der Österreichischen Post AG mit Ablauf des 31. August 2010 in den Ruhestand versetzt. Seine dagegen erhobene Berufung wurde mit Bescheid des beim Vorstand der Österreichischen Post AG eingerichteten Personalamtes abgewiesen und seine Versetzung in den Ruhestand mit Ablauf des 30. April 2011 verfügt.

Da Herr N.N. weiter bei der Post AG arbeiten wollte und seiner Auffassung nach dazu auch gesundheitlich in der Lage war, setzte er sich gegen diese seines Erachtens gesetzwidrige Ruhestandsversetzung mit einer Beschwerde an den VwGH zur Wehr. In einem bei der Post AG am 23. Jänner 2012 eingelangten Erkenntnis gab der VwGH dieser Beschwerde statt und hob den bekämpften Bescheid wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften auf.

VwGH hebt Ruhestandsversetzung als gesetzwidrig auf

Als seitens der zuständigen Behörde daraufhin kein Ersatzbescheid erlassen wurde, beschwerte sich Herr N.N. bei der VA. In weiterer Folge wurde nach mehrfacher Intervention der VA seitens des Personalamtes mit Bescheid vom

Weiterbeschäftigung nach Aufhebung des Bescheides

VA kritisiert überlange
Verfahrensdauer

11. Jänner 2013 seiner Berufung stattgegeben und der angefochtene Bescheid aufgehoben. Herr N.N. kann somit weiter bei der Post AG arbeiten.

Wenngleich dieses Ergebnis für Herrn N.N. sehr erfreulich ist, sah sich die VA gezwungen, einen Missstand in der Verwaltung festzustellen. Dies deshalb, weil das fortgesetzte Berufungsverfahren nach Einlangen der aufhebenden Entscheidung des VwGH bei der Berufungsbehörde über zehn Monate in Anspruch genommen hat. Nach § 63 Abs. 1 VwGG (in der bis Ende 2013 geltenden Fassung) bestand jedoch eine Verpflichtung dieser Behörde, bei Stattgabe einer Beschwerde durch den VwGH in dem betreffenden Fall mit den ihr zu Gebote stehenden rechtlichen Mitteln den der Rechtsanschauung des VwGH entsprechenden Rechtszustand unverzüglich herzustellen. Davon kann bei einer Verfahrensdauer von über zehn Monaten nach Auffassung der VA jedoch keine Rede sein.

Einzelfall: VA-BD-VIN/0033-A/1/2011

VA kämpft für die Barrierefreiheit von Bahnhöfen

Nach Auffassung der VA geht es nicht an, dass Bahnhöfe nach Umbaumaßnahmen nicht mehr barrierefrei zu erreichen sind, obwohl ursprünglich die Barrierefreiheit gegeben war.

Bahnhöfe müssen
barrierefrei bleiben

Die VA hat sich im Berichtsjahr mit großem Engagement dafür eingesetzt, dass seitens der Verantwortlichen der ÖBB für die Barrierefreiheit der Bahnhöfe gesorgt wird und dass die Barrierefreiheit auch nach einem Umbau gewahrt bleibt.

4.13.3 GIS Gebühren Info Service GmbH

VA fordert Ausweitung der Möglichkeit der Rundfunkgebührenbefreiung

Die Entscheidung des Gesetzgebers, eine Befreiung von den Rundfunkgebühren nur für jene Personen zu ermöglichen, die eine der in der Fernmeldegebührenordnung taxativ aufgezählten Leistungen beziehen, führt in der Praxis immer wieder zu Härtefällen. Darüber hinaus sollte eine Möglichkeit einer Befreiung von den Rundfunkgebühren auch im ersten Jahr des Auftretens der Pflegebedürftigkeit oder einer wesentlichen Erschwerung der Pflegesituation geschaffen werden.

Keine Rundfunkgebührenbefreiung für
Mittellose

Die VA hat bereits mehrfach, zuletzt im PB 2011 (S. 216), darauf hingewiesen, dass die in § 47 Abs. 1 Fernmeldegebührenordnung getroffene Regelung, wonach die Rundfunkgebührenbefreiung an den Bezug bestimmter Leistungen geknüpft ist, von vielen betroffenen Bürgerinnen und Bürgern als sozial unfair erachtet wird. Dies trifft insbesondere auf jene sozial benachteiligten

Menschen zu, die ausschließlich deshalb nicht in den Genuss der Rundfunkgebührenbefreiung kommen können, weil sie keine der in der zitierten Gesetzesbestimmung genannten Leistungen beziehen.

Auch im Berichtsjahr hatte die VA wieder mehrere Beschwerden zu bearbeiten, in denen die Rundfunkgebührenbefreiung trotz sozialer Berücksichtigungswürdigkeit ausschließlich aufgrund dieser Rechtslage nicht möglich war. Die VA bekräftigt daher nochmals ihren Standpunkt, dass es zweckmäßig wäre, diese Gesetzesbestimmung zu überdenken und den Kreis der Anspruchsberechtigten auszuweiten.

VA fordert Änderung der Rechtslage

Handlungsbedarf besteht darüber hinaus aber auch für die Verpflichtung des Nachweises von außergewöhnlichen Belastungen bei der Befreiung von den Rundfunkgebühren:

Der VA liegen mehrere Beschwerden vor, wonach Rundfunkgebührenbefreiungen pflegebedürftigen Menschen nicht zuerkannt werden, wenn die Pflegebedürftigkeit innerhalb eines Jahres auftritt und die Betroffenen bzw. deren betreuende Angehörige der GIS keinen Steuerbescheid bzw. Freibetragsbescheid zum Nachweis der anerkannten außergewöhnlichen Belastungen (die in der Regel das Pflegegeld übersteigen, wenn eine 24-Stunden-Pflege erforderlich ist) vorlegen können.

Rechtslage (auch) für schwer kranke Menschen sehr ungünstig

Um diesen Menschen die Befreiung von den Rundfunkgebühren auch im ersten Jahr des Auftretens der Pflegebedürftigkeit oder einer wesentlichen Erschwerung der Pflegesituation zu ermöglichen, wäre aus Sicht der VA eine Änderung der betreffenden gesetzlichen Bestimmungen geboten.

In § 48 Abs. 5 Fernmeldegebührenordnung könnte eine Ziffer 3 eingefügt werden, die besagt, dass der Nachweis des Vorliegens abzugsfähiger Ausgaben auch mit einer Bescheinigung des Bundessozialamtes über die Förderung einer 24-Stunden-Pflege erbracht wird und die damit im Zusammenhang stehenden Ausgaben als einkommensmindernd zu berücksichtigen sind. Eine Alternative dazu könnte die Erlassung eines Freibetragsbescheides aus diesem besonderen Anlass (§ 63 Abs. 1 EStG 1988) sein, womit nicht nur Härten im Bereiche des Fernmeldegebührenrechtes, sondern auch des Steuerrechtes abgemildert würden.

Gesetzliche Neuregelung dringend geboten

Obwohl der VA bereits im Juli 2012 zugesichert wurde, dass das BMVIT mit dem BMF und der GIS Lösungsmöglichkeiten prüfen wird, um Härtefälle in Zukunft zu verhindern, ist es – nach eineinhalb Jahren – immer noch nicht gelungen, eine legistische Lösung zu finden.

Einzelfall: VA-BD-VIN/0120-A-/1/2012, BMVIT-15.500/0005-I/PR3/2013; VA-BD-VIN/0020-A/1/2013 u.a.

4.13.4 Einzelfälle

Aufhebung der Zulassung trotz Haftpflichtversicherung

Die BH Voitsberg leitete gegen Herrn N.N. trotz rechtzeitiger Vorlage der Versicherungsbestätigung ein Verfahren zur Aufhebung der Zulassung seines Fahrzeuges ein. Noch während des Prüfverfahrens der VA wurde das Verfahren eingestellt. Die entstandenen Kosten wurden rückerstattet.

Unzulässige Aufhebung
der Zulassung

Die BH Voitsberg informierte Herrn N.N. darüber, dass nach Auskunft seiner Haftpflichtversicherung kein Versicherungsschutz für sein Fahrzeug bestehe. Durch Vorlage einer Versicherungsbestätigung binnen fünf Tagen könne die Aufhebung der Zulassung abgewendet werden. Trotz rechtzeitiger Vorlage der Versicherungsbestätigung leitete die BH Voitsberg ein Verfahren zur Aufhebung der Zulassung ein.

Rückerstattung der
Kosten

Herr N.N. brachte in seiner Beschwerde an die VA zu Recht vor, dass die BH Voitsberg die selbst gesetzte Frist nicht eingehalten habe. Noch während des Prüfverfahrens der VA gestand die Behörde ein, dass ihr ein Fehler bei der Berechnung der Frist unterlaufen ist. Das Verfahren wurde unverzüglich eingestellt. Die BH Voitsberg entschuldigte sich und erstattete die entstandenen Kosten zurück.

Einzelfall: VA-BD-V/0073-C/1/2013, BMVIT-14.500/0032-I/PR3/2013.

Veralteter Erlass verhindert Tieferlegen von Kfz

Tieferlegungen von Fahrzeugen wurden entgegen den europäischen Vorgaben untersagt, da sich die Behörden auf veraltete Grundlagen des BMVIT stützten. Das BMVIT räumte ein, dass die europäischen Regelungen nicht ausreichend berücksichtigt wurden, sagte aber die Überarbeitung des bestehenden – nicht mehr zeitgemäßen – Erlasses zu.

Aus Anlass eines sie betreffenden beim LH von Vbg und UVS durchgeführten Verfahrens wandte sich Frau Mag. N.N. an die VA. Ihr war die Tieferlegung ihres Kfz zu Unrecht untersagt worden. Losgelöst von ihrem persönlichen Fall wies Frau Mag. N.N. darauf hin, dass die Behörden generell auf Grundlage eines veralteten Erlasses des BMVIT entscheiden würden.

Veralteter Erlass als
Grundlage für
Genehmigungen

Änderungen an Kraftfahrzeugen wie etwa die Tieferlegung bedürfen einer Genehmigung, um die Verkehrs- und Betriebssicherheit zu garantieren. Bei dieser Beurteilung sind die Behörden an Erlasse des BMVIT gebunden, die nähere Ausführungen dazu enthalten. In dem Erlass betreffend Tieferlegungen ist eine Mindestbodenfreiheit von 110 Millimetern vorgesehen, europäischer Standard ist hingegen 90 Millimeter. Der LH von Vbg versagte die Zustimmung auf Grundlage des Erlasses, obwohl technische Entwicklungen diesen in der Zwischenzeit obsolet gemacht haben.

Das BMVIT erklärte, dass es durch Einführung der europäischen Betriebserlaubnis zu Differenzen zwischen national genehmigten und den in anderen EU-Ländern genehmigten Fahrzeugen kam. Offensichtlich verabsäumte es das Ministerium, die Erlässe zeitnah dem Stand der Technik anzupassen. Das BMVIT schuf nach Einleitung eines Prüfverfahrens der VA mit einer Übergangsregelung sofortige Abhilfe. Allerdings wurde – soweit ersichtlich – bis Redaktionsschluss noch keine überarbeitete Version des Erlasses veröffentlicht.

Anpassung zugesagt

Einzelfall: VA-BD-V/0074-C/1/2013, BMVIT-14.500/0036-I/PR3/2013.

4.14 Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

4.14.1 Allgemeines

Im Berichtsjahr wurden in diesem Ressortbereich insgesamt 190 Beschwerdefälle an die VA herangetragen.

Viele Beschwerden zum Betriebsanlagenrecht

137 Beschwerden betrafen den Bereich Wirtschaft. Mit knapp zwei Drittel der Eingaben bezog sich der Großteil der Beschwerden wiederum auf Probleme rund um das Betriebsanlagenrecht, wobei überwiegend belästigte Nachbarinnen und Nachbarn die Hilfe der VA suchten. Auffällig ist der hohe Anteil (beinahe ein Fünftel) an Unternehmerbeschwerden. 13 Beschwerden betrafen die Vermessungsämter, fünf bezogen sich auf Probleme mit der Vollziehung des MinroG. Aufgeteilt nach Bundesländern betrafen im Jahr 2013 die meisten Beschwerden die Vollziehung im Bundesland NÖ, gefolgt von Wien, OÖ und der Stmk.

Die VA wurde im Berichtszeitraum mit 53 Fällen befasst, die den Vollzugsbereich des BMWF betrafen. Der Großteil dieser Beschwerden hatte die Vollziehung studienrechtlicher Bestimmungen (28) bzw. Studienförderungsangelegenheiten (15) zum Gegenstand.

4.14.2 Grundrechte

Noch immer kein barrierefreier Zugang zum Theseustempel

Ausstellungen im Theseustempel im Wiener Volksgarten sind nicht barrierefrei zugänglich. Die Planungsarbeiten für eine transportable und temporäre Rampe sind zwar abgeschlossen, deren Errichtung verzögert sich jedoch weiterhin.

Bereits im PB 2012 (S. 178 f.) berichtete die VA darüber, dass der Theseustempel, der vom Kunsthistorischen Museum in den Sommermonaten als Ausstellungsort genutzt wird, nicht barrierefrei zugänglich ist. Aufgrund des Einschreitens der VA wurde vom Kunsthistorischen Museum, der Burghauptmannschaft Österreich, dem Bundesdenkmalamt sowie der Österreichischen Arbeitsgemeinschaft für Rehabilitation nach einer Lösung gesucht.

Geplante Rampe noch nicht gebaut

Vorgeschlagen wurde eine Rampe, die während der Ausstellungssaison von April bis September/Okttober aufgebaut sein soll. Als Übergangslösung wurde im Sommer 2013 vom Kunsthistorischen Museum zusätzliches Personal bereitgestellt, das mobilitätseingeschränkten Personen Hilfestellungen beim Erreichen des Tempels anbot und leistete. Die zugesagte Rampe wurde bisher noch nicht realisiert.

Einzelfall: VA-BD-WA/0099-C/1/2012

4.14.3 Gewerberecht

Allgemeines

Im Berichtszeitraum verzeichnete die VA einen deutlichen Anstieg an Unternehmerbeschwerden. Auffällig war die Vielfalt und Unterschiedlichkeit der Problemstellungen, von denen die Unternehmen durch Regelungen und/oder die Vollziehung des Gewerberechtes betroffen waren (siehe dazu auch der folgende Abschnitt „Unternehmerbeschwerden“ und die Einzelfälle).

Anzahl der Unternehmerbeschwerden gestiegen

Die VA war und ist um weitestgehende Hilfestellung bemüht. Das setzt mitunter die Auseinandersetzung mit umfangreichen Unterlagen aber auch häufig telefonische Rückfragen zu den Eingaben voraus. Soweit nicht ohnehin konkrete Prüfungsverfahren bei den Behörden eingeleitet werden, erfolgen notwendige Hinweise auf die Rechtslage. Die VA weist auch auf spezielle Serviceeinrichtungen hin, wenn dies zielführend erscheint.

Unternehmerbeschwerden

Die Vorbringen reichten von ungleicher, unsachlicher oder völlig ungerechtfertigter Vorgangsweise der Betriebsanlagenbehörde, über ungerechtfertigte oder unverständliche Verwaltungsstrafen, unzureichende Informationen über rechtliche Möglichkeiten bis zum Vorwurf der Existenzvernichtung. Hinter jedem Fall steht das Interesse am Erhalt bzw. der Verbesserung der eigenen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit.

Vielfältige Kritik an Gesetzgebung und Vollziehung

Unternehmen kritisieren, dass ihre Ressourcen überproportional durch die Erfüllung von Aufgaben und Pflichten gegenüber den Behörden gebunden sind. Die komplexe Regelungslandschaft erfordere ein zu hohes Maß an Aufmerksamkeit und komme sie zu teuer. Die Zeit für die eigentliche unternehmerische Tätigkeit werde dadurch immer kürzer. Darunter leide die Wettbewerbsfähigkeit.

Ein Unternehmer beschwerte sich über die Gewerbebehörde. Sie habe ihm unter Androhung der Schließung seines nicht genehmigten Betriebes in einem Bescheid eine zu kurze Frist gesetzt. Er benötige mehr Zeit, um alle Unterlagen für die Einreichung des notwendigen Antrages zu beschaffen.

Einzelfall: VA-BD-WA/0125-C/1/2013

Einem anderen Unternehmer fehlte die Information, welche konkrete Gewerbeberechtigung er für die befugte Ausübung seiner Tätigkeit (Herstellung von Kindermöbeln aus Karton) benötigt.

Einzelfall: VA-BD-WA/0106-C/1/2013

Ein Diskothekenbetreiber berichtete von hohen finanziellen Verlusten vieler Gastronomen durch die ständig steigende Anzahl von Veranstaltungen. Es

gäbe einen Wildwuchs von Vereinen, die Feste und Clubbings organisieren würden.

Einzelfall: VA-BD-WA/0113-C/1/2013

Ein Gewerbetreibender schilderte seinen hohen Aufwand an Zeit, Energie und Geld für die Entwicklung und Produktion eines Gerätes für den Gartenbau. Nachdem er das Gerät in Österreich und in der Schweiz erfolgreich in Verkehr gebracht hatte, habe er es jedoch aufgrund eines Beschlusses der Europäischen Kommission wieder vom inländischen Markt nehmen müssen.

Einzelfall: VA-BD-WA/0152-C/1/2012

Ein Tankstellenbetreiber erachtete sich durch die Gewerbebehörde unsachlich behandelt und benachteiligt. Seine Konkurrenz würde in Form von Betriebstankstellen Treibstoffe auch an betriebsfremde Personen abgeben, sie hätte dafür aber weder die notwendige betriebsanlagenrechtliche Genehmigung noch würde sie das Preisauszeichnungs- und das Preistransparenzgesetz einhalten.

Einzelfall: VA-BD-WA/0071-C/1/2013

Eine Fremdenführerin beschwerte sich über das rechtswidrige Vorgehen der Gewerbebehörde gegenüber anderen in diesem Gewerbe tätigen Personen. Die rechtswidrige Bewilligung von deren Tätigkeit führe bei ihr zu Einkommenseinbußen. Näheres dazu siehe unter „Hohes Anforderungsprofil an Beschäftigte im Fremdenführergewerbe“.

Ein Unternehmer beschwerte sich über die Gewerbebehörde, weil sie auf der Notwendigkeit einer Betriebsanlagengenehmigung beharrte. Er habe Investitionen getätigt, die sich nachträglich als entbehrlich herausgestellt hätten. Näheres dazu siehe unter „Wettkundenvermittlung ist keine gewerbliche Tätigkeit“.

Gesetzgebung

Weitere Gewerberechtsnovelle im Interesse der Wirtschaft

Der Wunsch der Wirtschaft nach Deregulierung und bürokratischer Vereinfachung war für das BMWFJ einmal mehr Anlass für eine Initiative zur Gesetzesänderung. Intendiert waren Erleichterungen bei Unternehmensgründungen und Betriebsübergaben sowie eine Entbürokratisierung im Betriebsanlagenrecht. Der Gesetzesvorschlag des BMWFJ war schließlich Grundlage für eine neuerliche Novellierung der GewO im Jahr 2013 (BGBl. I Nr. 85/2013). Sogar in der parlamentarischen Diskussion wurden die vorgeschlagenen Maßnahmen allerdings nur als „Tropfen auf den heißen Stein“ bezeichnet. Auch nach Meinung des Bundesministers sei mit dem von seinem Ressort eingebrachten Entwurf noch nicht die Fahnenstange erreicht. So wurden zwei weitere Ausnahmetatbestände von der betriebsanlagenrechtlichen Genehmigungspflicht hinzugefügt.

Die neue Bestimmung des § 79d zielt auf Betriebsübernahmen ab und soll dabei das unternehmerische Risiko finanziell abschwächen helfen. Der übernehmende Inhaber der Betriebsanlage kann nunmehr binnen sechs Wochen bei der Behörde eine „Zusammenstellung der die Genehmigung der Betriebsanlage nach diesem Bundesgesetz betreffenden Bescheide“ und gegen Kostenersatz Kopien der bisherigen gewerbebehördlichen Standortgenehmigungen beantragen. Sechs Wochen nach Erhalt der Zusammenstellung, deren Rechtsnatur allerdings unklar ist, oder sechs Wochen nach Betriebsübernahme kann der neue Betriebsinhaber beantragen, dass er bestehende rechtskräftige Auflagen erst nach Ablauf einer „angemessenen, höchstens drei Jahre betragenden Frist“ einhalten bzw. erfüllen muss, wenn ihm dies erst dann wirtschaftlich zumutbar ist. Voraussetzung für eine solche Bewilligung ist aber, dass vom Standpunkt des Nachbarschaftsschutzes keine Bedenken bestehen. Der Antrag ist vom neuen Betriebsinhaber „glaubhaft zu machen“, andernfalls zurückzuweisen.

Neu: behördliche Zusammenstellung der Betriebsanlagenbescheide

Dass die Kenntnis vom Umfang der Standortgenehmigungen für Unternehmen wichtig ist, erkannte die VA bereits vor vielen Jahren. Schon im Jahr 1990 befasste die VA den damaligen Bundesminister für wirtschaftliche Angelegenheiten mit der Idee einer solchen Zusammenstellung, die auch Rechtssicherheit für Unternehmen und Nachbarschaft bieten sollte. Im damals noch dreistufigen Betriebsanlageverfahren schlug die VA im Interesse sowohl der Nachbarschaft als auch der Gewerbetreibenden konkret eine zwingende Komplettverlautbarung des Betriebsanlagenbescheides durch die Berufungsbehörde vor. Eine entsprechende Anregung fand sich auch in Berichten der VA, wurde aber nie aufgegriffen.

VA thematisierte diese Idee schon 1990

Die VA hegt in Hinblick auf die völlig unklare Rechtsnatur der „Zusammenstellung“ im neuen § 79d Bedenken. Vorstellbar sind Probleme für Gewerbetreibende, Nachbarschaft und die Gewerbebehörden, sollte sich nachträglich herausstellen, dass die Zusammenstellung unrichtig oder unvollständig war. Die daraus resultierenden Konsequenzen können weitreichende Auswirkungen auf den behördlichen Handlungsbedarf haben, vor allem aber auch zusätzliche, unvorhergesehene Investitionen der Gewerbetreibenden nach sich ziehen. Fehlerhafte oder unvollständige behördliche Zusammenstellungen werfen in letzter Konsequenz auch Fragen nach Regressansprüchen der Gewerbetreibenden auf, die aber wiederum in gesonderten Verfahren zu klären sein werden.

Fragwürdige Rechtsnatur der Zusammenstellung

Ob daher die seit 29. Mai 2013 neu vorgesehene „Zusammenstellung“ die erwarteten Erleichterungen für Unternehmen ohne zusätzliche Probleme bringt, wird zu beobachten sein. Änderungen im Betriebsanlagenrecht stellen den Gesetzgeber zweifellos vor komplexe Herausforderungen. Die gleichzeitige Wahrung von nachbarlichen und unternehmerischen Interessen ist zusätzlich ein schwieriger Balanceakt.

Rechtliche Zuordnung „neuer“ Tätigkeiten Die GewO beinhaltet eine Aufzählung von Tätigkeiten, die nicht unter die GewO fallen. Aber auch diese umfangreiche Liste schützt im Einzelfall nicht vor Unklarheiten bei der rechtlichen Zuordnung „neuer“ Tätigkeiten. So erachtete das BMWFJ die Tätigkeit der „Wettkundenvermittlung“ zunächst als gewerbliche Tätigkeit. Im Jänner 2012 änderte die oberste Gewerbebehörde diese Rechtsauffassung mit Erlass an alle Ämter der LReg. Die endgültige Klärstellung erfolgte durch den VfGH erst im Oktober 2013. Näheres dazu siehe Einzelfall „Wettkundenvermittlung ist keine gewerbliche Tätigkeit“.

Behebung einer legislativen Benachteiligung Für Physiotherapeutinnen und Physiotherapeuten bzw. Heilmasseurinnen und Heilmasseur wurde im Jahr 2013 der Zugang zum Gewerbe der Massage angepasst. Es bestanden einander widersprechende Regelungen. Nur die Massage-VO des BMWFJ, nicht aber das Medizinische Masseur- und Heilmasseurgesetz, sah für diese Berufsgruppe die Notwendigkeit einer einjährigen Praxis als Zugangsvoraussetzung für die gewerbliche Tätigkeit vor. Im Zuge eines Prüfungsverfahrens erfolgte die Anpassung der Massage-VO durch Entfall der einjährigen Praxis.

Einzelfall: VA-BD-WA/0064-C/1/2013

Überhöhte Anforderungen an Beschäftigte im Fremdenführergewerbe Ungelöste Probleme bestehen aus Sicht der VA in der Fremdenführer-Verordnung. Die von befugten Fremdenführerinnen und Fremdenführern beschäftigten Personen müssen nach den Bestimmungen der VO ein sehr hohes Anforderungsprofil erfüllen. Im Ergebnis wird nach der Auffassung der VA an die in diesem Gewerbe beschäftigten Personen ein strengerer Maßstab angelegt als an die Gewerbetreibenden selbst. Näheres dazu siehe Einzelfall „Hohes Anforderungsprofil an Beschäftigte im Fremdenführergewerbe“.

Vollziehung

Disziplinarrechtliche Maßnahmen gegen Bezirkshauptmann von Oberwart Im Zuge eines Prüfungsverfahrens aufgrund einer Nachbarschaftsbeschwerde aus dem Sprengel der BH Oberwart ließ sich die VA von den umfangreichen aufsichtsbehördlichen Maßnahmen des Amtes der Burgenländischen LReg berichten. Die VA erlangte aber auch Kenntnis vom disziplinarrechtlichen Vorgehen gegen den Bezirkshauptmann von Oberwart sowie von dessen nicht erfolgter Wiederbestellung. Siehe dazu Näheres unter „Keine Weiterbestellung des Bezirkshauptmannes von Oberwart“.

Die VA hält daher auch an dieser Stelle fest, dass Untätigkeiten der Gewerbebehörden, worauf auch immer diese zurückzuführen sein mögen, weitreichende negative Auswirkungen haben. Unternehmen werten Säumigkeiten im Vorfeld bereits als Verschlechterung der Attraktivität eines (potenziellen) Wirtschaftsstandortes. Die Nachbarschaft, die von Beeinträchtigungen betroffen ist, erfährt nicht den vom Gesetzgeber vorgesehenen Schutz.

Vorbeugende Maßnahmen sowie zweckmäßige und regelmäßige Kontrollen zur Vermeidung von Fehlentwicklungen gehören im Lichte der gesetzlichen Bestimmungen zum Selbstverständnis einer funktionierenden Verwaltung.

Den Nachbarbeschwerden liegen völlig unverändert immer Beeinträchtigungen durch Betriebsanlagen zugrunde. Verständlicherweise ist die Belastungssituation während der Nachtzeit besonders hoch. Unternehmen mit einem 24-Stunden-Betrieb oder Gastgewerbebetriebe sind Anlass für Beschwerden wegen einer Gesundheitsbeeinträchtigung. Konkrete Vorwürfe richten sich gegen Säumigkeiten der Gewerbebehörde.

Einmal mehr wird von der VA auf die besondere Verantwortung der Sachverständigen im Betriebsanlageverfahren hingewiesen. Deren Gutachten bilden die Grundlage der behördlichen Entscheidungen bzw. des behördlichen Handelns. Die organisatorische, personelle und inhaltliche Optimierung des Sachverständigendienstes stellt nach Auffassung der VA einen wesentlichen Grundpfeiler für eine funktionierende Verwaltung dar. Nicht zuletzt ist die Tätigkeit der Sachverständigen eine der Voraussetzungen für das Vertrauen in korrektes Verwaltungshandeln. Siehe dazu auch den Einzelfall „Verbesserung erst nach Befassung eines anderen Sachverständigen“.

Optimierung des Sachverständigendienstes

4.14.4 Einzelfälle

Hohes Anforderungsprofil an Beschäftigte im Fremdenführergewerbe

Auch wenn die fachlichen Anforderungen an Personen, die von befugten Fremdenführerinnen und Fremdenführern beschäftigt werden, in einer Verordnung sehr hoch angesetzt sind, sind sie für die Vollziehung verbindlich. Fraglich ist jedoch, ob die hohen Anforderungen auch sachlich gerechtfertigt sind.

Eine befugte Fremdenführerin wandte sich an die VA. Sie müsse finanzielle Einbußen hinnehmen, weil ein Verein mit Beschäftigten ohne fachliche Eignung die Leistungen billiger anbieten könne. Die VA leitete ein amtswegiges Prüfungsverfahren ein und stellte fest, dass sich die BH Freistadt für die vom Verein beschäftigten Personen auf eine unzulässige Rechtsauslegung stützt.

Gemäß § 108 Abs. 7 GewO 1994 müssen die bei der Ausübung des Fremdenführergewerbes verwendeten Personen eine „fachliche Eignung“ aufweisen. Diese liegt nach den Bestimmungen der Fremdenführer-Verordnung, BGBl. II Nr. 46/2003 i.d.g.F., ausschließlich nur dann vor, wenn sie mit Zeugnissen über die in der Verordnung vorgeschriebene Ausbildung belegt wird.

Strenge Regelung

Demgegenüber vertrat die BH Freistadt in Übereinstimmung mit der Fachabteilung des Amtes der LReg die Rechtsauffassung, dass die fachliche Eignung der im Fremdenführergewerbe verwendeten Personen auch individuell nachgewiesen werden könne. Dies ergäbe sich „zwar nicht aus dem Wortlaut der Bestimmung, wohl aber aus einem erforderlichen Größenschluss“. Herangezogen wird dafür die Bestimmung des § 19 GewO 1994. Diese sieht die Feststellung der individuellen Befähigung – also den Zugang zur selbstständigen

Lockere, rechtswidrige Vollziehung

Ausübung eines Gewerbes – für den Fall vor, dass die Befähigung nicht gemäß den standardisierten Vorschriften, aber eben vergleichbar individuell erlangt wurde.

Die Auslegung, dass die fachliche Eignung der bei der Ausübung des Fremdenführergewerbes verwendeten Personen auch individuell nachgewiesen werden könne, widerspricht nach übereinstimmender Auffassung des BMWFJ und der VA der Rechtslage. Die Rechtslage ist für die VA – nicht zuletzt im Lichte der Darlegungen der BH Freistadt bzw. der Fachabteilung des Amtes der OÖ LReg – aber auch Anlass für eine kritische Auseinandersetzung.

Der Zugang zur selbstständigen Tätigkeit der Fremdenführerin bzw. des Fremdenführers ist einerseits über die in der Verordnung geregelten Voraussetzungen möglich; andererseits kann die Gewerbeberechtigung aber auch bei Abweichen vom standardisierten Befähigungsnachweis erworben werden. Vorgesehen ist das, wenn bei Vorliegen der für die Ausübung dieses Gewerbes erforderlichen Kenntnisse, Fähigkeiten und Erfahrungen die Befähigung individuell gemäß § 19 GewO 1994 festgestellt wird.

Höhere Anforderungen an Beschäftigte als an Selbstständige

Es ist sachlich nicht nachvollziehbar, dass die im Fremdenführergewerbe verwendeten Personen jedenfalls den mit Verordnung standardisierten Anforderungen genügen müssen, während hingegen die Befähigung für die selbstständige Tätigkeit auch abweichend vom Ordnungsstandard erbracht werden kann.

VA regt Änderung der Fremdenführer-VO an

Die VA teilte ihre Bedenken dem BMWFJ mit und hält eine Änderung der Fremdenführer-VO für angebracht. Konkret sollte das hohe Anforderungsprofil an die im Fremdenführergewerbe verwendeten Personen zurückgenommen werden. Zum Berichtszeitpunkt lag noch keine Antwort vor.

Einzelfall: VA-BD-WA/0028-C/1/2013

Wettkundenvermittlung ist keine gewerbliche Tätigkeit

Das Magistratische Bezirksamt 3. Bezirk missachtete einen Erlass des BMWFJ und schritt als Gewerbebehörde ein, obwohl die Tätigkeit des Unternehmens gar nicht unter die GewO fällt.

Ein Unternehmen mit der Gewerbeberechtigung für die Tätigkeit „Vermittlung von Wettkunden“, vertreten durch einen Rechtsanwalt, wandte sich an die VA. Die Beschwerde richtete sich gegen das Vorgehen des Magistratischen Bezirksamts 3. Bezirk (MBA 3) als Gewerbebehörde. Dem Unternehmen sei mit der unzutreffenden Auffassung, es handle sich um eine genehmigungspflichtige Betriebsanlage, die Schließung angedroht worden. Dadurch seien unnötige Kosten entstanden.

Konkret habe ein namentlich genannter Mitarbeiter der Gewerbebehörde im Lokal Vorgaben zur Gestaltung der Betriebsanlage genannt, damit diese ge-

nehmungsfähig werde. Das Unternehmen habe den Vorgaben entsprochen und auch ein Ansuchen um Betriebsanlagengenehmigung eingebracht. Der entstandene Zeit- und Kostenaufwand sei beträchtlich gewesen und hätte sich im Ergebnis als völlig entbehrlich herausgestellt. Eine Zuständigkeit der Gewerbebehörde sei nämlich überhaupt nicht vorgelegen. Die Tätigkeit des Unternehmens falle überhaupt nicht unter die Bestimmungen der GewO.

Im Prüfungsverfahren erlangte die VA von einem Erlass des BMWFJ vom 27. Jänner 2012 Kenntnis. Darin ist mit ausdrücklichem Hinweis auf die Abänderung der bisherigen Rechtsauffassung festgehalten, dass „die Vermittlung von Wettkunden in Gesetzgebung und Vollziehung in die Kompetenz der Länder [fällt]“. Das BMWFJ als oberste Gewerbebehörde informierte davon alle Ämter der LReg. Die MA 63 hatte den Erlass allen Bezirksämtern zur Kenntnis gebracht. Zum Zeitpunkt des Einschreitens der Gewerbebehörde gegen den Wettkundenvermittler sollte sohin auch das MBA 3 davon Kenntnis gehabt haben, dass dessen Tätigkeit nicht unter die GewO fällt.

MBA 3 handelt nicht erlasskonform

Die Wiener Stadtverwaltung „erklärte“ das erlasswidrige gewerberechtliche Vorgehen des MBA 3 mit mehreren Argumenten: Das Unternehmen verfüge seit April 2011 über eine – auch zum Zeitpunkt des Berichtes an die VA – aufrechte Gewerbeberechtigung. Es habe selbst keine Zweifel an der Einstufung der Tätigkeit der Wettkundenvermittlung als gewerblich vorgebracht. Der Behörde seien aber einander widersprüchliche Rechtsgutachten von anerkannten Fachleuten zur Frage der Einordnung dieser Tätigkeit vorgelegen. Im Übrigen sei die von der Gewerbebehörde angeordnete Schließung auch nicht vollstreckt worden.

Im Zuge des Prüfungsverfahrens der VA erfolgte die endgültige Klarstellung durch ein Erkenntnis des VfGH vom 2.10.2013. Die Tätigkeit der Wettkundenvermittlung fällt nicht unter die GewO, sondern ist der Landeskompetenz zuzuordnen.

VfGH stellt klar: Wettkundenvermittlung ist Landeskompetenz

Mag das Unternehmen auch seit April 2011 über eine Gewerbeberechtigung für die Wettkundenvermittlung verfügt haben, bleibt dennoch die Kritik der VA aufrecht, dass das MBA 3 trotz Kenntnis der vom BMWFJ im Erlass vertretenen Rechtsauffassung mit gewerbebehördlichen Maßnahmen vorgegangen ist.

Die VA merkte gegenüber dem LH von Wien aber auch an, dass es nicht Aufgabe des Unternehmens bzw. dessen rechtskundigen Vertreters sein kann, jene Rechtsfragen im Vorfeld (verbindlich) zu klären, deren Beantwortung der Behörde mit dem Hinweis auf deren Komplexität nicht möglich war. Auch vermochte die VA jene Erklärungen nicht nachzuvollziehen, wonach von Herrn N.N. selbst Zweifel an der Einstufung der Tätigkeit der Wettkundenvermittlung als gewerblich hätten aufgebracht werden können. Im Lichte des Erlasses des BMWFJ hätte es auf Seiten des MBA 3 überhaupt keiner von Herrn N.N. angemeldeter Zweifel bedurft.

Einzelfall: VA-BD-WA/0101-C/1/2013

Keine Weiterbestellung des Bezirkshauptmannes von Oberwart

Säumigkeiten und eine nicht befolgte Weisung führten im Zuge eines Prüfungsverfahrens der VA zur Verhängung einer Disziplinarverfügung über den Bezirkshauptmann von Oberwart. Deswegen und wegen „anderer Gesichtspunkte“ unterblieb nach Ablauf der gesetzlich vorgesehenen Befristung von fünf Jahren dessen neuerliche Bestellung als Bezirkshauptmann.

Jahrelange Säumigkeiten der BH Oberwart

Ein Nachbar eines Transportunternehmens im Sprengel der BH Oberwart wandte sich im August 2012 an die VA. Der VwGH hatte im Februar 2012 nach mehr als viereinhalbjähriger Verfahrensdauer den Betriebsanlagenbescheid des BMWFJ zum vierten Mal behoben. Eine neuerliche Entscheidung des BMWFJ war daher notwendig. Zu diesem Zeitpunkt war das Verfahren seit mehr als 16 Jahren anhängig und ein Verfahrensende nicht abzusehen.

Bereits im März 2012 hatte das BMWFJ den LH um mehrere konkret aufgelistete Veranlassungen zur notwendigen Ergänzung des Ermittlungsverfahrens ersucht. Das Amt der LReg beauftragte daraufhin die BH Oberwart mit der Erledigung und setzte dafür eine Frist bis 15. September 2012. Nach erfolglosem Verstreichen dieser Frist urgierte das Amt der LReg bei der BH Oberwart am 27. September und 25. Oktober 2012.

Bezirkshauptmann ignoriert Weisung des LH

Da die BH Oberwart auch nach mehr als sechs Monaten den Erhebungsaufträgen nicht entsprochen hatte, erfolgte mit Schreiben vom 8. November 2012 eine Weisung des LH als funktionell übergeordnete Behörde, diesen unverzüglich zu entsprechen. Zusätzlich überprüfte das Amt der LReg auch die BH Oberwart auf Basis des „Elektronischen Betriebsanlagenaktes“; darin werden sowohl Ein- als auch Auslaufstücke protokolliert und die von der BH Oberwart erstellten Aktenstücke sind ersichtlich.

Ebenfalls im November 2012 informierte das Amt der LReg die BH Oberwart, dass in dem offenen Verfahren bereits Säumnisbeschwerde beim VwGH eingebracht wurde, verwies einmal mehr auf die unverändert aufrechten und nicht erledigten Erhebungsaufträge und ersuchte wiederum um Bekanntgabe der Verfahrensschritte seit April 2012. Der Landesamtsdirektor nahm den Fall aber auch zum Anlass, die Fachabteilung des Amtes der LReg als Oberbehörde einzuschalten, um die Vorgehensweise der BH Oberwart zu überprüfen und erforderlichenfalls klare Vorgaben zu treffen.

Zur Klarstellung für alle BH des Landes Bgld wurde auf der Bezirkshauptleutenkonferenz am 29. November 2012 aus Anlass des vorliegenden Falles die Anwendung des Betriebsanlagenrechtes bzw. die Vorgehensweise der ersten Instanz erörtert. Dem Protokoll ist zu entnehmen, dass dabei „die Tendenz eines falsch verstandenen Serviceverständnisses, bei rechtswidrigem Verhalten zuzuwarten“, zur Sprache kam. Der Landesamtsdirektor verwies bei der Erörterung der betriebsanlagenrechtlichen Rechtslage auf die zunehmende Sensibilität in diesem Bereich. Festgehalten ist aber auch dessen ausdrücklicher Hinweis, dass die Behörden die Gesetze zu vollziehen haben.

Dem „Elektronischen Betriebsanlagenakt“ entnahm die Oberbehörde schließlich, dass die BH Oberwart mit 10. Jänner 2013 aufgrund eines neuen Ansuchens der Betreiberin ein neues Verfahren eingeleitet hatte. Am 28. Jänner 2013 fand in diesem neuen Verfahren eine Augenscheinsverhandlung unter Beteiligung des Beschwerde führenden Nachbarn statt. Das verfahrensgegenständliche Ansuchen umfasste unter anderem Abstellflächen im Freien, die seit Jahren ohne endgültige Genehmigung betrieben wurden.

Nach Einholung weiterer Gutachten wurde in diesem neuen Verfahren bis 8. März 2013 das Parteiengehör gewährt. Anfang April 2013 berichtete der Landesamtsdirektor der VA, dass weitere Verfahrensschritte dem „Elektronischen Betriebsanlagenakt“ der BH Oberwart nicht zu entnehmen seien und eine disziplinarrechtliche und dienstrechtliche Prüfung der Vorgehensweise des Bezirkshauptmannes in die Wege geleitet worden sei. Gegen den Bezirkshauptmann wurde schließlich eine Disziplinarverfügung verhängt, gegen die ein Rechtsmittel eingebracht wurde.

Disziplinarverfügung
gegen Bezirkshauptmann

Im Mai 2013 berichtete die BH Oberwart dem Amt der LReg schließlich, dass das Genehmigungsansuchen weitestgehend eingeschränkt und mit Bescheid vom 5. April 2013 die Betriebsanlagengenehmigung erteilt worden war.

Zu diesem Zeitpunkt war allerdings auch noch jenes Betriebsanlageverfahren im fünften Rechtsgang beim BMWFJ anhängig, das auf das Ansuchen des Jahres 1995 zurückging. Dieses Ansuchen wurde im Juli 2013 zurückgezogen. Der Fortführung dieses Verfahrens war daher die Grundlage entzogen. Noch im selben Monat erging daher der Bescheid des BMWFJ, mit dem der ursprüngliche Bescheid der BH Oberwart vom September 1996 ersatzlos behoben wurde.

Im Jänner 2014 erfolgte schließlich die Entscheidung des Landesverwaltungsgerichtes über die Berufung gegen den neuen Betriebsanlagenbescheid der BH Oberwart vom April 2013. Auch dieser Bescheid wurde aufgehoben.

Im Ergebnis liegt somit auch nach 19 Jahren noch keine Betriebsanlagengenehmigung vor. Eine höchst unbefriedigende Situation sowohl für die Nachbarschaft als auch für das Unternehmen.

Das Prüfungsverfahren der VA führte für die BH Oberwart bzw. für die Person des Bezirkshauptmannes zu ungewöhnlichen Kontrollen und Maßnahmen von Seiten des Amtes der LReg bzw. des Landesamtsdirektors. Deren Ausmaß legen nach den Erfahrungen der VA den Schluss nahe, dass die Oberbehörde schon vorher Anzeichen von Fehlentwicklungen bzw. Säumigkeiten in diesem Verwaltungssprengel feststellte. Diese Annahme wird schließlich durch die Mitteilung des Landesamtsdirektors erhärtet, dass wegen des gegenständlichen Falles „neben weiteren Gesichtspunkten“ nach Einholung eines Gutachtens der Objektivierungskommission von einer Weiterbestellung des Betroffenen als Bezirkshauptmann von Oberwart abgesehen wurde.

Keine Wiederbestellung
als Bezirkshauptmann

Einzelfall: VA-BD-WA/0115-C/1/2012

Verbesserung erst nach Befassung eines anderen Sachverständigen

Der Beiziehung von Sachverständigen kommt im Betriebsanlageverfahren zentrale Bedeutung zu. Die Gutachten der Sachverständigen sind eine wesentliche Grundlage für das Vertrauen sowohl der Gewerbetreibenden als auch der Nachbarschaft in eine korrekte und gesetzmäßige Entscheidung der Behörde.

Der Nachbar einer Betriebsanlage schilderte der VA, dass er sich seit mehreren Jahren erfolglos bei der BH Gmunden über Belästigungen beschwert. Die Gewerbebehörde habe seit 2007 alle beantragten Erweiterungen genehmigt. Der Betrieb erfolge in der Zwischenzeit durchgehend von Montag 6.00 Uhr bis Samstag 22.00 Uhr.

Die VA verschaffte sich zunächst einen Überblick über die zahlreichen Unterlagen des Einschreiters. Dabei zeigte sich, dass die BH Gmunden bereits im Jahr 2010 eine für den Nachbarschaftsschutz wichtige Auflage vorgeschrieben, sich aber trotz Nachbarschaftsbeschwerden um die Einhaltung dieser Auflage offenbar zunächst nicht gekümmert hatte. Diese Einschätzung stützte die VA auf die Tatsache, dass sich dieselbe Auflage in einem späteren Bescheid der BH Gmunden vom April 2011 noch einmal fand.

Nachbarschaftsschutz bei Vollbetrieb nicht möglich

Aus einer Verhandlungsschrift vom April 2013 war schließlich die gutachtliche Äußerung eines anderen gewerbetechnischen Sachverständigen ersichtlich, der dem ursprünglichen Genehmigungsverfahren nicht beigezogen war. Der nunmehr befasste Sachverständige führte aus: „Messungen zum Betrieb des Bandrockners haben ergeben, dass die Einhaltung der im Betriebsanlagenbescheid festgelegten Werte bei dessen Vollbetrieb während der Nachtzeit nicht möglich ist“.

Leistungsreduktion bringt Verbesserung

Im Zuge des Prüfungsverfahrens klärte sich zum einen, dass die für den Nachbarschaftsschutz wichtige Auflage in der Zwischenzeit erfüllt und eingehalten wurde. Zum anderen ergab sich die notwendige weitere Verbesserung für die Nachbarschaft durch steuertechnische Leistungsbegrenzungen der beschwerdeursächlichen Anlagenteile auf 75 %. Die VA schließt daraus, dass jene Werte des Betriebsanlagenbescheides, die nach Beiziehung des ursprünglichen Sachverständigen zum Nachbarschaftsschutz vorgeschrieben worden waren, bei Vollbetrieb der Anlage überhaupt nicht eingehalten werden konnten.

Gutachten sind Grundlagen für Entscheidung

Der Fall verdeutlicht nach Auffassung der VA einmal mehr die qualitativen Ansprüche an die Sachverständigen eines Betriebsanlageverfahrens. Deren Begutachtungen fließen in die Entscheidungen der Gewerbebehörden maßgeblich ein. Der Beitrag der Sachverständigen ist eine wesentliche Grundlage für eine rechtmäßige behördliche Entscheidung. Gleichzeitig bilden die Gutachten die Basis für das Vertrauen sowohl des Unternehmens als auch der Nachbarschaft in korrektes Verwaltungshandeln.

Einzelfall: VA-BD-WA/0054-C/1/2013

Negativer Kompetenzkonflikt zwischen Gewerbe- und Eisenbahnbehörde

Der Lagerplatz einer Baufirma auf einem Grundstück der ÖBB verursachte seit 2010 Nachbarschaftsbelästigungen. Gewerbe- und Eisenbahnbehörde verneinten jahrelang ihre Zuständigkeit. Erst Ende 2012 entschied das BMVIT, dass es sich um eine gewerbebehördliche Betriebsanlage handelt.

Eine Nachbarin eines Lagerplatzes einer Baufirma wandte sich an die VA. Sie schilderte, dass sie seit Juni 2010 unzumutbaren Lärm- und Staubbelästigungen ausgesetzt sei. Die VA befasste in dieser Angelegenheit die Bau- und Anlagenbehörde des Magistrates Graz. Diese vertrat die Rechtsauffassung, dass eine Eisenbahnanlage vorliege, die nicht dem gewerberechtlichen Regime, sondern der Zuständigkeit der Eisenbahnbehörde unterliege. Die Eisenbahnbehörde dagegen meinte, dass die Gewerbebehörde zu Unrecht ihre Zuständigkeit verneine. Als Folge dieser Meinungsverschiedenheit unterblieben jahrelang jegliche Maßnahmen zum Nachbarschaftsschutz.

Gewerbebehörde und Eisenbahnbehörde verneinen Zuständigkeit

Erst das Einschreiten der VA nahm die Gewerbebehörde zum Anlass, im Juni 2012 an das BMVIT mit dem Ersuchen um Klärung heranzutreten. Dieses stellte mit Bescheid vom 27. November 2012 fest, dass es sich nicht um eine Eisenbahnanlage handle. Die Anlageninhaberin habe das Grundstück für firmeneigene Zwecke von den ÖBB gemietet und führe erlaubte eigene Bautätigkeiten durch. Vor allem würde die Anlage mit dem Eisenbahnbetrieb in keinem solchen Zusammenhang stehen, dass ohne sie ein geordneter Bahnbetrieb nicht möglich wäre.

Klärung durch BMVIT: Gewerbebehörde ist zuständig

Es dauerte weitere fünf Monate, bis die Gewerbebehörde die Betreiberin der konsenslosen Betriebsanlage mit Verfahrensordnung vom 23. April 2013 zur Herstellung des rechtmäßigen Zustandes aufforderte. Mittlerweile wurde der Betrieb zum Großteil abgesiedelt.

Einzelfall: VA-BD-WA/0040-C/1/2012

4.14.5 Vermessungsämter

Insgesamt 13 Beschwerden betrafen verschiedene Probleme mit den Vermessungsämtern sowie Fragen zu deren Tätigkeit.

Die VA stellte fest, dass in der Bevölkerung der Unterschied zwischen Grundsteuerkataster und Grenzkataster oft nicht bekannt ist. Vielfach wird in Unkenntnis des Grenzkatasters die Mappendarstellung als verbindliche Grenze angenommen. Daraus resultieren zum Teil falsche Erwartungshaltungen an die Zuständigkeit der Vermessungsbehörde, aber auch die unrichtige Vermutung einer Säumigkeit des Vermessungsamtes.

Ebenfalls weitverbreitet ist die Unkenntnis von der bloß deklarativen Wirkung der Flächenangaben in den vermessungsrechtlichen Unterlagen. Die VA ist daher immer wieder mit eingehender Aufklärung befasst.

Keine Antwort des Vermessungsamtes Sbg

Wegen einer seit mehr als einem Jahr vergeblich erwarteten Antwort des Vermessungsamtes Sbg wandte sich Herr N.N. an die VA. Im Prüfungsverfahren klärte sich ein Versehen auf Seiten des Vermessungsamtes. Die Eingabe war irrtümlich unbeantwortet geblieben und wurde nach Einschreiten der VA umgehend beantwortet.

Einzelfall: VA-BD-WA/0107-C/1/2013

Lange Dauer eines Planbescheinigungsverfahrens

Aus Anlass eines langwierigen Flurbereinigungsverfahrens beschwerte sich Herr N.N. über eine Verzögerung des Vermessungsamtes St. Pölten. Die NÖ Agrarbezirksbehörde habe im Juni 2011 einen Antrag auf Planbescheinigung eingebracht und im März 2012 Mängel im technischen Operat bereinigt.

Die VA leitete im Juni 2013 ein Prüfungsverfahren wegen der langen Dauer des Planbescheinigungsverfahrens ein und noch im selben Monat erging der Bescheid. Ursache für die Verzögerung sei zum einen die sehr komplexe Systemumstellung auf die Grundstücksdatenbank-Neu gewesen; zum anderen seien von den Agrarbehörden noch vor dieser Umstellung ähnliche Anträge „in großer Zahl“ eingebracht worden.

Einzelfall: VA-BD-WA/0072-C/1/2013

Verzögerung bei Vermessungsamt, ASFINAG und BG zulasten von Enteigneten

Bis zur Grundbuchsnovelle 2008 reichte im vereinfachten Verfahren nach dem LiegTeilG die Übermittlung des Anmeldebogens vom Vermessungsamt an das Grundbuchgericht. Seit 1. Jänner 2009 ist ein Antrag des Liegenschaftseigentümers vorgesehen, der den Inhalt des Beschlusses des Grundbuchgerichtes bereits vorgibt. Nach einer Enteignung im Jahr 2004 bereitete die ASFINAG erst nach Einschreiten der VA im Jahr 2013 einen solchen Antrag vor.

Unrichtiger Grundbuchsstand seit neun Jahren

Neun Jahre nach der Enteignung von Liegenschaften für den Rastplatz Weer Süd auf der A12 beschwerten sich die Enteigneten darüber, dass der Grundbuchsstand noch nicht berichtigt worden sei. Das Vermessungsamt Innsbruck, die ASFINAG sowie das Grundbuchgericht Schwaz seien zwar im Jahr 2011 befasst gewesen, doch sei seit Anfang 2012 nichts mehr zur Erledigung geschehen. Jede der drei befassten Stellen beharre auf dem jeweils von ihr vertretenen Rechtsstandpunkt. Der seit 2004 unrichtige Grundbuchsstand gehe daher zulasten der Enteigneten.

Enteignung im Jahr 2004 für Autobahnrastplatz

Aus den vorgelegten Unterlagen war ersichtlich, dass für die Ausführung des Rastplatzes Weer Süd der LH von Tirol mit Bescheid vom 28. Juni 2004 gemäß § 20 BStG 1971 die Enteignung von mehreren Grundflächen verfügt hatte.

Mehr als sieben Jahre später hatte die ASFINAG im Oktober 2011 eine als „Antrag“ bezeichnete Eingabe an das Vermessungsamt Innsbruck gerichtet, die grundbücherliche Durchführung des wenige Tage zuvor bescheinigten Teilungsplanes beim BG Schwaz zu veranlassen.

Das Vermessungsamt Innsbruck hatte die Eingabe der ASFINAG als „Antrag“ beurkundet und wenige Tage später im Oktober 2011 mit der Überschrift „Beurkundung gemäß § 16 LiegTeilG Anmeldungsbogen“ beim BG Schwaz mit Beilagen eingebracht.

Mit Hinweis auf die Grundbuchs-Novelle 2008 und den nach dieser Rechtslage fehlenden „Antrag“ hatte das BG Schwaz den Anmeldungsbogen im Dezember 2011 an das Vermessungsamt Innsbruck zur Ergänzung rückübermittelt; erst ein vom Vermessungsamt beurkundeter „Antrag“ samt Planurkunde bilde die Voraussetzung zur grundbücherlichen Durchführung. Diesen Ergänzungsauftrag des BG Schwaz hatte das Vermessungsamt wenige Tage später per E-Mail an die ASFINAG weitergeleitet.

Im Februar 2012 schließlich hatte die ASFINAG dem Vermessungsamt eine Stellungnahme zur Ergänzungsaufforderung übermittelt. Sie vertrat den Standpunkt, es sei „nicht nachvollziehbar, in welcher Weise bzw. weshalb hier eine detaillierte Ergänzung von Gesetzes wegen gefordert sein könnte“. Sie wies darauf hin, dass die Anträge immer in dieser Form bei den zuständigen Vermessungsämtern gestellt würden, die bis dato eingereichten Unterlagen seien immer als vollständig angesehen worden.

Noch im Februar 2012 erhielt die ASFINAG eine schriftliche Antwort des Vermessungsamtes Innsbruck. Die ASFINAG wurde von der unterschiedlichen Vorgangsweise einzelner Grundbuchsgerichte in Tirol bei der Umsetzung der Grundbuchs-Novelle 2008 informiert. Das Vermessungsamt verwies aber auch auf den eigenen gesetzlichen Auftrag; dieser bestehe ausschließlich darin, „Anträge zu beurkunden und zu bestätigen, dass eine im § 15 angeführte Liegenschaft errichtet bzw. aufgelassen wurde“.

Von keiner der beteiligten Stellen erfolgten seit Februar 2012 weitere Schritte. Die Enteigneten warteten seither vergeblich auf die längst überfällige Berichtigung des Grundbuchsstandes.

Stillstand seit Februar
2012

Die VA befasste im Mai 2013 das BMVIT, das BMJ sowie das BMWFJ. Im Blickpunkt waren dabei die seit der Grundbuchs-Novelle 2008 ab 1. Jänner 2009 geltenden Änderungen der Rechtslage. Die VA kannte damit zusammenhängende Probleme bereits aus früheren Prüfungsverfahren (siehe dazu PB 2011, S. 237 f.).

Die Verbücherung nach den Bestimmungen der §§ 15 ff. LiegTeilG hatte vor der Novelle aufgrund des Anmeldungs bogens des Vermessungsamtes von Amts wegen beim Grundbuchsgericht zu geschehen. Seit der Novelle ist vorgesehen, dass die Vermessungsbehörde nicht nur das Vorliegen der tatsächlichen

Voraussetzungen nach § 15 LiegTeilG, sondern auch den Antrag auf bürgerliche Durchführung zu beurkunden hat. Die Regierungsvorlage ging davon aus, dass nach der neuen Rechtslage „in Zukunft in der Regel der zukünftige Eigentümer der Anlage als Antragsteller auftreten“ werde. Der Inhalt des vom Grundbuchsgericht zu erlassenden Beschlusses sollte durch den von der Vermessungsbehörde beurkundeten Antrag bereits vorgegeben sein.

Unterschiedliche Praxis
seit Grundbuchsnovelle
2008

Es kam jedoch ab 1. Jänner 2009 zu unterschiedlichen Praktiken der Vermessungsämter und Grundbuchsgerichte. Manche Grundbuchsgerichte akzeptierten auch weiterhin eine Vorgangsweise der Vermessungsämter nach der alten Rechtslage. Andere wiederum – wie das Grundbuchsgericht Schwaz – forderten, dass die Beschlussinhalte wie in den Erläuternden Bemerkungen zur Grundbuchsnovelle 2008 vorgesehen vorzuformulieren seien.

BMJ und BMWFJ wis-
sen von Problemen

Sowohl dem BMJ als auch dem BMWFJ waren diese unterschiedlichen Vorgangsweisen seit Jahren bekannt. Das BMJ verwies auf die Unabhängigkeit der Rechtsprechung, teilte aber auch mit, dass solche Unsicherheiten ab 1. Juli 2013 nicht mehr vorkommen könnten. Mit der an diesem Tag in Betrieb gehenden neuen Version des Elektronischen Rechtsverkehrs seien nämlich strukturierte elektronische Anträge zwischen Vermessungsämtern und Grundbuchsgerichten vorgegeben.

Das BMWFJ sagte ebenfalls Veranlassungen zu, um künftige Probleme zu vermeiden. Das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen werde die Vermessungsämter „daran erinnern, dass diese den Antragstellern vor Beurkundung und Weiterleitung des Antrages an das Grundbuchsgericht die nötigen Informationen zur seit 2008 geänderten Rechtslage kommunizieren“. Auch sollen die Vermessungsämter darauf hinweisen, dass ein ausformulierter Antrag nötig sei, um eine positive Erledigung durch das Grundbuchsgericht zu erhalten. Das BMWFJ hob aber auch hervor, dass die ASFINAG den irrigen Standpunkt vertrete, dass ihr „Antrag“ gemäß der alten Rechtslage ausreichend sei.

ASFINAG sagt notwen-
dige Veranlassung zu

Das BMVIT übermittelte der VA eine Stellungnahme der ASFINAG. Diese beharrte zwar darauf, dass sie korrekt vorgegangen sei, betonte aber auch ihr Interesse an einer raschen Erledigung der Angelegenheit. In weiterer Folge erhielt die VA im September 2013 schließlich die Verständigung, dass die ASFINAG „zur raschen Erledigung“ die Anträge für die neuerliche Einbringung beim Vermessungsamt Innsbruck als Grundlage für die grundbücherliche Durchführung durch das BG Schwaz vorbereitet.

Erledigung nach neun
Jahren in Sicht

Im neunten Jahr nach der Enteignung erfolgten daher über Einschreiten der VA die notwendigen Schritte zur Berichtigung des Grundbuchsstandes.

Einzelfall: VA-BD-WA/0051-C/1/2013

4.14.6 Wissenschaft und Forschung

Mangelhaftes aufsichtsbehördliches Verfahren – BMWF

Ein Bewerber um eine Professur an einer Universität wandte sich wegen behaupteter Mängel bei der Durchführung eines Berufungsverfahrens an den Bundesminister für Wissenschaft und Forschung und anschließend an die VA. Das aufsichtsbehördliche Verfahren war zu beanstanden.

Die Universitäten unterliegen gemäß § 9 und 45 UG der Rechtsaufsicht des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung. Dieser hat mit Bescheid Entscheidungen von Universitätsorganen aufzuheben, wenn die betreffende Entscheidung im Widerspruch zu geltenden Gesetzen oder Verordnungen steht.

Ein Bewerber um eine Professur an einer Universität wurde von der Berufungskommission zwar als Drittgereihter in den Besetzungsvorschlag aufgenommen, der Rektor berief aber den Erstgereihten. Der nicht zum Zug gekommene Bewerber wandte sich an die Aufsichtsbehörde. In seiner Aufsichtsbeschwerde brachte er insbesondere vor, dass mehrere Mitglieder der Berufungskommission sowie einzelne Gutachter ihm gegenüber befangen gewesen seien. Auch handle es sich bei der letztlich erfolgten Besetzung der Professur um eine laut Satzung der Universität unzulässige Hausberufung eines Angehörigen dieser Universität.

Besetzung einer Professur

Der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung informierte Herrn Dr. N.N. dahingehend, dass im gegenständlichen Berufungsverfahren die Verfahrensvorschriften nicht derart verletzt worden seien, dass die Organe der Universität bei deren Einhaltung zu einem anderen Ergebnis hätten kommen können. Eine Befangenheit einzelner Mitglieder der Berufungskommission oder von Gutachtern könne deshalb nicht gegeben sein, da Herr Dr. N.N. „auf den Besetzungsvorschlag aufgenommen wurde und somit zu den am besten geeigneten Kandidaten gezählt wurde“.

BMWF sieht keinen Handlungsbedarf

Der Bewerber wandte sich mit einer Beschwerde gegen die Erledigung seiner Aufsichtsbeschwerde an die VA. Er brachte dabei im Wesentlichen vor, dass die Aufsichtsbehörde nicht auf alle geltend gemachten Verfahrensmängel eingegangen sei bzw. diese falsch gewürdigt habe.

Die VA stellte fest, dass die Kritik des Herrn Dr. N.N. insofern berechtigt war, als der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung in seiner Mitteilung über die Erledigung der Aufsichtsbeschwerde auf die Frage einer etwaig unzulässigen Hausberufung nicht eingegangen war. Auch wenn gesetzlich niemandem ein Rechtsanspruch auf eine bestimmte Erledigung einer Aufsichtsbeschwerde eingeräumt ist, geht die VA schon im Sinne einer bürgerfreundlichen Verwaltung davon aus, dass zu allen wesentlichen Punkten einer Aufsichtsbeschwerde Stellung genommen wird.

Erledigung der Aufsichtsbeschwerde unzureichend

Weiters beanstandete die VA, dass der Aufsichtsbehörde das Protokoll über jene Sitzung der Berufungskommission, in welcher die Gründe für die Hausbe-

rufung erläutert wurden, zum Zeitpunkt des Abschlusses des aufsichtsbehördlichen Verfahrens gar nicht vorlag.

Reihung im Besetzungsvorschlag keinesfalls unbeachtlich

Auch war die von der Aufsichtsbehörde vorgebrachte Argumentation nicht nachvollziehbar, wonach die Vorwürfe des Herrn Dr. N.N. betreffend die behauptete Befangenheit von Mitgliedern der Berufungskommission als bloße „Animositäten“ ungeeignet wären, die volle Unbefangenheit dieser Personen in Zweifel zu ziehen. Zu beachten ist nämlich, dass von einer im Besetzungsvorschlag vorgenommenen Reihung durchaus Rechtswirkungen ausgehen. So wäre ein Abgehen von der vorgenommenen Reihung vom Rektor zu begründen (gewesen). Der von der Aufsichtsbehörde vertretenen Auffassung, wonach eine Reihung der vorgeschlagenen Kandidaten im Besetzungsvorschlag für den Rektor unbeachtlich sei, war daher nicht zu folgen.

Nicht zu beanstanden war, dass die Aufsichtsbehörde insgesamt keinen Raum für eine Aufhebung der gegenständlichen Auswahlentscheidung der Berufungskommission bzw. des Rektors sah.

Einzelfall: VA-BD-WF/0073-C/1/2012

Erschwerter Rechtsschutz für Studierende an Fachhochschulen

Fachhochschulen werden im Gegensatz zu Universitäten im Zusammenhang mit der Vollziehung von Studienvorschriften nicht im Rahmen der Hoheitsverwaltung tätig. Daraus ergibt sich für Studierende an Fachhochschulen eine nicht nachvollziehbare Schlechterstellung bei der Rechtsdurchsetzung. Die VA regt eine gesetzliche Gleichstellung an.

Bloße Mitteilung ohne Bescheidcharakter

Eine Studierende an einer Fachhochschule beschwerte sich bei der VA darüber, dass das Fachhochschulkollegium über ihre Beschwerde gegen die Nichtaufhebung einer negativ beurteilten Prüfung nicht in Bescheidform entschied. Die Entscheidung, den Prüfungsantritt trotz der behaupteten Mängel bei der Durchführung der Prüfung nicht aufzuheben, wurde Frau N.N. vielmehr lediglich in Form einer schriftlichen Mitteilung zur Kenntnis gebracht.

Diese Vorgangsweise war von der VA nicht zu beanstanden, da gemäß § 10 Abs. 6 i.V.m. § 10 Abs. 3 Z 9 FHStG eine bescheidförmige Erledigung nur bei bestimmten Anträgen ausdrücklich vorgesehen ist. Beschwerden wegen der Nichtaufhebung von Prüfungen werden in diesen Bestimmungen nicht angeführt. Die – auch nach Auffassung des BMWF vorzunehmende – Rechtsauslegung, wonach im Zusammenhang mit Beschwerden wegen der mangelhaften Durchführung von Prüfungen nur der Gerichtsweg beschritten werden kann, ist daher vertretbar.

Studierende müssten zu Gericht gehen

Dieser Weg der Rechtsdurchsetzung wird aber für die Betroffenen im Regelfall insbesondere im Hinblick auf das Prozesskostenrisiko, die Verfahrensdauer und den Umstand, dass die Ausbildungsverträge als Grundlage für eine Klage

meist unzureichende Regelungen aufweisen werden, mit größeren Schwierigkeiten verbunden sein, als eine Rechtsdurchsetzung bis hin zu den Gerichtshöfen öffentlichen Rechts. Zudem entfällt mangels hoheitlichen Charakters der Entscheidungen der Fachhochschule in diesem Bereich die Kontrollmöglichkeit der VA.

Es ist für die VA auch nicht nachvollziehbar, weshalb Studierende an Fachhochschulen diesbezüglich schlechter gestellt werden als z.B. Studierende an Universitäten. Das UG sieht nämlich vor, dass die Universitäten in Vollziehung der Studienvorschriften im Rahmen der Hoheitsverwaltung tätig werden (§ 51 Abs. 1). Zu diesen Studienvorschriften gehört insbesondere auch das Prüfungswesen.

Es sollte daher gesetzlich ausdrücklich geregelt werden, dass die zuständigen Organe der Fachhochschulen bei der Vollziehung der Studienvorschriften im Rahmen der Hoheitsverwaltung tätig werden.

VA regt Gleichstellung an

Einzelfall: VA-BD-WF/0053-C/1/2012

Studienförderung – Studienbeihilfe für Vorbereitungslehrgänge an Fachhochschulen

Personen, die sich auf Studienberechtigungsprüfungen an Universitäten und Pädagogischen Hochschulen vorbereiten, können dafür eine Studienbeihilfe erhalten. Personen, die sich auf Prüfungen zwecks Zulassung zu einem Fachhochschulstudium vorbereiten, können dies nicht, da es an einer entsprechenden Verordnung des BMWF fehlt. Die Erlassung einer solchen Verordnung stellte das BMWF auf Anregung der VA in Aussicht.

Herr N.N. wandte sich an die VA und brachte vor, dass er seit dem Wintersemester 2012/13 einen zweisemestrigen Vorbereitungslehrgang an einer Fachhochschule absolviere. Ab Oktober 2013 werde er dort den entsprechenden Fachhochschul-Studiengang besuchen. Für diesen habe er – unter der Voraussetzung der positiven Absolvierung der Lehrgangsprüfungen – bereits eine Studienplatzzusage. Für die Zeit des Besuchs des Vorbereitungslehrganges habe er einen Antrag auf Studienbeihilfe eingebracht. Dieser sei aber von der Studienbeihilfenbehörde abgewiesen worden.

Die Nichtgewährung einer Studienbeihilfe war von der VA nicht zu beanstanden, da nach dem StudFG zwar eine Studienbeihilfe für ein Fachhochschulstudium gewährt werden kann, nicht aber für einen Vorbereitungslehrgang für ein Fachhochschulstudium. Diesbezüglich fehlt es an einer Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Forschung auf Grundlage des § 5 Abs. 2 StudFG. Nach dieser Bestimmung kann der Bundesminister durch Verordnung bestimmen, inwieweit Personen, die sich auf Prüfungen zwecks Zulassung zu einem Fachhochschul-Studiengang vorbereiten, mit Studierenden von Fachhochschulen gleichzusetzen sind.

Keine Studienbeihilfe für Vorbereitungslehrgänge an FH

Ungleichbehandlung
nicht nachvollziehbar

Herr N.N. konnte nicht nachvollziehen, dass eine solche Verordnung bislang nicht erlassen wurde, zumal Personen, die sich auf Studienberechtigungsprüfungen für Universitätsstudien bzw. Pädagogische Hochschulen vorbereiten, auf Grundlage einer entsprechenden Verordnung sehr wohl eine Studienbeihilfe erhalten können.

Die VA hinterfragte beim Bundesminister für Wissenschaft und Forschung die sachliche Begründung dieser Ungleichbehandlung. Der Bundesminister führte dafür zunächst ins Treffen, dass mit der Absolvierung eines Vorbereitungslehrganges an einer FH noch keine automatische Zulassung zu einem Fachhochschulstudium verbunden sei.

Dem hielt die VA entgegen, dass es mittlerweile zahlreiche Studienrichtungen an Universitäten gibt, bei denen nach Absolvierung der Studienberechtigungsprüfung ebenfalls erst noch ein Auswahlverfahren durchlaufen werden muss, um zum gewünschten Studium zugelassen zu werden. Auch auf Pädagogischen Hochschulen gibt es Eignungsverfahren.

BMWF stellt Gleichstellung
in Aussicht

Der Bundesminister für Wissenschaft und Forschung teilte daraufhin seine Absicht mit, eine Gleichstellung mit Kandidatinnen und Kandidaten der Studienberechtigungsprüfung an Universitäten und Pädagogischen Hochschulen im Wege einer entsprechenden Verordnung herbeizuführen.

Einzelfall: VA-BD-WF/0012-C/1/2013

5 Internationale Aktivitäten

5.1 International Ombudsman Institute (I.O.I.)

Das International Ombudsman Institute (I.O.I.), das seinen Sitz seit 2009 in der VA hat, vernetzt weltweit rund 160 unabhängige Ombudsmann-Einrichtungen aus über 90 Ländern in den Regionen Afrika, Asien, Australasien und Pazifik, Europa, Karibik und Lateinamerika sowie Nordamerika. Mitglieder sind Institutionen, die auf nationaler, regionaler und/oder lokaler Ebene die öffentliche Verwaltung kontrollieren.

Sitz in Wien

Mit 1. Juli 2013 übernahm Volksanwalt Dr. Günther Kräuter die Rolle des I.O.I. Generalsekretärs. Mit großem Engagement setzt sich Dr. Kräuter im Interesse von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit auf internationaler Ebene für den Ausbau und die Stärkung von Ombudsmann-Einrichtungen weltweit ein. Er folgte dem ehemaligen I.O.I. Generalsekretär und Volksanwalt Dr. Peter Kostelka nach und dankte diesem für seinen unermüdlichen Einsatz, der es ermöglichte, dass mit der Übersiedlung des I.O.I. Generalsekretariats im Jahr 2009 der Hauptsitz einer weiteren internationalen Organisation nach Wien gebracht werden konnte.

Neuer I.O.I. Generalsekretär

Bereits im April 2013 traf der I.O.I. Vorstand zu einer außerordentlichen Sitzung in Wien zusammen, um den damaligen Generalsekretär Dr. Kostelka zu verabschieden und den neu gewählten Vorstandsmitgliedern die Möglichkeit zu geben, das Generalsekretariat mit seinen Mitarbeiterinnen näher kennen zu lernen. Die reguläre Jahressitzung des Vorstandes fand im September 2013 in New York statt. In diesen Sitzungen gab der I.O.I. Vorstand einen kurzen Überblick über die Aktivitäten und umgesetzten Projekte und konnte außerdem acht Ombudsmann-Institutionen als neue Mitglieder in der internationalen Ombudsmann-Familie willkommen heißen. Den Fokus für das kommende Mitgliedsjahr setzte der Vorstand auf die Erarbeitung einer langfristigen strategischen Planung für das Institut – mit dem Ziel, diese der I.O.I. Generalversammlung bei der Weltkonferenz 2016 in Bangkok vorzustellen.

Vorstandssitzungen

Im Bereich Schulung und Fortbildung konnte das I.O.I. auch 2013 wieder ein interessantes Trainingsangebot präsentieren. Die Kooperation des I.O.I. mit der thailändischen Ombudsmann-Einrichtung und der Asian Ombudsman Association ermöglichte es, dass im April 2013 das renommierte Training der schottischen Queen Margaret University (QMU) zum Thema Prüfverfahren im Verwaltungsbereich nach Bangkok gebracht werden konnte. Vor allem Mitglieder der asiatischen Region des I.O.I. profitierten von diesem Training für einen effektiven Umgang mit Beschwerden.

Schulungen in Asien, Europa und Afrika

Den Schwerpunktthemen Transparenz und Unbestechlichkeit als Ideale der öffentlichen Verwaltung widmete sich eine Antikorruptionsschulung, die erstmals im September 2013 in Zusammenarbeit mit der International Anti-

Corruption Academy (IACA) in Laxenburg durchgeführt wurde. Renommier- te Expertinnen und Experten sowie Gastrednerinnen und -redner der OECD und der UNO behandelten dabei brisante Themen wie Korruptionsmechanis- men, Whistleblowing und die (Wieder-)Herstellung von Integrität. Für dieses Training konnte das I.O.I. mit Unterstützung der Stadt Wien Stipendien für finanzschwächere Institutionen vergeben und damit die Teilnahme von Ein- richtungen aus Albanien, Gambia, den Kaimaninseln, Südafrika, der Ukraine und Ungarn ermöglichen.

Im November 2013 fand mit Unterstützung des I.O.I. das vom Ombudsmann von Ontario entwickelte „Sharpening your Teeth“ Trainingsformat in Sambia statt. Diese Schulung vermittelt Spezialkenntnisse für die Durchführung von systemischen Prüfverfahren und wurde – im Hinblick auf die französischsprachige Ombudsmann-Gemeinschaft in der afrikanischen Region des I.O.I. – erstmals sowohl in Englisch als auch Französisch angeboten.

Förderung von regionalen Projekte

Aus den Mitteln der I.O.I. Mitgliedsbeiträge werden auch regionale Projekte, die I.O.I. Mitgliedsinstitutionen ins Leben rufen, subventioniert. Im Jahr 2013 bestanden sieben Vorschläge für Regionalprojekte, die mit insgesamt 45.000 Euro gefördert werden, das Selektionsverfahren des I.O.I. Mit den zur Verfü- gung gestellten Mitteln können somit in den nächsten beiden Jahren ambi- tionierte Projekte durchgeführt werden. In Europa wird die Ombudsmann-Ein- richtung von Lettland eine Informationskampagne gegen Menschenhandel initiieren; der nordirische Ombudsmann wird Menschenrechtsstandards als Benchmarks für seine Arbeit erarbeiten und die irische Ombudsmann-Insti- tution plant, Leitlinien für eine kinderfreundliche Verwaltung zu erstellen. In der asiatischen Region liegt der Themenschwerpunkt auf Bewusstseinsbildung und Information: Die Ombudsmänner der Region Punjab und Sindh (Pakis- tan) werden sich darauf konzentrieren, den Bekanntheitsgrad ihrer Institutio- nen in der Öffentlichkeit zu erhöhen und versuchen, ein stärkeres Bewusstsein für Frauen- und Kinderrechte zu schaffen. Für Nordamerika verfasst die Om- budsfrau von Toronto ein Handbuch zur Evaluierung der Auswirkungen von Prüfverfahren, das auch über die Grenzen der Region hinaus anwendbar sein wird. In der Region Australasien und Pazifik wird ein Startpaket entwickelt, das Ombudsleuten, die neu in ihre Funktion eintreten, als Wegweiser bei der Erfüllung ihres Mandates dienen soll.

5.2 Internationale Organisationen und Tagungen

UN-Staatenberichte

Österreich hat den Vereinten Nationen regelmäßig über die getroffenen Maß- nahmen zur Erfüllung seiner Verpflichtungen aus ratifizierten Übereinkom- men zu berichten. Als Nationale Menschenrechtsinstitution (NHRI) nimmt die VA regelmäßig die Gelegenheit wahr, zur Frage, ob und wie Österreich seinen Verpflichtungen aus internationalen Menschenrechtsverträgen nachkommt, Stellung zu nehmen.

- Im Rahmen der Staatenprüfung zur Einhaltung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung wies Volksanwalt Dr. Kräuter mit einer Stellungnahme vor dem zuständigen UN-Ausschuss (Committee on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD) in Genf auf Mängel und Missstände im Umgang mit Menschen mit Behinderung hin. CRPD
- Im Vorfeld der Evaluierung des Staatenberichts Österreichs zur Umsetzung des UN-Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte durch den zuständigen UN-Ausschuss (Committee on Economic, Social and Cultural Rights – CESCR) im November 2013 bezog die VA als NHRI Stellung, indem sie den Ausschuss unter anderem über die Bedarfsorientierte Mindestsicherung und jugendwohlfahrtliche Maßnahmen in Österreich informierte und aus ihrer Erfahrung als Nationaler Präventionsmechanismus berichtete. CESCR
- Als Nationale Menschenrechtsinstitution ist die VA auch nach ihrer 2011 abgeschlossenen Reakkreditierung im International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions (ICC of NHRIs) mit einem B-Status vertreten. Der damalige Volksanwalt Dr. Kostelka nahm daher im Mai 2013 am Jahrestreffen des ICC im in Genf angesiedelten UN-Hochkommissariat für Menschenrechte (OHCHR) teil. ICC / OHCHR
- Mit großem Interesse verfolgte die VA die Errichtung eines Sekretariates für das europäische Netzwerk nationaler Menschenrechtsinstitutionen (ENNHRI), das Ende 2012 in Brüssel aufgebaut wurde. Im April 2013 fand ein Arbeitsgespräch des damaligen Volksanwaltes Dr. Kostelka mit der Leiterin des ENNHRI Sekretariats, Debbie Kohner, statt. Die Hauptaufgaben des Sekretariats bestehen darin, 40 NHRIs in Europa zu vernetzen und Kooperationen mit dem ICC, der UNO, dem Europarat und der OSZE zu koordinieren. Die VA nahm auch an ENNHRI-Treffen in Wien und Budapest teil und konnte sich damit aktiv in die strategische Planung des Netzwerkes einbringen. ICC / ENNHRI
- In ihrer Funktion als Nationaler Präventionsmechanismus (NPM) ist die VA besonders an der Kooperation mit anderen NPMs und Menschenrechtsinstitutionen interessiert. Seit Oktober 2013 ist die VA Mitglied des Netzwerks südosteuropäischer NPM-Einrichtungen. Der Zusammenschluss von Ombudsmann-Einrichtungen aus Albanien, Kroatien, Mazedonien, Montenegro, Serbien und Slowenien, die wie die VA mit NPM-Aufgaben betraut sind, dient dem Wissens- und Erfahrungsaustausch sowie der gegenseitigen Unterstützung. SEE NPM Netzwerk
- Die VA beteiligt sich aktiv am OSZE Dialog zu Aufgaben, Herausforderungen und Weiterentwicklungsmöglichkeiten der nationalen Menschenrechtsinstitutionen. Im Mai 2013 fand in Wien ein Treffen des Menschenrechtskomitees der OSZE statt, bei dem Volksanwältin Dr. Brinek, die Bedeutung der präventiven Menschenrechtskontrolle betonend, über die Erfahrungen der VA berichtete. OSZE
- Die traditionell gute und enge Zusammenarbeit der VA mit der Grundrechteagentur der EU (FRA) konnte auch 2013 fortgesetzt werden. So kam der dama- FRA

lige Volksanwalt Dr. Kostelka einer Einladung des Direktors der FRA, Morton Kjaerum, zu einem Arbeitsgespräch in der FRA nach. Auch am jährlich stattfindenden Treffen der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen der EU-Mitgliedsstaaten, das von der FRA in Wien organisiert wird, war die VA vertreten.

Verbindungsnetz
europäischer
Bürgerbeauftragter

Volksanwältin Dr. Brinek nahm am 9. Regionalseminar des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten teil, welches im September 2013 in Dublin stattfand. Rund 100 Seminarteilnehmerinnen und -teilnehmer aus ganz Europa diskutierten über „Gute Verwaltung und die Rechte der Bürger in Zeiten der Sparpolitik“. Volksanwältin Brinek, die den Vorsitz einer der vier Sitzungen innehatte, beleuchtete den Aspekt der Gleichbehandlung aller Anliegen, aber auch die Frage des Umgangs mit vielfältigen Sorgen und Anfragen, die nicht unmittelbar in Behördenfehlern begründet sind. Darüber hinaus stellt die VA regelmäßig Expertise zu Spezialthemen für Arbeitsdokumente und Berichte des Europäischen Bürgerbeauftragten zur Verfügung.

Menschenrechtsforum
Luzern

Dem Schwerpunktthema „Menschenrechte und Menschen mit Behinderung“ widmete sich das 9. Internationale Menschenrechtsforum Luzern (IHRF) im April 2013, an dem sich ein Experte der VA beteiligte.

TAIEX / Europäische
Kommission

Die Ombudsmann-Einrichtung von Mazedonien organisierte im Oktober 2013 im Rahmen des TAIEX-Programms der Europäischen Kommission einen Workshop zum Thema „Die Rolle von Richtern bei der Überwachung der Rechte von angehaltenen Personen“, bei dem ein Experte der VA einen Überblick über die rechtliche Situation während der Anhaltung gab und die Aufgaben von Richterinnen und Richtern jenen von Ombudsmann-Einrichtungen und NPMs gegenüberstellte.

Europarat

Ebenfalls durch eine Expertin vertreten war die VA bei einer vom Europarat gemeinsam mit dem NPM des Vereinigten Königreiches organisierten Konferenz zur Entwicklung von Mindeststandards für die Anhaltung von Migrantinnen und Migranten, die im November 2013 in Straßburg stattfand.

5.3 Bilaterale Kontakte

Erfahrungsaustausch
NPM

In ihrer Funktion als NPM empfing die VA im Jänner 2013 die nationale Ombudsmann-Einrichtung Belgiens zu einem Arbeitsbesuch in Wien. Im Mittelpunkt des Informationsaustausches standen die Erfahrungen der VA bei der Umsetzung des UN-Fakultativprotokolls zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OPCAT) und bei der Errichtung des NPM. Einen ersten Erfahrungsbericht aus der Besuchspraxis gab Kommissionsleiter Prof. Klaushofer. Wertvolle Informationen über die Arbeit des Menschenrechtsbeirats konnten die stellvertretende Vorsitzende Prof. Kucsko-Stadlmayer und die Mitglieder SC Mag. Pilnacek und Mag. Patzelt vermitteln. Die Errichtung eines NPM in Belgien befand sich zum Zeitpunkt des Besuchs noch in der Planungsphase und die

belgische Delegation konnte ihren Besuch als wertvollen Erfahrungsaustausch nutzen und Anreize für weitere Kooperationsmöglichkeiten setzen.

Sir Nigel Rodley, Vorstand des Menschenrechtszentrums an der Universität Essex und Vorsitzender des UN-Menschenrechtskomitees, nutzte einen Wien-Aufenthalt für ein Arbeitsgespräch mit der VA. Die damaligen Mitglieder informierten Sir Rodley über die Tätigkeit der VA als Nationale Menschenrechtsinstitution und beleuchteten im Speziellen die gemeinsame Tätigkeit mit den Kommissionen als NPM. Aus der Praxis berichteten die Vorsitzende des Menschenrechtsbeirats Prof. Kicker und Kommissionsleiter Prof. Berger.

Auch 2013 nutzte die VA in bilateralen Treffen die Gelegenheit zum Wissens- und Gedankenaustausch auf internationaler Ebene. So empfing der damalige Volksanwalt Dr. Kostelka im April eine Delegation des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages. Ebenfalls im April zu Gast in der VA war Salla Saastamoinen, die Leiterin der Abteilung Grund- und Kinderrechte in der Generaldirektion Justiz der Europäischen Kommission. Eine Delegation des Parlamentsausschusses der südafrikanischen Provinz KwaZulu Natal nutzte einen Aufenthalt in Österreich, um sich ein Bild von den vielfältigen Aufgaben der VA zu machen.

Arbeitsgespräche

6 Anregungen an den Gesetzgeber

6.1 Präventive Tätigkeit

Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Bundeseinheitliche Leistungsstandards für Alten- und Pflegeheime – Anregung an Bund und Länder.		PB 2013, S. 48 ff.
Bundeseinheitliche Ausgestaltung des Rechts auf persönliche Assistenz für Menschen mit Behinderung – Anregung an Bund und Länder.		PB 2013, S. 137 ff.

Bundesministerium für Familien und Jugend

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Bundesweit einheitliche Mindeststandards in Bezug auf sozialpädagogische Wohngemeinschaften – Anregung an Bund und Länder.		PB 2013, S. 62 f.

Bundesministerium für Gesundheit

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Erhöhung der Arzneimittelsicherheit (Vermeidung von potenziell unangemessenen Arzneimitteln und Polypharmazie) für geriatrische Patientinnen und Patienten.	Das BMG stellte in Aussicht, Empfehlungen für den Einsatz psychotroper Substanzen in Settings der Langzeitversorgung von alten Menschen zu initiieren.	PB 2013, S. 49 f.
Informationspflicht von Ärztinnen und Ärzten gegenüber Angehörigen anderer Gesundheitsberufe in Alten- und Pflegeheimen, soweit dies für Behandlung, Pflege und Umsetzung des HeimAufG erforderlich ist.	Das BMG sicherte ein Schreiben an die Länder zur Information zu. In der Folge wird eine Klarstellung im ÄrzteG nicht ausgeschlossen.	PB 2013, S. 51

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Verbot der Verwendung von Netzbetten in psychiatrischen Einrichtungen und Pflegeheimen per Erlass oder Gesetz bei gleichzeitiger Sicherstellung, dass medikamentöse oder mechanische Freiheitsbeschränkungen nicht häufiger eingesetzt werden.	Das BMG führt derzeit Gespräche mit der VA.	PB 2013, S. 56 f.
Klarstellung des Gesetzgebers, dass nicht zu Erziehungszwecken gesetzte überschießende oder altersuntypische Freiheitsbeschränkungen an Minderjährigen dem Anwendungsbereich des HeimAufG unterliegen und meldepflichtig sind.		PB 2013, S. 69 ff.

Bundesministerium für Justiz

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Klarstellung des Gesetzgebers, dass nicht zu Erziehungszwecken gesetzte überschießende oder altersuntypische Freiheitsbeschränkungen an Minderjährigen dem Anwendungsbereich des HeimAufG unterliegen und meldepflichtig sind.		PB 2013 S. 69 ff.

6.2 Nachprüfende Tätigkeit

6.2.1 Neue Anregungen

Bundeskanzleramt

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Abschaffung des Erfordernisses der vollen Handlungsfähigkeit für die Aufnahme eines Dienstverhältnisses nach dem VBG.	Anliegen wird nochmals geprüft und im Zuge der nächsten Dienstrechtsnovelle auf sozialpartnerschaftlicher Ebene sowie mit den Ressorts diskutiert.	PB 2013 S. 118 f.

Bundesministerium für Finanzen

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Seit dem Stabilitätsgesetz 2012 müssen Käufer einer Liegenschaft die Grunderwerbsteuererklärung in den meisten Fällen von einem Parteienvertreter einbringen lassen (§ 10 Abs. 2 GrErwStG). Grund dafür ist, dass die Finanzverwaltung auf diese Weise leichter an die Daten der Verkäufer für die Bemessung der Immobilienertragsteuer kommt. Die VA regt an, die Verpflichtung, einen Parteienvertreter mit der Abgabe der Steuererklärung beauftragen zu müssen, zu beseitigen.	Das BMF sieht keinen legislatischen Handlungsbedarf.	PB 2013 S. 165 f.

Bundesministerium für Gesundheit

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Verankerung der Behandlung durch Wundmanagerinnen und Wundmanager als Leistung der sozialen Krankenversicherung.	Das BMG hat sich zu dieser Anregung der VA noch nicht geäußert.	PB 2013 S. 176 f.

Bundesministerium für Inneres

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
WaffG – Das WaffG sieht keine Mitwirkungsmöglichkeiten von Opfern von Waffengewalt in waffenrechtlichen Verfahren der (seinerzeitigen) Täterinnen bzw. Täter vor. Den Opfern sollten Äußerungsrechte, zumindest jedoch Informationsrechte, im Hinblick auf Aufhebungen des Waffenverbots betreffend die Täterin oder den Täter gegeben werden.	Das BMI kündigte eine nähere Prüfung der Anregung an.	PB 2013 S. 195 f.

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Einheitliche Mindeststandards für die Unterbringung von Asylwerbenden im Rahmen der Grundversorgung sowie Anhebung der Geldleistungen für Asylwerbende auf das Niveau der Mindestsicherung – Anregung an Bund und Länder.		PB 2013 S. 113 ff.

Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Aufhebung der Beschränkung der Anrechnung von Präsenz- oder Ausbildungsdienstzeiten auf 30 Monate für die vorzeitige Alterspension (z.B. § 236d Abs. 2 Z 3 BDG, § 607 Abs. 12 ASVG und verwandte bzw. zusammenhängende Normen).	Hinweis auf budgetäre Grenzen (berichtet vom BMLVS).	PB 2013 S. 228 f.

Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Aufhebung des § 32a Abs. 3 letzter Satz EisbG.		PB 2013 S. 231 ff.
Erleichterung des Zugangs zu Rundfunkgebührenbefreiungen für pflegebedürftige Menschen.		PB 2013 S. 234 ff.

Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Wirtschaft		
Unklare Rechtsnatur der behördlichen „Zusammenstellung“ in § 79d GewO 1994.		PB 2013 S. 241 f.

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
VA regt Änderung der Fremdenführer-Verordnung, BGBl. II Nr. 46/2003, an und fordert Rücknahme des hohen Anforderungsprofils an die im Fremdenführergewerbe verwendeten Personen.	Eine Reaktion des BMWFJ zu dieser Anregung liegt noch nicht vor.	PB 2013 S. 243 ff.
Wissenschaft und Forschung		
Die VA regt an, gesetzlich zu regeln, dass Organe der Fachhochschulen bei der Vollziehung der Studienvorschriften im Rahmen der Hoheitsverwaltung tätig werden.	Das BMWF verweist auf die Rechtskontrolle durch die Gerichte.	PB 2013 S. 254 ff.

6.2.2 Umgesetzte Anregungen

Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
GlBG und GBK/GAW-G: gesetzliche Verankerung eines regelmäßigen Dialoges mit NGOs.	Mit BGBl. I 107/2013 umgesetzt.	PB 2010 S. 261 f.
GBK/GAW-G: Klarstellung, ob den Parteien das Prüfungsergebnis der GBK vor Zustellung der Ausfertigung bekannt gegeben werden darf.	Mit BGBl. I 107/2013 umgesetzt.	PB 2011 S. 63
§ 7 Abs. 2 Z 2 GBK/GAW-G: Klarstellung der Wendung „im Auftrag des zuständigen Mitglieds der Anwaltschaft für Gleichbehandlung“.	Mit BGBl. I 107/2013 umgesetzt.	PB 2011 S. 63
§ 12 Abs. 6 GBK/GAW-G: Ausdehnung der Veröffentlichung von Gerichtsurteilen zu Diskriminierungsfragen auf GBK-Homepage.	Mit BGBl. I 107/2013 umgesetzt.	PB 2011 S. 65

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Im Falle von Nachforderungen sollte den Sozialversicherungsträgern zur Vermeidung von Härtefällen der Verzicht auf die Beiträge ermöglicht werden.	Im Wege einer Überbrückungshilfe kann Selbstständigen die Beitrags-schuld teilweise erlassen werden. Aus Sicht der VA ist aber weiterhin eine umfassende Härteregelung erforderlich.	PB 2012 S. 84

Bundesministerium für Familien und Jugend

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Ermöglichung der Berichtigung von Irrtümern/Fehlern bei Anträgen auf Kinderbetreuungsgeld.	Mit 14. Novelle zum KBGG (BGBl. I Nr. 117/2013) umgesetzt: Gemäß § 26a KBGG kann die Wahl der Variante binnen 14 Kalendertagen ab der erstmaligen Antragstellung korrigiert werden.	PB 2009 S. 330 f PB 2010 S. 206 f PB 2012 S. 188 PB 2013 S. 155 ff.
Schaffung einer Leistungsverpflichtung nach Klageeinbringung auf einkommensabhängiges Kinderbetreuungsgeld nach Vorbild von § 71 Abs. 2 ASGG.	Mit der 14. Novelle zum KBGG (BGBl. I Nr. 117/2013) umgesetzt: § 24d Abs. 2 KBGG normiert Anspruch auf Geldleistung (Variante 12+2) während des Gerichtsverfahrens über einkommensabhängiges Kinderbetreuungsgeld.	PB 2011 S. 224 PB 2013 S. 160 ff.

Bundesministerium für Inneres

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
SPG – § 92 Z 2 SPG sieht bisher nur eine Entschädigung für in Anspruch genommene Sachen bei Abwehr gefährlicher Angriffe vor. Die Ersatzpflicht sollte auf Fälle der ersten allgemeinen Hilfeleistung ausgeweitet werden.	Mit BGBl. I Nr. 152/2013 wurde die vorgeschlagene Ausweitung vorgenommen.	PB 2012 S. 137 PB 2013 S. 181 f.

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
StbG – Uneheliche Kinder sollen die Staatsbürgerschaft auch dann erwerben, wenn (lediglich) ihr Vater in diesem Zeitpunkt österreichischer Staatsbürger ist.	Seit Novellierung des StbG (BGBl. I Nr. 136/2013) erwirbt das uneheliche Kind eines österreichischen Vaters mit dem Zeitpunkt der Geburt die österreichische Staatsbürgerschaft, wenn das Vaterschaftsanerkennnis oder die gerichtliche Feststellung der Vaterschaft innerhalb von acht Wochen nach der Geburt des Kindes vorgenommen wird.	PB 2011 S. 161 PB 2012 S. 149
StbG – Einführung eines Sondererwerbstatbestandes für Personen, die über Jahre hinweg irrtümlich als österreichische Staatsangehörige angesehen und behandelt wurden.	BGBl. I Nr. 136/2013 sieht den erleichterten Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft von Personen vor, die zumindest in den letzten 15 Jahren von einer österreichischen Behörde fälschlich als Staatsangehörige behandelt wurden und dies nicht zu vertreten haben. Damit wird einer seit dem Jahr 1984 aufrechten legislativen Anregung der VA Rechnung getragen, wengleich die VA den Zeitraum von 15 Jahren als zu lange erachtet.	PB 1984 S. 156 f., S. 161 f. PB 1986 S. 225 PB 1991 S. 153 f. PB 1993 S. 307 ff. PB 2000 S. 65 f. PB 2001 S. 73 f. PB 2003 S. 88 PB 2007 S. 39 ff. PB 2011 S. 142 ff. PB 2012 S. 131
StbG – Wiedereinführung der Berücksichtigung unverschuldeter finanzieller Notlagen (abgeschafft durch die Staatsbürgerschaftsrecht-Novelle 2005).	Seit Novellierung des StbG (BGBl. I Nr. 136/2013) können finanzielle Notlagen berücksichtigt werden, wenn Fremde ihren Lebensunterhalt aus tatsächlichen, von ihnen nicht zu vertretenden Gründen dauerhaft nicht oder nicht in ausreichendem Maße sichern können (z.B. bei Behinderung oder schwerwiegender Krankheit). Aus Sicht der VA ist die Bestimmung zu eng gefasst.	PB 2008 S. 209 PB 2008 S. 216 ff. PB 2009 S. 209 f. PB 2010 S. 113 f. PB 2011 S. 142 ff. PB 2012 S. 131

6.2.3 Offene Anregungen

Bundeskanzleramt

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Kostenersatzpflicht im verwaltungsgerichtlichen Verfahren trotz Bewilligung der Verfahrenshilfe.	Das BKA hat sich zu dieser Anregung der VA negativ geäußert.	PB 2003 S. 259 f. PB 2005 S. 310 f.
Mangelnder Aufwendersatz des obsiegenden N.N. in Bezug auf ein Vorabentscheidungsverfahren vor dem EuGH bei Beschwerdeführung vor den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts.	Das BKA hat sich zu dieser Anregung der VA negativ geäußert.	PB 2008 S. 398 f.
Präzisierung des § 31 Abs. 3 ORF-Gesetz und Klarstellung, dass PCs keine Rundfunkempfangsanlagen sind.	Das BKA und das BMF haben diese Anregung bisher nicht aufgegriffen.	PB 2008 S. 96 ff.

Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
GlBG und GBK/GAW-G: Einheitlicher Diskriminierungsschutz außerhalb der Arbeitswelt für alle Gruppen; Einführung der Verbandsklage; Ergänzung der Senate der GBK mit NGO-Vertreterinnen und -Vertretern.	Anregungen wurden in der Novelle 2013 nicht aufgegriffen.	PB 2010 S. 261 f.
GlBG: Erweiterung der Befugnisse der Gleichbehandlungsanwaltschaft bei Einstellung oder Abbruch von Strafverfahren wegen diskriminierender Inserate.	Anregungen wurden in der Novelle 2013 nicht aufgegriffen.	PB 2011 S. 63
Durch das Antragsprinzip kommt es zu Härten, wenn der Antrag verspätet eingebracht wird, obwohl die Voraussetzungen für die Leistungszuerkennung schon zu einem früheren Zeitpunkt vorlagen. Die VA fordert deshalb eine Lockerung des Antragsprinzips und eine rückwirkende Zuerkennung der Leistung ab Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen.	Das Ressort spricht sich gegen Lockerungen des Antragsprinzips aus.	PB 1999 S. 116 f. PB 2000 S. 116 f. PB 2001 S. 142 PB 2002 S. 127 ff. PB 2004 S. 195 f. PB 2005 S. 218 ff. PB 2009 S. 86 f. PB 2010 S. 39 f. PB 2012 S. 85

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
In Härtefällen zeitliche Ausdehnung der Möglichkeit der rückwirkenden Gewährung einer freiwilligen Pensionsversicherung für pflegende Angehörige.	Laut BMASK kann aus finanziellen Gründen eine Gesetzesänderung nicht in Aussicht gestellt werden.	PB 2010 S. 48 f. PB 2011 S. 93 PB 2013 S. 129 f.
Anrechnung von aufgrund einer geringfügigen Beschäftigung erworbenen Beitragsmonaten der Selbstversicherung für die Inanspruchnahme einer Invaliditätspension nach § 255 Abs. 7 ASVG im Lichte der UN-BRK.	Das BMASK lehnt eine Ausdehnung auf freiwillige Beitragsmonate nach § 19a ASVG ab.	PB 2012 S. 86 ff. PB 2013 S. 128 f.
Ausdrückliche Normierung einer nicht bloß verfahrensrechtlichen Beratungspflicht und eines verschuldensunabhängigen, sozialrechtlichen Herstellungsanspruches nach deutschem Vorbild zur Vermeidung von Härten infolge hoher Komplexität sozialrechtlicher Anspruchstatbestände.	Das BMASK hat sich zu dieser Anregung bisher nicht positiv geäußert.	PB 1999 S. 116 f. PB 2000 S. 116 f. PB 2001 S. 142 PB 2002 S. 127 ff. PB 2004 S. 195 f. PB 2005 S. 218 ff.
Weitergewährung des Ausgleichszulagen-Familienrichtsatzes bei gesundheitlich erzwungener Aufgabe des gemeinsamen Wohnsitzes (Überstellung ins Pflegeheim eines Ehepartners etc.).	Das BMASK hegt verfassungsrechtliche Bedenken, welche die VA nicht zu teilen vermag.	PB 2004 S. 197 f.
Ergänzung des § 358 Abs. 3 ASVG um Ausnahmeregelung für jugendliche Asyl- und subsidiäre Schutzberechtigte.	Das BMASK spricht sich gegen eine Änderung aus und verweist auf die Notwendigkeit einer eindeutigen Festlegung von Geburtsdaten.	PB 2011 S. 79
Verpflichtende Heranziehung von entsprechenden Fachärztinnen und Fachärzten bei der Begutachtung des Pflegebedarfs von behinderten Kindern und geistig oder psychisch behinderten Menschen.	Das Ressort sieht aufgrund der bestehenden Einstufungskriterien, der gesetzten Maßnahmen zur Verbesserung der Gutachten und der Begutachtungspraxis keinen weiteren Handlungsbedarf.	PB 2007 S. 289 ff., S. 295 ff. PB 2008 S. 117 ff. PB 2009 S. 95 f., S. 97 f.

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Um den Zweck des Pflegegeldes erfüllen zu können und die Verteuerungen bei den Pflegeleistungen durch die Inflation abzugelten, ist eine gesetzlich garantierte jährliche Valorisierung des Pflegegeldes erforderlich.	Laut BMASK ist im Hinblick auf die budgetäre Situation des Bundes eine jährliche Erhöhung des Pflegegeldes derzeit nicht angedacht.	PB 2006 S. 206 f.
Durch die Änderung des Auszahlungsmodus des Pflegegeldes mit 1. Jänner 1997 und der damit verbundenen Vorschusszahlung kann es zu Härtefällen im Sterbemonat kommen. Die VA fordert deshalb in Härtefällen eine Differenzzahlung.	Das BMASK spricht sich mit Hinweis auf den erklärten Willen des Gesetzgebers gegen eine gesetzliche Änderung aus.	PB 1999 S. 123 ff. PB 2002 S. 152 f. PB 2003 S. 196 PB 2004 S. 206 f.
Das Behindertenwesen als Querschnittsmaterie fällt in die Zuständigkeit des Bundes und der Länder. Die VA fordert die Schaffung eines einheitlichen Kompetenztatbestandes für Behindertenangelegenheiten und eine zentrale Anlaufstelle für die Anliegen behinderter Menschen.	Das Ressort hält eine zentrale Anlaufstelle für behinderte Menschen für nicht erforderlich.	PB 2005 S. 366 ff. PB 2006 S. 219 ff. PB 2007 S. 311 ff. PB 2008 S. 126 ff. PB 2009 S. 104 f. PB 2010 S. 50 f. PB 2011 S. 101 ff. PB 2012 S. 98 ff.
Durch eine Änderung des § 25 Abs. 2 Z 3 GSVG sollte dessen Anwendungsbereich auf die Regelung des § 36 EStG ausgeweitet werden, um einen Gleichklang der sozialversicherungsrechtlichen und steuerrechtlichen Bestimmungen zur Berücksichtigung von Sanierungsgewinnen sicherzustellen.	Eine beabsichtigte Änderung im Zuge der 36. GSVG-Novelle wurde nicht umgesetzt.	PB 2009 S. 114 f.
Durch eine monatliche Betrachtungsweise zur Feststellung der maßgeblichen Höchstbeitragsgrundlage bei gleichzeitiger Ausübung einer selbstständigen und einer unselbstständigen Erwerbstätigkeit sollten Härten vermieden werden, die bei einem unterjährigen Pensionsantritt auftreten können.	Das BMASK hat sich negativ zu dieser Anregung geäußert.	PB 2009 S. 115 f.

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Krankenversicherungsschutz in der gewerblichen Sozialversicherung sollte mit Beginn der Beitragspflicht und nicht erst mit dem Tag der Erlangung der Gewerbeberechtigung entstehen.	Das BMASK sieht keinen Änderungsbedarf.	PB 2003 S. 79 f.
Verlängerte Dienste für Spitalsärztinnen und Spitalsärzte von bis zu 49 Stunden und Wochenarbeitszeiten von bis zu 72 Stunden sind weder den Ärztinnen und Ärzten noch den Patientinnen und Patienten zumutbar, weshalb eine Reduktion dieser Arbeitszeiten dringend erforderlich ist.	Das BMASK hat diese Anregung bislang nicht aufgegriffen.	PB 2010 S. 58

Bundesministerium für Familien und Jugend

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
FLAG		
Gleichstellung subsidiär Schutzberechtigter mit Asylberechtigten bei Familienbeihilfe und Kinderbetreuungsgeld.	BMWFJ lehnt Anregung ab.	PB 2009 S. 327 f. PB 2011 S. 61 f PB 2012 S. 74
Flexibilisierung der Familienbeihilfenregelungen über Studiendauer und -erfolg in Reaktion auf unterschiedliche Studienordnungen.	Das BMWFJ stellte keine Änderung in Aussicht. Mit FLAG-Novelle 2010 wurde die allgemeine Altersgrenze für die Familienbeihilfe vom 26. auf das 24. Lebensjahr herabgesetzt, jedoch Verlängerungsmöglichkeit auf 25. Lebensjahr, für Studierende, deren Studium mindestens zehn Semester dauert.	PB 2007 S. 158 PB 2008 S. 356 PB 2009 S. 321
Verlängerung des Familienbeihilfenanspruches bei verpflichtendem Doppelstudium durch weiteres Toleranzsemester.	Das BMWFJ teilt Bedenken der VA nicht. Zur FLAG-Novelle 2010 siehe oben.	PB 2005 S. 246 PB 2007 S. 160
Familienbeihilfenanspruch auch für Präsenz- und Zivildienstler.	Das BMWFJ sieht keinen Änderungsbedarf und verweist auf budgetäre Situation.	PB 2006 S. 90

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Höhere Familienbeihilfe aufgrund Geschwisterstaffelung nicht nur, wenn Familienbeihilfe von einem Elternteil bezogen wird, wie dzt. in § 8 Abs. 1 FLAG vorgesehen.	Das BMWFJ äußerte sich negativ zu dieser Anregung.	PB 2010 S. 204 f.
Beseitigung der negativen Auswirkungen der Aufhebung von § 12a FLAG, damit steuerliche Entlastung des Unterhaltsverpflichteten nicht zu Lasten der unterhaltsberechtigten Kinder geht.	Zunächst Einsetzung einer Arbeitsgruppe; Änderungsnotwendigkeit vom BMF jedoch abgelehnt.	PB 2003 S. 211 f. PB 2005 S. 242
Entfall der zur nachträglichen Sanierung von Behördenfehlern eingeräumten Möglichkeit der jederzeitigen Rückforderung von verbrauchten Familienbeihilfen und gesetzliche Beschränkung der Rückforderungstatbestände nach Vorbild § 107 ASVG.	Das BMWFJ hält Regelung des § 26 Abs. 1 FLAG für angemessen und verweist auf antragsgebundene Nachsicht bei Unbilligkeit nach § 231 BAO.	PB 2008 S. 352 f. PB 2009 S. 322 f. PB 2010 S. 202 f.
KBGG		
Bei Nichterfüllung der Anspruchsvoraussetzungen für einkommensabhängiges Kinderbetreuungsgeld dzt. nur Umstieg in pauschale 12+2-Variante möglich; VA regt Erweiterung dieser Umstiegsmöglichkeit auch in andere Varianten an.	Das BMWFJ äußert sich negativ zu dieser Anregung.	PB 2010 S. 209 f.
Ermöglichung des einkommensabhängigen Kinderbetreuungsgeldes auch für Personen in Bildungskarenz.	Das BMWFJ äußert sich negativ zu dieser Anregung.	PB 2010 S. 209 f.
Verlängerung des Kinderbetreuungsgeld-Bezuges für zweiten Elternteil auch bei nicht gemeinsamer Obsorge.	Keine Änderung in Aussicht gestellt.	PB 2010 S. 210 f.
Ausnahme von den Ruhensbestimmungen für Kinderbetreuungsgeld für Väter, da geltende Bestimmung zu Schlechterstellung bei Betreuung durch Väter führt.	Das BMWFJ teilt Bedenken der VA nicht.	PB 2009 S. 410 f.
Rückwirkende Gewährung von Kinderbetreuungsgeld für länger als sechs Monate.	Das BMWFJ sieht keinen Änderungsbedarf.	PB 2006 S. 98 f. PB 2009 S. 330 PB 2010 S. 269 f.

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Verlängerung der Kinderbetreuungsgeld-Bezugsdauer, wenn Anspruchsteilung infolge Todes eines Elternteiles nicht mehr möglich ist.	Anregung z.T. umgesetzt; Verlängerungsdauer auf zwei Monate begrenzt.	PB 2005 S. 241 PB 2009 S. 56
Ausklammerung der Witwen- und Witwerpension aus Zuverdienstgrenzen für das Kinderbetreuungsgeld.	Das BMWFJ sieht keinen Änderungsbedarf.	PB 2008 S. 79 PB 2013 S. 160 f.
EU-rechtskonforme Formulierung betreffend in- und ausländische Erwerbszeiten als Voraussetzung für einkommensabhängiges Kinderbetreuungsgeld.	Bestimmung rechtskonform angewendet; aber keine diesbezügliche Änderung des Gesetzestextes in Aussicht gestellt.	PB 2010 S. 275 f.
§§ 30, 31 KBGG: Klarstellung, dass auch bei Aufrechnung Bescheid zu erlassen ist.	Keine Änderung.	PB 2011 S. 224
Streichung der in § 2 Abs. 6 KBGG zwingend vorgesehenen gemeinsamen Hauptwohnsitzmeldung; Angleichung an FLAG, wo Meldung nur Indiz.	Keine Änderung in Aussicht gestellt.	PB 2011 S. 73 PB 2012 S. 190

Bundesministerium für Finanzen

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Die Mietzinsbeihilfe kann u.a. nur bei einem Jahreseinkommen unter 7.300 Euro gewährt werden. Die VA schlägt eine Erhöhung dieses Betrages auf das derzeitige steuerfreie Einkommen vor.	Das BMF sieht keinen legislativen Handlungsbedarf.	PB 2007 S. 105 ff.
Gravierende Einkommensänderungen im laufenden Kalenderjahr führen zur Einstellung/Herabsetzung des Abgeltungsbetrages bei der Mietzinsbeihilfe. Durch Schätzung des zu erwartenden Jahreseinkommens sollte auch eine Anspruchsberichtigung entstehen.	Das BMF sieht keinen legislativen Handlungsbedarf.	PB 2001 S. 62 ff.

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Bei Pflegebedürftigkeit kann es zu Härtefällen bei der Gewährung des AVAB kommen. Die VA regt die Berücksichtigung außergewöhnlicher Belastungen an.	Das BMF stellte in Aussicht, diese Frage im Zuge der nächsten Steuerreform zu prüfen. Eine Umsetzung durch das Steuerreformgesetz 2009 erfolgte nicht.	PB 2007 S. 43 ff.
Um bei Scheidungsvergleichen die derzeitige doppelte Vergebührung zu vermeiden, regt die VA eine entsprechende Änderung von § 55a EheG an.	Das BMF stellte eine Änderung der Rechtslage in Aussicht, diese wurde aber bislang nicht durchgeführt.	PB 2006 S. 55 f. PB 2007 S. 109 ff.
Seit Jahren drängt die VA darauf, dass die Eingabengebühr laut GebG eliminiert wird. Nach wie vor ist die Abgrenzung zwischen einer gebührenfreien Anfrage über das Bestehen von Rechtsvorschriften und einer gebührenpflichtigen Eingabe, die die Privatinteressen des Einschreiters betrifft, schwierig.	Nach den Stellungnahmen des BMF kommt eine Abschaffung der Eingabengebühr aus budgetären Gründen nicht in Betracht.	PB 2001 S. 48 f.
Doppelte Berücksichtigung von Pflegegeld im Rahmen der Prüfung des Vorliegens der Voraussetzungen der Rundfunkgebührenbefreiung durch strikte Auslegung der Bestimmungen der §§ 48 und 50 Fernmeldegebührenordnung sollte im Zuge einer Novelle ausgeschlossen werden.	Das BMF hat sich zu dieser Anregung der VA zwar positiv geäußert, doch ist eine Änderung der Rechtslage bislang unterblieben.	PB 2008 S. 325 f.
Gemeinnützige Vereine, die Fahrzeuge für Behindertentransporte erwerben, sind – im Gegensatz zu gewerblichen Behindertentransporten – nicht von der Normverbrauchsabgabe befreit und erhalten auch keine Rückvergütung mehr. Die VA fordert eine Aufnahme dieser Fahrzeuge auch für gemeinnützige Vereine in § 3 Abs. 3 NoVAG.	Das BMF lehnt dies ab, weil eine Befreiung bei gesondertem Nachweis, dass es sich um eine „krankheitsbedingte besondere Beförderung“ handelt, möglich wäre.	PB 2011 S. 116

Bundesministerium für Gesundheit

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
<p>Ausländischen Absolventinnen und Absolventen eines Medizinstudiums in Österreich sollte unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit und ihres Aufenthaltstitels der Zugang zur Turnusausbildung offenstehen.</p>	<p>Das BMG hat diese Anregung bislang nicht aufgegriffen.</p>	<p>PB 2011 S. 81</p>
<p>Strikt am Geburtsgewicht orientierte Definition von Totgeburt oder Fehlgeburt gem. § 8 HebammenG sollte geändert und Mutterschutz auch bei späten Fehlgeburten sowie verlängerter Mutterschutz bei Totgeburten am Termin ermöglicht werden.</p>	<p>Internationale Vergleichbarkeit muss gewährleistet bleiben; Anregung wird geprüft.</p>	<p>PB 2011 S. 45</p>
<p>Ein Angebot für familienorientierte Kinder und Jugendrehabilitation fehlt in Österreich weitgehend. Die VA tritt daher dafür ein, dass die medizinischen Maßnahmen der Rehabilitation entsprechend der ursprünglichen Intention des Gesetzgebers in Hinkunft als Pflichtleistung geregelt werden.</p>	<p>Spezialisierte Rehabilitationseinrichtungen für Kinder und Jugendliche sollen mittelfristig in erheblichem Ausmaß geschaffen werden.</p>	<p>PB 2009 S. 160 f. PB 2011 S. 130</p>
<p>Die begünstigte Selbstversicherung in der Krankenversicherung sollte auf jene Studierenden erstreckt werden, die ihr Studium im EU-Ausland absolvieren, weil sie keinen adäquaten Studienplatz in Österreich erhalten haben oder Verzögerungen beim Studienfortgang wegen Wartezeiten auf Laborplätze etc. vermeiden möchten.</p>	<p>Das BMG hat sich negativ zu dieser Anregung geäußert.</p>	<p>PB 2009 S. 164 f.</p>
<p>Die Versicherten haben die Kosten eines Medikaments selbst zu tragen, wenn die gesetzliche Rezeptgebühr höher ist als der Kassenpreis. Durch eine gesetzliche Klarstellung sollte eine Berücksichtigung dieser Aufwendungen im bestehenden System der Rezeptgebührenobergrenze zur Vermeidung von Härten ermöglicht werden.</p>	<p>Das BMG hat sich zu dieser Anregung aus finanziellen Erwägungen negativ geäußert.</p>	<p>PB 2009 S. 170 PB 2010 S. 79 f.</p>

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Ausdehnung der beitragsfreien Mitversicherung auch auf Personen, die einen Angehörigen ohne eigene Krankenversicherung pflegen.	BMG lehnt Ausdehnung der beitragsfreien Mitversicherung mit Hinweis auf das Budget und das System der Krankenversicherung (keine Mitversicherungsketten) ab.	PB 2010 S. 46 f. PB 2011 S. 130
Die Voraussetzungen für die Zuerkennung einer Integritätsabgeltung nach einem Arbeitsunfall sollten sich stärker an der individuellen Situation von Unfallopfern orientieren.	Das Ressort hat diese Anregung bislang abgelehnt.	PB 2003 S. 82 f. PB 2009 S. 172 f.
IVF-Fonds-Gesetz: 1. Anregung: Anhebung der Altersgrenze für Frauen auf mindestens 42 Jahre für staatlichen Kostenzuschuss bei In-vitro-Fertilisation; 2. Anregung: Erweiterung auf Inseminationen mit Samen eines Dritten oder des Partners.	Beide Anregungen wurden vom zuständigen Ressort mit dem Hinweis auf die damit verbundenen Mehrkosten abgelehnt bzw. bislang nicht weiterverfolgt.	PB 2008 S. 49 PB 2009 S. 47, S. 426 f.
Ausdrückliche Verankerung des von der Rechtsprechung entwickelten Familienhaftungsprivilegs zur Vereinheitlichung der Vollzugspraxis.	Das BMG erachtet Normierung für nicht notwendig.	PB 2002 S. 137 f. PB 2006 S. 80 f. PB 2007 S. 147 ff.
Härten durch die Einhebung des Angehörigenselbstbehaltes bei Anstaltspflege gem. § 447 f. Abs. 7 ASVG für kinderreiche und einkommensschwache Familien sollten beseitigt werden.	Das BMG lehnt Änderung der Rechtslage ab.	PB 2008 S. 174 ff.
Erweiterung der Liste für Berufskrankheiten um berufsbedingte Wirbelsäulenschäden und psychosozial bedingte Krankheiten.	Das BMG hat diese Anregung bislang nicht aufgegriffen.	PB 2004 S. 77 f. PB 2005 S. 124 f.
Ermöglichung der rückwirkenden Zuerkennung von Unfallrenten, sofern kausale Erwerbsminderungen ab dem Unfallzeitpunkt aus medizinischer Sicht auch nachträglich zweifelsfrei festgestellt werden können.	Das BMG will am strikten Antragsprinzip festhalten.	PB 2006 S. 83 ff.

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Parteistellung von Tierschutzombudspersonen in Verwaltungsstrafverfahren muss auch die Möglichkeit der Einbringung von Berufungen gegen Bescheide sowie Einsprüche gegen Strafverfügungen umfassen.	Das BMG hat Bemühung signalisiert, eine Änderung des § 41 Abs. 4 TSchG im Sinne der Anregung der VA in Aussicht zu nehmen.	PB 2008 S. 182 f.
Aus veterinärmedizinischer bzw. ethologischer Sicht ist ein generelles Ausstellungsverbot für Singvögel geboten und soll durch eine Änderung des § 28 Abs. 3 TSchG auch gesetzlich abgesichert werden.	Das BMG hat im TSchG entgegen den Empfehlungen von Expertinnen und Experten sowie des Tierschutzrates keine Veranlassungen zu einem klaren Verbot des Singvogelfangs unternehmen.	PB 2007 S. 166 f.

Bundesministerium für Inneres

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
WaffG – § 42 sieht nur die Sicherung, den Transport, die Verwahrung und die Vernichtung von Kriegsmaterial, nicht aber das Suchen vor. Der Bund sollte auch dafür unter Übernahme der Kosten zuständig sein.	Eine Gesetzesinitiative aus dem Jahr 2008 behandelte der Nationalrat nicht weiter.	PB 2007 S. 212 PB 2008 S. 218 PB 2012 S. 145 PB 2013 S. 181 ff.

Bundesministerium für Justiz

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Die VA regt für den Fall der Stellung eines Fortführungsantrages nach Einstellung des Verfahrens eine Erweiterung des Beginn des Fristlaufes dahingehend an, dass nicht nur die Verständigung des Opfers von der Einstellung, sondern auch die Zustellung von Aktenkopien als Frist auslösendes Ereignis gilt.		PB 2011 S. 172

Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
StVO – Schaffung einer Regelung betreffend die Mindesthöhe von Straßenverkehrszeichen im Bereich von Gehsteigen bzw. Geh- und Radwegen.	Das BMVIT sieht keinen Handlungsbedarf.	PB 2007 S. 371 f., S. 461 f.
Anrainerrechte bei Errichtung von GSM-Masten sollten zumindest eine Beteiligung am fernmelderechtlichen Verfahren zulassen, um Bedenken gegen den in Aussicht genommenen Standort geltend machen zu können.	Das BMVIT hat sich zur Anregung der VA negativ geäußert.	PB 1999 S. 168 PB 2000 S. 155 PB 2004 S. 253 f. PB 2005 S. 269 PB 2006 S. 259 f. PB 2007 S. 351 f. PB 2009 S. 294 f.
Vereinfachung von Verfahren zur Geltendmachung von Begünstigungen im FeZG durch behördliche Übermittlung zuschussbegründender Bescheide an im Antrag genannte Telefonanbieter und Entfall der alle drei Jahre notwendigen Antragstellung bei unveränderten Umständen (Blindheit).	Das BMVIT hat diese Anregung der VA bisher nicht umgesetzt.	PB 2001 S. 188 f. PB 2003 S. 224 f.
Rundfunkgebührenbefreiung sollte nicht ausschließlich an den Bezug bestimmter im § 47 Abs. 1 Fernmeldegebührenordnung näher umschriebener Leistungen geknüpft bleiben.	Das BMF hat der Missstandsfeststellung und Empfehlung der VA vom 22. Dezember 2005 keine Folge geleistet.	PB 2006 S. 263 PB 2007 S. 352 f. PB 2008 S. 324 f. PB 2009 S. 295 PB 2011 S. 216 PB 2013 S. 234 ff.
Bundesstraßen – Ausnahme von der (doppelten) Vignettenpflicht für Besitzerinnen und Besitzer von Wechselkennzeichen im BStMG 2002 bzw. in der Mautordnung.	Das BMVIT sieht nach wie vor keinen legislativen Handlungsbedarf.	PB 2004 S. 258 f. PB 2005 S. 277 f. PB 2006 S. 268 f. PB 2007 S. 74 PB 2008 S. 334 f. PB 2009 S. 318 PB 2010 S. 196 f. PB 2013 S. 231

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Kostenreduktion für befristete Lenkberechtigungen behinderter Kfz-Lenkerinnen und -Lenker. Begünstigungen für Lenkberechtigungen der Klassen C, C1 und D (Befreiung von allen Stempelgebühren und Verwaltungsabgaben) sollten auf die Klasse B ausgedehnt werden.	BMVIT stellte in Aussicht, sich dafür einzusetzen, dass bezüglich des Kostenanteiles der Amtsärztinnen und Amtsärzte (25 %) eine Lösung im Sinne der Anregung der VA gefunden wird.	PB 2005 S. 257 f. PB 2006 S. 245 f. PB 2007 S. 75, 362 PB 2008 S. 331 f. PB 2009 S. 298
Kraftfahrwesen – Änderung der Zählweise von Kindern bei der Beförderung in Omnibussen. Derzeit sind drei Kinder unter 14 Jahren als zwei Personen und Kinder unter sechs Jahren nicht zu zählen.	Novellierung konnte anlässlich der 26. KFG-Novelle parlamentarisch nicht durchgesetzt werden.	PB 2001 S. 177 PB 2005 S. 263 PB 2008 S. 71 f. PB 2009 S. 312 f.

Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
GewO		
VA fordert Ersetzung des Wortes „Mitteilung“ durch „Bescheid“ in § 130 Abs. 10 GewO 1994 sowie Parteistellung der von der Maßnahme Betroffenen.	BMWFJ sieht keinen legislativen Handlungsbedarf. Die Anregung der VA bleibt aufrecht.	PB 2009 S. 371 ff.
Organisatorische Maßnahmen zur Steigerung der Verwaltungseffizienz im Betriebsanlagenbereich (z.B. qualitativ und quantitativ ausreichende personelle und technische Ausstattung, Modernisierung von Organisationsabläufen, Beschleunigung von Sachverständigen-Gutachten, Bildung von Sachverständigenpools).	BMWFJ pflichtet VA in weiten Zügen bei.	PB 1994 S. 150 PB 1995 S. 132 PB 2002 S. 185 PB 2004 S. 279 PB 2009 S. 337 ff. PB 2011 S. 40 PB 2012 S. 182 PB 2013 S. 242 f.
Schaffung rechtlicher Grundlagen für die Bildung von Sachverständigenpools.	BMWFJ begrüßt diese Anregung. Die rechtlichen Grundlagen müssten im Organisationsrecht der Länder geschaffen werden.	PB 2004 S. 280 f. PB 2006 S. 286 f.
Abgrenzung Gewerberecht zu anderen Rechtsgebieten.		PB 2008 S. 372 ff. PB 2011 S. 226 PB 2013 S. 239 ff.

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
VA regt Streichung der Verordnungsermächtigung im § 76a Abs. 9 GewO 1994 an.	Das Ressort hält an der Verordnungsermächtigung fest. Die Anregung der VA bleibt aufrecht.	PB 2010 S. 221 f. PB 2011 S. 226 PB 2012 S. 180
Mangelnde Parteistellung der Nachbarinnen und Nachbarn im Verfahren betreffend den Auftrag zur Vorlage eines Sanierungskonzeptes gem. § 79 Abs. 3 i.V.m. § 356 Abs. 3 GewO 1994	Die Anregung der VA bleibt aufrecht.	PB 2008 S. 374 ff. PB 2009 S. 337 ff.
Doppeltes Kostenrisiko der Nachbarinnen und Nachbarn im Verfahren zur Vorschreibung anderer oder zusätzlicher Auflagen gem. § 79a Abs. 4 GewO 1994 – VA fordert Kostenbefreiung.	Teilweise Kostenbefreiung erfolgte mit Gewerbenovelle BGBl. I Nr. 116/1998, darüber hinaus bleibt Anregung der VA aufrecht.	PB 1997 S. 142 f. PB 1998 S. 148 f. PB 2002 S. 181 f. PB 2004 S. 275 f. PB 2007 S. 384 PB 2009 S. 334 ff.
Schaffung von geeigneten Regelungen für die Vorverlegung der Sperrstunde gem. § 113 Abs. 5 GewO 1994.	BMWfJ sieht keinen legislativen Handlungsbedarf. Die Anregung der VA bleibt aufrecht.	PB 2003 S. 244 f. PB 2004 S. 277 PB 2005 S. 293 f. PB 2006 S. 281 f. PB 2008 S. 377 PB 2009 S. 334 ff. PB 2011 S. 226 ff.
Im Hinblick auf das Kostenrisiko eines Zivilprozesses fordert VA eine Ausweitung des gewerberechlichen Schutzzumfangs bei Gästelärm außerhalb der Betriebsanlage.	BMWfJ sieht keinen legislativen Handlungsbedarf. Die Anregung der VA bleibt aufrecht.	PB 2006 S. 282 f.
Vereinfachtes Betriebsanlageverfahren gem. § 359b GewO 1994 ist mangels Parteistellung der Nachbarinnen und Nachbarn kein fair trial.	Hinweis des BMWfJ auf die mit der Gewerbenovelle BGBl. I Nr. 85/2012 neu eingeführte beschränkte Parteistellung der Nachbarinnen und Nachbarn ändert nichts an der Kritik der VA.	PB 2003 S. 300 PB 2004 S. 279 PB 2005 S. 294 f. PB 2006 S. 282 PB 2007 S. 383 f. PB 2008 S. 375 PB 2009 S. 334 ff.

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Studienförderung		
Für Studierende, die zum Teil lange zurückliegend zu einem Studium zugelassen waren, ist es unverständlich, dass – soweit mehr als zwei Semester in diesem Studium inskribiert wurden – Studienbeihilfe für ein neues Studium erst nach einer erheblichen Wartezeit bezogen werden kann.	Eine Änderung der Rechtslage wurde bislang vom BMWF nicht als erforderlich erachtet.	PB 1999 S. 21 f.
Ein Antrag auf Erhöhung einer Studienbeihilfe wird erst mit dem auf die Antragstellung folgenden Monat wirksam. Die VA regt an, zu einer früheren, für die Studierenden günstigeren Regelung zurückzukehren.	Das BMWF verwies auf mit der gegenständlichen Anregung verbundene Mehrkosten. Es sei daher nicht vorgesehen, die Anregung der VA aufzugreifen.	PB 2001 S. 48 f.
Die VA regt an, Staatenlosen eine Gleichstellung bei der Studienbeihilfe mit österreichischen Staatsangehörigen zu gewähren, wenn die Voraussetzungen des § 4 Abs. 2 StudFG nicht im Hinblick auf ein Elternteil, sondern auf die Ehegattin bzw. den Ehegatten gegeben sind.	Die gegenständliche Anregung wurde bislang nicht aufgegriffen.	PB 2001 S. 49 f.
Hat eine Studierende bzw. ein Studierender bereits einmal inskribiert, Studienbeihilfe (wenn auch nur kurzfristig) bezogen und sich erst danach vier Jahre zur Gänze selbst erhalten, so steht ihr/ ihm nach Fortsetzung des Studiums bzw. nach Aufnahme eines neuen Studiums kein Selbsterhalterstipendium zu. Dafür liegen der VA keine nachvollziehbaren sachlichen Gründe vor.	Das BMWF sieht keinen Änderungsbedarf in diesem Bereich.	PB 2002 S. 44 f.
Die VA wertet die fiktive Anrechnung einer Familienbeihilfe auf die Studienbeihilfe in bestimmten Fällen als unbefriedigend.	An eine Initiative zur Änderung dieser Rechtslage werde vom BMWF nicht gedacht. Verwiesen wird auf die Möglichkeit der Gewährung einer Studienunterstützung in Einzelfällen.	PB 2003 S. 33 ff.

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Vorgeschlagen wird, die Rückforderung von Studienunterstützungen durch Bescheid zu ermöglichen.	Das BMWF sagte die Prüfung einer diesbezüglichen Änderung zu. Zu einer Gesetzesänderung kam es bislang allerdings nicht.	PB 2003 S. 38 f.
Die VA regt an, eine Wertsicherung der Studienförderungsleistungen im Sinne einer Anpassung an die jährlich steigenden Lebenshaltungskosten der Studierenden zu überdenken.	Das BMWF verwies auf die im Zuge der StudFG-Novelle 2007 vorgenommene Erhöhung der Studienbeihilfe und darauf, dass ein Anhebungsautomatismus „in budgetärer Hinsicht die Gestaltungsmöglichkeiten bei der Studienförderung einschränken“ würde.	PB 2006 S. 337
Die VA regt die Abschaffung der Bagatellgrenze für den Bezug einer Studienbeihilfe an.	Im Zuge der StudFG-Novelle BGBl. I 47/2008 wurde die gegenständliche Bagatellgrenze von 15 Euro auf 5 Euro herabgesetzt. Die VA regt weiterhin an, diese Grenze aus dem Gesetz gänzlich zu eliminieren.	PB 2007 S. 408
Insbesondere im Hinblick auf eine steigende Lebenserwartung und Anhebungen des Pensionsantrittsalters in der Vergangenheit spricht sich die VA dafür aus, die Altersgrenze für den Bezug einer Studienbeihilfe (dzt. 30 bzw. 35 Jahre) auf ihre Zeitgemäßheit hin zu überprüfen.	Nach Auffassung des BMWF seien die derzeitigen Altersgrenzen, insbesondere auch im Hinblick auf den zu erwartenden Rückfluss durch höhere Steuerleistungen, angemessen.	PB 2009 S. 363 f.
Die VA regt an, die Einbeziehung von Einmalleistungen wie Pensionsabfindungen, Abfertigungen, Jubiläumszuwendungen etc. an Eltern bei der Berechnung der Studienbeihilfe zu überdenken.	Das BMWF verwies auf die höhere Unterhaltsleistungsfähigkeit im Anfallsjahr der Einmalleistung und sieht keine Notwendigkeit zu einer Gesetzesänderung.	PB 2009 S. 364
Bei Selbsterhalterinnen bzw. Selbsterhaltern wird zwar die zumutbare Unterhaltsleistung der Eltern bei der Berechnung der Höhe der Studienbeihilfe außer Acht gelassen, nicht aber das Einkommen einer Ehegattin bzw. eines Ehegatten. Der VA erscheint eine sachliche Rechtfertigung dieser Unterscheidung fraglich.	Das BMWF verwies auf Unterschiede bei der Zielsetzung und zeitlichen Befristung des elterlichen Unterhalts im Vergleich zum Ehegattinnen- bzw. Ehegattenunterhalt. Änderungen seien nicht beabsichtigt.	PB 2009 S. 365 ff.

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Die VA sieht die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Erhebung personenbezogener Daten (Ausbildung, Beruf) von Eltern bzw. Ehegattinnen und Ehegatten von Studienbeihilfenwerberinnen und -werbern im Zuge einer Antragstellung auf Studienbeihilfe als erforderlich an.	Das BMWF kündigte eine Umsetzung der Anregung an.	PB 2010 S. 233 f.
Die VA regt gesetzliche Maßnahmen zur Erhöhung der Studienbeihilfe für Studierende mit Sehbehinderung bzw. auf den Rollstuhl angewiesene Studierende im Sinne einer Angleichung an die Studienbeihilfe für Studierende mit Hörbehinderung an.	Das BMWF verwies auf einen unterschiedlichen Förderbedarf behinderter Studierender. Maßnahmen würden nicht geplant.	PB 2010 S. 250 f.
Die VA regt eine gesetzliche Klarstellung der Frage an, ob Zeiten des Selbsterhalts gem. § 27 StudFG grundsätzlich auch während eines Schulbesuchs erworben werden können.	Das BMWF sah kein Erfordernis zu einer Klarstellung, da während eines Schulbesuchs die Unterhaltspflicht der Eltern bestehe.	PB 2011 S. 244
Die gesetzlichen Vorgaben betreffend die Gewährung eines Fahrtkostenzuschusses sollten insbesondere im Hinblick auf auswärtige Studierende konkretisiert werden.	Das BMWF sah keinen Änderungsbedarf und verwies auf die Möglichkeit von Studienunterstützungen im Einzelfall.	PB 2011 S. 245 f.
Die VA regt an, die strengen Vorgaben des § 31 Abs. 2 StudFG im Hinblick auf den Nachweis nichterfolgter Unterhaltsleistungen zu überdenken.	Das BMWF verwies auf eine von der Hochschulkonferenz eingesetzte Arbeitsgruppe zur sozialen Lage der Studierenden.	PB 2012 S. 193 f.
UG		
Die VA spricht sich für eine Regelung aus, wonach über einen Antrag auf Aufhebung einer Prüfung längstens binnen vier Wochen zu entscheiden ist.	Das BMWF kündigte an, die Anregung der VA einer Prüfung zu unterziehen. Eine diesbezügliche Gesetzesänderung erfolgte bislang aber nicht.	PB 2004 S. 43 f.
Die VA regt an, die Universitäten gesetzlich dazu zu verpflichten, bei gravierenden Änderungen von Studienplänen entsprechende Übergangsbestimmungen im Curriculum vorzusehen.	§ 54 Abs. 5 UG regelt nunmehr den Zeitpunkt des Inkrafttretens von Curricula und deren Änderungen. Weitergehendere Regelungen sah das BMWF nicht als erforderlich an.	PB 2005 S. 325 ff.

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Gem. § 59 Abs. 6 UG ist der Zeitpunkt der Festlegung und Kommunizierung von Beurteilungskriterien und Beurteilungsmaßstäben nur für Lehrveranstaltungsprüfungen geregelt. Angeregt wird, diese Bestimmung im Hinblick auf andere Prüfungsarten auf ihre Vollständigkeit hin zu prüfen.	Das BMWF sah hier keinen Handlungsbedarf.	PB 2006 S. 312 f.
Bei Doppel- bzw. Mehrfachstudien, in denen ein entsprechender Leistungsnachweis erbracht wird, sollte den Studierenden auch bei einer Überschreitung der Toleranzzeit des § 91 Abs. 1 UG ein Rechtsanspruch auf Refundierung des Studienbeitrages eingeräumt werden.	Das BMWF sah eine gesetzliche Maßnahme nicht als erforderlich an und verwies auf die mögliche Rückerstattung im Wege der Privatwirtschaftsverwaltung. Das UG sieht die Vorschreibung von Studienbeiträgen seit dem Sommersemester 2013 wieder vor, ohne die gegenständliche Problematik zu berücksichtigen.	PB 2010 S. 236 f.
Im Sinne der Rechtssicherheit sollte gesetzlich klargestellt werden, ob bzw. welche Kostenbeiträge die Universitäten einheben dürfen.	Die Frage der Kostenbeiträge soll laut BMWF im Zuge einer der nächsten Novellierungen des UG einem Begutachtungsverfahren unterzogen werden	PB 2011 S. 240 f.
Die VA regt an, die Voraussetzungen und das Verfahren zur Verhängung von Hausverboten an Universitäten näher zu regeln.	Das BMWF arbeite an einer Umsetzung.	PB 2011 S. 241 ff.
Die VA spricht sich für die Einführung des Wahlrechts für außerordentliche Studierende zu ÖH-Wahlen aus.	Das BMWF verwies auf diesbezüglichen Erörterungsbedarf mit der ÖH im Rahmen einer etwaigen Novellierung des HSG.	PB 2011 S. 243 ff.

Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
AGG	Arbeit-und-Gesundheit-Gesetz
AMG	Arzneimittelgesetz
AMS	Arbeitsmarktservice
API	Autobahnpolizeiinspektion
Art.	Artikel
ÄrzteG	Ärztegesetz
ASG	Arbeits- und Sozialgericht
ASGG	Arbeits- und Sozialgerichtsgesetz
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
AsylG	Asylgesetz
AsylGH	Asylgerichtshof
AVAB	Alleinverdienerabsetzbetrag
AVG	Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz
BAA	Bundesasylamt
BAO	Bundesabgabenordnung
BDG	Beamten-Dienstrechtsgesetz
BFA	Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl
BG	Bezirksgericht
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BGKK	Burgenländische Gebietskrankenkasse
B-GlBG	Bundes-Gleichbehandlungsgesetz
Bgld	Burgenland
BGStG	Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz
BH	Bezirkshauptmannschaft
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMASK	... für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMeiA	... für europäische und internationale Angelegenheiten
BMF	... für Finanzen
BMG	... für Gesundheit
BMI	... für Inneres
BMJ	... für Justiz
BMLFUW	... für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLVS	... für Landesverteidigung und Sport
BMUKK	... für Unterricht, Kunst und Kultur
BMVIT	... für Verkehr, Innovation und Technologie

BMWFJ	... für Wirtschaft, Familie und Jugend
BMWF	... für Wissenschaft und Forschung
BPD	Bundespolizeidirektion
BPGG	Bundespflegegeldgesetz
BRG	Bundesrealgymnasium
BStG	Bundesstraßengesetz
BStMG	Bundesstraßen-Mautgesetz
BVA	Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BVwG	Bundesverwaltungsgericht
bzw.	beziehungsweise
CAT	UN-Ausschuss gegen Folter
CPT	Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
d.h.	das heißt
DSK	Datenschutzkommission
dzt.	derzeit
EG	Europäische Gemeinschaft
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EheG	Ehegesetz
EisbG	Eisenbahngesetz
ELAK	Elektronischer Akt
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EstG	Einkommensteuergesetz
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
exkl.	exklusive
FA	Finanzamt
FeZG	Fernsprechentgeltzuschussgesetz
(f)f.	folgend(e) (Seite, Seiten)
FHStG	Fachhochschul-Studiengesetz
FLAG	Familienlastenausgleichsgesetz
FPG	Fremdenpolizeigesetz
FSG	Führerscheinengesetz
GbK	Gleichbehandlungskommission
GBK/GAW-G	Bundesgesetz über die Gleichbehandlungskommission und die Gleichbehandlungsanwaltschaft
GebAG	Gebührenanspruchsgesetz
GebG	Gebührengesetz

GehG	Gehaltsgesetz
GelverkG	Gelegenheitsverkehrsgesetz
gem.	gemäß
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GewO	Gewerbeordnung
GGBG	Gefahrgutbeförderungsgesetz
GrEStG	Grunderwerbsteuergesetz
GSVG	Gewerbliches Sozialversicherungsgesetz
GuKG	Gesundheits- und Krankenpflegegesetz
GZ	Geschäftszahl
HeimAufG	Heimaufenthaltsgesetz
HGG	Heeresgebührengesetz
HVG	Heeresversorgungsgesetz
i.d.(g.)F.	in der geltenden Fassung
I.O.I.	International Ombudsman Institute
i.S.d.	im Sinne des
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit
i.w.S.	im weiteren Sinne
KAV	Krankenanstaltenverbund
KBG	Kinderbetreuungsgeldgesetz
KFG	Kraftfahrgesetz
KGKK	Kärntner Gebietskrankenkasse
KiJA	Kinder- und Jugendanwaltschaft
Ktn	Kärnten
leg. cit.	legis citatae
LG	Landesgericht
LGBL	Landesgesetzblatt
LH	Landeshauptmann
LiegTeilG	Liegenschaftsteilungsgesetz
lit.	litera (Buchstabe)
LKH	Landeskrankenhaus
LPD	Landespolizeidirektion
LReg	Landesregierung
MA	Magistratsabteilung
MinroG	Mineralrohstoffgesetz
Mio.	Million(en)
MPG	Medizinproduktegesetz
MRB	Menschenrechtsbeirat
Mrd.	Milliarde(n)

N.N.	Beschwerdeführerin, Beschwerdeführer
NAG	Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz
NGO	Nichtregierungsorganisation (non-governmental organisation)
NÖ	Niederösterreich
NÖGKK	Niederösterreichische Gebietskrankenkasse
NPM	Nationaler Präventionsmechanismus
Nr.	Nummer
ÖB	Österreichische Botschaft
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
OGH	Oberster Gerichtshof
OLG	Oberlandesgericht
OÖ	Oberösterreich
Oö. SHG	Oberösterreichisches Sozialhilfegesetz
OPCAT	Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe
ORF	Österreichischer Rundfunk
PAZ	Polizeianhaltezentrum
PB	Bericht der Volksanwaltschaft an den Nationalrat und an den Bundesrat
PI	Polizeiinspektion
Pkt.	Punkt
PVA	Pensionsversicherungsanstalt
rd.	rund
Rz	Randziffer
S.	Seite
Sbg	Salzburg
SGKK	Salzburger Gebietskrankenkasse
SPG	Sicherheitspolizeigesetz
SPT	UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter
StA	Staatsanwaltschaft
StbG	Staatsbürgerschaftsgesetz
Stmk	Steiermark
StPO	Strafprozessordnung
StudFG	Studienförderungsgesetz
StVG	Strafvollzugsgesetz
StVO	Straßenverkehrsordnung
SVA	Sozialversicherungsanstalt
SWRÄG	Sachwalterrechts-Änderungsgesetz

u.a.	unter anderem
u.Ä.	und Ähnliches
u.a.m.	und andere(s) mehr
UBAS	Unabhängiger Bundesasylsenat
UbG	Unterbringungsgesetz
UFS	Unabhängiger Finanzsenat
UG	Universitätsgesetz
UN	United Nations
UN-BRK	UN-Behindertenrechtskonvention
UStG	Umsatzsteuergesetz
VA	Volksanwaltschaft
Vbg	Vorarlberg
VBG	Vertragsbedienstetengesetz
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VOG	Verbrechensopfergesetz
VolksanwG	Volksanwaltschaftsgesetz
VSPBG	Vereinssachwalter-, Patientenanwalts- und Bewohnervertretergesetz
VVG	Verwaltungsvollstreckungsgesetz
VwGG	Verwaltungsgerichtshofgesetz
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
WaffG	Waffengesetz
WGKK	Wiener Gebietskrankenkasse
WRG	Wasserrechtsgesetz
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
Zl.	Zahl
z.T.	zum Teil

GESCHÄFTSBEREICH Dr. Günther KRÄUTER

Geschäftsbereichsleitung

Dr. Adelheid PACHER DW-243

Assistenz

Debora MULA DW-109

Sekretariat

Christa SATZINGER DW-111

Daniela LEITNER DW-119

Referentinnen / Referenten

- ▶ Mag. Markus HUBER
(stv. GBL) DW-218
- ▶ MMag. Valerie BALDINGER DW-112
- ▶ Mag. Johannes CARNIEL DW-156
- ▶ Dr.ⁱⁿ Patricia HEINDL DW-141
- ▶ Dr. Martin HIESEL DW-103
- ▶ Dr.ⁱⁿ Alexandra HOFBAUER DW-239
- ▶ Mag.^a Michaela LANIK DW-250
- ▶ Mag. Martin PITTL DW-139
- ▶ Mag. Anna-Maria POTOTSCHNIK DW-209
- ▶ Mag.^a Elisabeth PRATSCHER DW-249
- ▶ Mag. Alfred REIF DW-113
- ▶ Mag.^a Elke SARTO DW-244
- ▶ Mag. Heimo TRÖSTER DW-125
- ▶ Mag. Johanna WIMBERGER DW-256
- ▶ Mag.^a Patrizia NACHTNEBEL
(Verwaltungspraktikantin) DW-155

GESCHÄFTSBEREICH Dr. Gertrude BRINEK

Geschäftsbereichsleitung

Dr. Michael MAUERER DW-132

Assistenz

Christine SKRIBANY DW-138

Sekretariat

Brigitte MITUDIS DW-131

Sandra FRITTHUM DW-124

Referentinnen / Referenten

- ▶ Dr. Peter KASTNER
(stv. GBL) DW-126
- ▶ Mag. Manuela ALBL DW-182
- ▶ Armin BLIND DW-128
- ▶ Mag. Siniša JOVANOVIĆ DW-254
- ▶ Univ.-Doz. Dr. Wolfgang KLEEWEIN DW-116
- ▶ Dr. Edeltraud LANGFELDER DW-241
- ▶ Mag. Agnes LIER DW-222
- ▶ Dr. Barbara MAUERER-MATSCHER DW-152
- ▶ Dr. Birgit MOSSER-SCHJÖCKER DW-223
- ▶ Dr. Regine PABST DW-114
- ▶ Dr. Sylvia PAPHÁZY DW-122
- ▶ Mag. Katharina SUMMER DW-210
- ▶ Mag.^a Theresa ABLEIDINGER
(Verwaltungspraktikantin) DW-228

GESCHÄFTSBEREICH Dr. Peter FICHTENBAUER

Geschäftsbereichsleitung

Mag. Martina CERNY DW-226

Assistenz

Siegfried LETTNER DW-232

Sekretariat

Beatrix JEDLICKA DW-121

Daniel MAURER DW-255

Referentinnen / Referenten

- ▶ Dr. Thomas PISKERNIGG
(stv. GBL) DW-234
- ▶ Mag. Elisabeth CSEBITS DW-153
- ▶ Mag. Dominik HOFMANN DW-186
- ▶ Mag.^a Dorothea HÜTTNER DW-137
- ▶ Mag.^a Julia JERABEK DW-185
- ▶ Mag.^a Claudia MARIK DW-135
- ▶ Mag. Daniel NESTLER DW-136
- ▶ Dr. Manfred POSCH DW-129
- ▶ Mag. Gertrude SCHNEIDER-PICHLER DW-133
- ▶ Mag. Thomas SPERLICH DW-236
- ▶ Mag. Petra WANNER DW-127

VERWALTUNG

Leitung

Dr. Reinhard BINDER-KRIEGLSTEIN DW-216

stv. Leitung

Mag. Luzia OWAJKO DW-219

V/1 - Kanzlei & Wirtschaftsstelle

- ▶ Jacqueline KADLCEK DW-242
- ▶ Martina KNECHTL DW-117
- ▶ Julia ZEILLNER DW-144
(Verwaltungspraktikantin)

V/1 - Budget- & Haushaltsangelegenheiten

- ▶ Mag. Nuriye BOZKAYA DW-143
- ▶ Susanne STRASSER DW-212

V/1 - Dienstrechtsreferat

- ▶ Renate LEUTMEZER DW-245
- ▶ Andrea MOTAL DW-211
- ▶ Sonja UNGER DW-104

V/2 - Empfang & Auskunftsdienst

- ▶ Rosa BOSKOVSKY (Ltr.) DW-100
- ▶ Karin MERTL DW-149
- ▶ Sabine HORNbacher DW-101

V/3 - Beschwerdekanzlei

- ▶ Kornelia GENSER DW-240
- ▶ Maria HALBAUER DW-247
- ▶ Irene ÖSTERREICHNER DW-140

V/4 - EDV & Statistik

- ▶ Andreas FELDER (Ltr.) DW-229
- ▶ Peter KASTANEK DW-230
- ▶ Bryan LAGUS DW-215

V/5 - Schreibdienst

- ▶ Sandra CENEK DW-104
- ▶ Ingrid KLAUS DW-104
- ▶ Michael KREUZ, BA DW-104
- ▶ Gudrun LEITNER DW-104

V/6 - Hausbetreuung & Bibliothek

- ▶ Michael HORVATH DW-225
- ▶ Ernst TOGNOTTI DW-134
- ▶ Roman HOFBAUER

V/7 - Sekretariat OPCAT (SOP)

- ▶ Mag. Walter WITZERSDORFER DW-233
- ▶ Selina MARCHER DW-146

V/8 - Öffentlichkeitsarbeit

- ▶ Mag.^a Christina HEINTEL (Ltr.) DW-204
- ▶ Mag.^a Nadine GRATZER DW-205
(Verwaltungspraktikantin)

INTERNATIONALES / IOI

Internationales / IOI Generalsekretariat

- ▶ Mag. Victoria SCHMID (Ltr.) DW-203
- ▶ Mag. Ursula BACHLER DW-201
- ▶ Mag. Karin WAGENBAUER DW-202
- ▶ Mag. Angelika ZOTTER DW-206
(Verwaltungspraktikantin)



VOLKSANWALTSCHAFT

Impressum

Herausgeber: Volksanwaltschaft
1015 Wien, Singerstraße 17
Tel. +43 (0)1 51505-0
<http://www.volksanwaltschaft.gv.at>

Redaktion und Grafik: Volksanwaltschaft

Herausgegeben: Wien, im April 2014

