



VOLKSANWALTSCHAFT

Bericht

der Volksanwaltschaft
an den Burgenländischen Landtag

2011-2012

Vorwort

Dieser Bericht hat zwei Schwerpunkte: Er gibt ein detailliertes Bild von der Arbeit der Volksanwaltschaft im Berichtszeitraum 2011/2012, und er zeigt, wie die Volksanwaltschaft begonnen hat, ihre neue Rolle als „Menschenrechtshaus der Republik“ zu übernehmen.

Die Volksanwaltschaft ist seit 1. Juli 2012 auch für die präventive Kontrolle zuständig. Sie hat alle Einrichtungen zu überprüfen, in denen Menschen mit und ohne Behinderung Gefahr laufen, gegenüber Misshandlungen, unmenschlicher Behandlung und freiheitsentziehenden Maßnahmen wehrlos zu sein. Dieser Prüfauftrag bedeutet, dass insgesamt mehr als 4.000 öffentliche und private Einrichtungen zu kontrollieren sind. Die Volksanwaltschaft nimmt diese Aufgaben gemeinsam mit den von ihr eingerichteten Kommissionen als Nationaler Präventionsmechanismus (NPM) wahr.

Die neuen Aufgaben fügen sich zwar in die bisherigen Agenden der Volksanwaltschaft ein, sie erweitern das Aufgabenspektrum jedoch erheblich und machten eine Neuausrichtung der Volksanwaltschaft erforderlich. Neue Netzwerke waren aufzubauen und die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen bekam einen noch höheren Stellenwert. Durch den Austausch mit anderen Gruppierungen und Fachleuten verschiedener Disziplinen (etwa Medizin, Pflegewissenschaft, Psychologie) haben sich das Arbeitsumfeld, aber auch die inhaltliche Arbeit der Volksanwaltschaft stark verändert.

Alle diese Neuerungen finden auch in diesem Bericht ihren Niederschlag. Er hat eine andere Struktur als die bisherigen Tätigkeitsberichte der Volksanwaltschaft. Von den zwei Kapiteln, die von der Kontrolltätigkeit berichten, ist eines der präventiven und eines der nachprüfenden Kontrolle gewidmet. Das neue Kapitel 3 stellt die bisherige Arbeit im Bereich der präventiven Kontrolle dar und informiert über die durchgeführten Prüfungen. Neu ist auch, dass in diesem Bericht andere Beteiligte zu Wort kommen: Der Menschenrechtsbeirat als beratendes Gremium und die sechs Kommissionen der Volksanwaltschaft, die Mitte des Jahres 2012 ihre Arbeit aufgenommen haben und laufend Kontrollen durchführen.

Dieser Berichtsteil wird in dieser Form auch an den UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter (SPT) in Genf übermittelt, demgegenüber die VA berichtspflichtig ist.

Schon bisher hatte die Wahrung der Grundrechte in der nachprüfenden Arbeit der Volksanwaltschaft einen zentralen Stellenwert. Die Verletzung von Menschenrechten galt immer schon als der schwerwiegendste Missstand in der Verwaltung. Der neue Arbeitsauftrag der Volksanwaltschaft spannt nunmehr einen Bogen, der von der präventiven bis zur nachgehenden Kontrolle der Wahrung der Menschenrechte und der Rechte von Menschen mit Behinderungen reicht. Damit werden die Möglichkeiten für den Schutz der Menschenrechte deutlich erhöht.

Wir danken an dieser Stelle den Bundesministerien und übrigen Organen des Bundes, der Länder und Gemeinden für die Kooperationsbereitschaft im abgelaufenen Jahr. Besonderer Dank gilt dem Menschenrechtsbeirat für seine Unterstützung sowie den Kom-

missionen, die sich engagiert auf neue Prüftätigkeiten eingelassen haben. Wenn die Arbeit der Volksanwaltschaft im Berichtszeitraum als erfolgreich angesehen wird, so ist dies vor allem den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu danken, die sich aktiv einbringen und sich für die neuen Aufgaben mit Engagement einsetzen.



Dr. Gertrude Brinek



Mag.^a Terezija Stojsits



Dr. Peter Kostelka

Wien, im Mai 2013

Inhalt

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | Einleitung | 9 |
| 2 | Die Volksanwaltschaft im Überblick | 13 |
| 2.1 | Gesetzlicher Auftrag | 13 |
| 2.2 | Neuorganisation der Volksanwaltschaft | 14 |
| 2.3 | Aufbau der Volksanwaltschaft | 15 |
| 2.4 | Zahlen & Fakten | 16 |
| 2.4.1 | Kennzahlen zur Prüftätigkeit | 16 |
| 2.4.2 | Kontrollen im Rahmen des Nationalen Präventionsmechanismus .. | 19 |
| 2.4.3 | Budget und Personal | 20 |
| 2.4.4 | Bürgernahe Kommunikation | 21 |
| 2.4.5 | Veranstaltungen | 21 |
| 2.4.6 | Trainings und Weiterbildung | 23 |
| 2.4.7 | Internationale Aktivitäten | 24 |
| 3 | Präventive Kontrolle: Schutz und Förderung der Menschenrechte | 27 |
| 3.1 | Einleitung | 27 |
| 3.1.1 | Die neuen Aufgaben der Volksanwaltschaft | 27 |
| 3.1.2 | Die organisatorische Umsetzung | 27 |
| 3.1.3 | Die Umsetzung für den Bereich der Landesverwaltung | 28 |
| 3.2 | Zuständigkeit der Volksanwaltschaft | 29 |
| 3.2.1 | Überprüfung von Einrichtungen im Sinne des OPCAT | 29 |
| 3.2.2 | Kontrolle von Einrichtungen und Programmen für Menschen mit Behinderungen | 30 |
| 3.2.3 | Begleitende Überprüfung von Zwangsakten | 30 |
| 3.3 | Personelle und finanzielle Ausstattung | 31 |
| 3.3.1 | Die budgetäre Vorsorge | 31 |
| 3.3.2 | Kommissionen der Volksanwaltschaft | 32 |
| 3.3.3 | Menschenrechtsbeirat | 33 |
| 3.4 | Prüfungen im Berichtsjahr | 35 |
| 3.4.1 | Prüf Schwerpunkte | 35 |
| 3.4.2 | Prüfungen in Zahlen | 36 |
| 3.4.3 | Ablauf der Kontrollbesuche | 38 |
| 3.4.4 | Berichte der Kommissionen | 39 |
| 3.5 | Bericht des Menschenrechtsbeirats | 47 |
| 3.5.1 | Das Rollenverständnis des neuen Menschenrechtsbeirats | 47 |
| 3.5.2 | Das Tätigkeitsprofil des Menschenrechtsbeirats | 48 |
| 3.5.3 | Tätigkeitsbericht des Menschenrechtsbeirats | 48 |

| | | |
|-------|---|----|
| 3.6 | Weitere Aktivitäten im Berichtszeitraum | 50 |
| 3.6.1 | Training und Weiterbildung..... | 50 |
| 3.6.2 | Zusammenarbeit mit NGOs | 50 |
| 3.6.3 | Öffentlichkeitsarbeit | 51 |
| 4 | Nachprüfende Kontrolle: Prüfung der öffentlichen Verwaltung..... | 53 |
| 4.1 | Gemeinderecht..... | 53 |
| 4.1.1 | Gebühr für Zustimmung zur Bestattung am Gemeindefriedhof – Gemeinde Großwarasdorf | 53 |
| 4.1.2 | Fehlende Postaufgabeliste – Gemeinde Oberschützen..... | 53 |
| 4.1.3 | Mietvertrag ohne Zustimmung aufgelöst und Amtspflicht verletzt – Marktgemeinde Steinbrunn..... | 54 |
| 4.1.4 | Bogenschießen in Nachbars Garten – Gemeinde Jabing | 55 |
| 4.2 | Gewerbe- und Energiewesen..... | 57 |
| 4.2.1 | Disziplinarrechtliche Prüfung der Vorgehensweise des Bezirkshauptmannes von Oberwart – BH Oberwart | 57 |
| 4.2.2 | Zögerliche Erarbeitung verbesserter Brandschutzauflagen – BH Eisenstadt-Umgebung..... | 59 |
| 4.3 | Land- und Forstwirtschaft..... | 61 |
| 4.3.1 | Behörde missachtet Parteistellung in einem Aufforstungs- verfahren – BH Oberwart | 61 |
| 4.4 | Landes- und Gemeindeabgaben | 62 |
| 4.4.1 | Vorschreibung verjährter Abgaben – Marktgemeinde Hornstein | 62 |
| 4.5 | Landes- und Gemeindestraßen | 64 |
| 4.5.1 | Lärmbelästigungen durch starken Personenverkehr auf Radwanderweg – Gemeinde Schandorf | 64 |
| 4.6 | Raumordnungs- und Baurecht..... | 65 |
| 4.6.1 | Vorstellungsentscheidung der BH Neusiedl..... | 65 |
| 4.6.2 | Übergehen einer Partei – Gemeinde Schachendorf | 65 |
| 4.6.3 | Ansuchen um Entlassung aus der Haftung für ein Wohnbaudarlehen verschwunden | 66 |
| 4.6.4 | Unterlassene Schneeräumung – Gemeinde Neuhaus..... | 67 |
| 4.6.5 | Falsche Vorgangsweise der Baubehörde in Bezug auf konsenslosen Rauchfang – Gemeinde Rechnitz..... | 68 |
| 4.6.6 | Verweigerung einer Entscheidung über ein Bauansuchen – Marktgemeinde Großpetersdorf | 69 |
| 4.6.7 | Zögerliche Durchsetzung des rechtskonformen Zustandes – Gemeinde Großwarasdorf | 70 |
| 4.6.8 | Fehlen von Bebauungsplänen und Bebauungsrichtlinien – Marktgemeinde Gols | 71 |

| | | |
|--------|---|----|
| 4.6.9 | Mangelnde Wahrnehmung der baupolizeilichen Pflichten – Gemeinde Schachendorf..... | 73 |
| 4.6.10 | Bauverfahren ohne Ende – Gemeinde Großmüribisch..... | 74 |
| 4.6.11 | Mangelnde barrierefreie Erreichbarkeit eines Restaurants – Stadt Rust..... | 75 |
| 4.7 | Sozialrecht..... | 77 |
| 4.7.1 | Missstände bei der Vollziehung der Grundversorgung..... | 77 |
| 4.7.2 | Volksanwaltschaft mahnt nachvollziehbare Bescheid- begründungen ein..... | 80 |
| 4.7.3 | Neuregelung der Pflicht zur Entrichtung des Pflegezuschlages gefordert..... | 81 |
| 4.7.4 | Mangelhafte Information über Neuregelung des Kostenbeitrages von pflegebezogenen Geldleistungen..... | 82 |
| 4.7.5 | Säumnis der Behörde macht Devolutionsantrag erforderlich..... | 83 |
| 4.7.6 | Jugendwohlfahrt..... | 84 |
| | Abkürzungsverzeichnis..... | 87 |

1 Einleitung

Dieser Tätigkeitsbericht unterscheidet sich von bisherigen, da er die Auswirkungen einer einschneidenden Änderung beschreibt und belegt.

Seit 1. Juli 2012 hat die VA auch die Aufgabe, öffentliche und private Einrichtungen zu überprüfen, in denen es zu Freiheitsbeschränkungen kommt oder kommen kann. Mit diesem verfassungsrechtlichen Auftrag wird der präventive Menschenrechtsschutz auf breiter Basis in Österreich eingerichtet. Grundlage dafür ist das OPCAT-Durchführungsgesetz, mit dem das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe umgesetzt wurde.

Neue Aufgaben der VA

Zugleich hat die VA den Auftrag erhalten, Einrichtungen und Programme für Menschen mit Behinderung zu überprüfen. Diese Kontrolle soll helfen, jegliche Form von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch zu verhindern. Der dritte neue Aufgabenbereich betrifft die begleitende und beobachtende Überprüfung des Verhaltens der zur Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt ermächtigten Organe.

Diese zusätzlichen Funktionen der VA finden mittlerweile in konkreten Arbeitsergebnissen ihren Ausdruck. Das im Dezember 2011 beschlossene Gesetz regelt, dass die VA Expertenkommissionen mit diesen neuen Kontrollaufgaben zu betrauen hat. Im ersten Halbjahr wurden von den insgesamt sechs Kommissionen bereits über 100 Kontrollbesuche durchgeführt. Schwerpunkte waren Kontrollen in Polizeianhaltezentren, Justizanstalten, Alten- und Pflegeheimen, psychiatrischen Anstalten sowie die Beobachtung von Abschiebungen. In einigen Fällen gab es erste Hinweise, dass Menschenrechte nicht gewahrt werden. Die VA hat bereits entsprechende Prüfverfahren eingeleitet.

Aufnahme der Kontrolltätigkeit

Der Aufnahme der Kontrolltätigkeit gingen intensive Vorarbeiten und eine Vielzahl an organisatorischen Maßnahmen voraus. Für die Neuausrichtung der VA waren drei Leitgedanken maßgeblich:

Drei Leitgedanken der VA

Die neuen Aufgaben, die zum Teil vom ehemaligen Menschenrechtsbeirat des BMI übernommen wurden, sollten so organisiert werden, dass einerseits eine gewisse Kontinuität gewahrt bleibt, trotzdem aber Veränderungen sichtbar und wirksam werden.

Die bisherige nachprüfende Kontrolle soll mit der präventiven Kontrolle verschränkt werden, um damit einen möglichst umfassenden Schutz der Menschenrechte zu garantieren. Dieses Verständnis begründet den Anspruch der VA, zum „Menschenrechtshaus der Republik“ zu werden.

Der Nationale Präventionsmechanismus (NPM) wird durch das Zusammenwirken der VA mit den von ihr eingesetzten Kommissionen umgesetzt. Er kann nur funktionieren, wenn auch die Zivilgesellschaft entsprechend ein-

gebunden wird und sie sieht, dass sich das Engagement für diese neue Konstruktion des Menschenrechtsschutzes lohnt. Die Zivilgesellschaft ist durch die NGOs im Menschenrechtsbeirat prominent vertreten.

Budgeterhöhung infolge der Kompetenzerweiterung

Für die Erfüllung der neuen Aufgaben stand der VA im zweiten Halbjahr 2012 ein zusätzliches Budget in der Höhe von 1.947.000 Euro zur Verfügung. Der Mehraufwand erklärt sich zum einen aus der Tätigkeit der Mitglieder des Menschenrechtsbeirats und der Kommissionen, die einen Anspruch auf eine Entschädigung sowie einen Ersatz der Reisekosten haben. Zu berücksichtigen waren auch der personelle Mehrbedarf für die gestiegenen administrativen Aufgaben sowie jener Aufwand, der sich aus den Verpflichtungen der VA nach dem OPCAT ergibt. Dazu zählt etwa die verpflichtende Zusammenarbeit mit internationalen Organen wie dem UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter.

Stellenwert der nachprüfenden Kontrolle unverändert

Trotz der neu übernommenen Aufgaben haben sich die Bedeutung und der Stellenwert der nachprüfenden Kontrolle für die VA nicht verändert. Im Jahr 2012 sind insgesamt 15.600 Beschwerden angefallen; im Durchschnitt langen etwa 63 Beschwerden pro Arbeitstag bei der VA ein. Um diese Zahlen in ein entsprechendes Verhältnis zu setzen, ist daran zu erinnern, dass man bei der Errichtung der VA von 1.500 Beschwerden pro Jahr ausgegangen ist.

VA gesamt: Trends bei den Beschwerden

Über die letzten Jahre gleich geblieben ist, dass sich die meisten Beschwerden, die bei der VA insgesamt einlangen, auf den Sozialbereich beziehen. Mehr als ein Viertel aller eingeleiteten Prüfverfahren entfällt auf diesen besonders sensiblen Bereich. Signifikant ist auch der hohe Anteil der Beschwerdefälle im Bereich der Inneren Sicherheit. Diese Entwicklung zeichnete sich bereits in den vergangenen Jahren ab und lässt sich mit der hohen Anzahl an fremden- und asylrechtlichen Beschwerden begründen. Zugenommen hat 2012 die Zahl der Beschwerden über die Justiz, insbesondere im Strafvollzugsbereich. Zurückzuführen ist dies wohl auf die ersten Kontrollbesuche der Kommissionen und die mediale Berichterstattung über die neuen Aufgaben der VA.

Bei der Bearbeitung der Beschwerden ist die VA immer darum bemüht, eine schnelle Klärung herbeizuführen. Im Schnitt informierte die VA die Betroffenen bereits nach 44 Tagen, ob ein Missstand festgestellt werden konnte. Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer hat sich 2012 gegenüber 2011 um 5 Tage verkürzt.

Im Jahr 2012 wurden insgesamt rund 9.300 Prüffälle abgeschlossen, 16 % der Fälle führten zu Missstandsfeststellungen. Trotz der Belastungen, die sich aus der Neuorganisation der VA für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ergeben haben, wurden im Jahr 2012 um 10 % mehr Prüffälle abgeschlossen als 2011.

Die Kennzahlen zur Prüftätigkeit in den Jahren 2011 und 2012 betreffend die burgenländische Landes- und Gemeindeverwaltung sind im Abschnitt 2.4.1 detailliert dargestellt.

Der vorliegende Bericht gibt detailliert Auskunft über die hier nur knapp zusammengefassten Ereignisse und Arbeitsergebnisse. Insgesamt soll zum Ausdruck kommen, dass die VA die neuen Aufgaben mit großer Freude übernommen hat. Sie hat trotz der aufwändigen organisatorischen Umstellungen ihre bisherigen Aufgaben nicht vernachlässigt, sondern die Leistung sogar gesteigert. Trotzdem: Ein halbes Jahr nach der Übernahme neuer Aufgaben und dem Aufbau völlig neuer Netzwerke ist noch keineswegs ein Zustand erreicht, mit dem alle Betroffenen völlig zufrieden sein können. Wenn die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der VA, ihre Kommissionen und die Mitglieder des Menschenrechtsbeirats die bisherigen Ergebnisse als Ansporn und die bisherige Zusammenarbeit als guten Anfang sehen, so wird die Entwicklung zum „Menschenrechtshaus der Republik“ zügig voranschreiten.

Präventive Kontrolle als
Entwicklungsprozess

2 Die Volksanwaltschaft im Überblick

2.1 Gesetzlicher Auftrag

Die VA hat seit 1. Juli 2012 auch präventiv ausgerichtete Kontrollaufgaben: Sie hat alle öffentlichen und privaten Einrichtungen zu kontrollieren, in denen Personen angehalten werden oder angehalten werden können. Darüber hinaus hat sie Einrichtungen und Programme für Menschen mit Behinderung zu überprüfen, um jede Form von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch zu verhindern. Auch die Beobachtung und begleitende Überprüfung der Ausübung von unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt durch die Exekutive, insbesondere bei Demonstrationen und Abschiebungen, zählen zu den neuen Aufgaben; diese hat die VA vom bisherigen Menschenrechtsbeirat übernommen, der beim BMI angesiedelt war.

Kompetenzerweiterung mit 1. Juli 2012

Mit der Durchführung der Kontrollen hat die VA die von ihr eingesetzten Expertenkommissionen zu betrauen. Insgesamt sind über 4.000 Einrichtungen zu überprüfen. Dazu zählen etwa Justizanstalten, psychiatrische Anstalten, Alten- und Pflegeheime, Krisenzentren oder Einrichtungen für Menschen mit Behinderung. Gemeinsam mit den Kommissionen nimmt die VA die neuen Aufgaben als Nationaler Präventionsmechanismus (NPM) wahr.

Grundlage der Kompetenzerweiterung sind zwei bedeutende UN-Menschenrechtsverträge, durch die sich die Republik Österreich zu menschenrechtlichen Garantien und internationalen Standards verpflichtet hat: Das Fakultativprotokoll vom 18.12.2002 zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OPCAT) sowie die UN-Behindertenrechtskonvention 2006.

Umsetzung von UN-Menschenrechtsverträgen

Die VA und die Kommissionen sind bei der Ausführung ihrer neuen Aufgaben an internationale Standards gebunden. Daraus leiten sich die Notwendigkeit und gleichzeitig die Verpflichtung der VA ab, mit internationalen Organisationen wie dem UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter (SPT) eng zusammenzuarbeiten. Damit soll der Erfahrungsaustausch auf internationaler Ebene sichergestellt werden. Die VA hat überdies jährlich einen NPM-Bericht zu veröffentlichen und diesen an das SPT in Genf zu übermitteln.

Einhaltung internationaler Vorgaben

Unverändert geblieben ist der verfassungsgesetzliche Auftrag zur nachprüfenden Kontrolle, den die VA seit 1977 wahrnimmt. Dieser knüpft an das Recht jeder Bürgerin bzw. jedes Bürgers an, sich bei der VA wegen behaupteter Missstände in der Verwaltung des Bundes beschweren zu können. Jede hoheitliche Verwaltungstätigkeit, die dem Bund zuzurechnen ist, sowie dessen Tätigkeit als Träger von Privatrechten unterliegt somit der Missstandskontrolle der VA. Damit korrespondiert die Verpflichtung der VA, jeder zulässigen Beschwerde nachzugehen, diese zu prüfen und das Ergebnis der Prüfung sowie die allenfalls getroffenen Veranlassungen mitzuteilen.

Die VA ist auch berechtigt, von ihr vermutete Missstände von Amts wegen zu prüfen. Seit 1988 obliegt der VA die Mitwirkung an der Erledigung von Petitionen und Bürgerinitiativen, die an den Nationalrat gerichtet sind. Sie ist darüber hinaus ermächtigt, einen Antrag auf Überprüfung der Gesetzmäßigkeit einer Verordnung einer Bundesbehörde an den VfGH zu stellen.

Einen Eindruck von der Breite und Intensität der gesamten Aufgaben der VA vermitteln die Zahlen und Fakten in Kapitel 2.4.

2.2 Neuorganisation der Volksanwaltschaft

Im Dezember 2011 wurde im Parlament das OPCAT-Durchführungsgesetz beschlossen. Das Gesetz beinhaltet die Bestimmung, dass die Kompetenzerweiterung der VA mit 1. Juli 2012 in Kraft tritt. Für die organisatorische Umstellung und die Einrichtung der neuen Institutionen blieben damit sechs Monate.

Begleitende Organisationsberatung

Um die organisatorische Anpassung in dieser knappen Zeit zu ermöglichen, holte die VA noch im Vorjahr Angebote von entsprechend erfahrenen Organisationsberatern ein und vergab einen Auftrag mit folgenden Zielsetzungen: (1) Ist-Analyse, aus der die Stärken und Verbesserungspotenziale der gegebenen Organisation hervorgehen sollen; (2) Bearbeitung von Problemfeldern durch Projektteams und daraus Ableitung von Vorschlägen für Anpassungen bzw. Veränderungen der Organisation; (3) Unterstützung bei der Implementierung der neuen Arbeits- und Organisationsstrukturen. Diese Maßnahmen betrafen die Organisations- und Arbeitsweise der bisherigen VA und legten die Basis für die Eingliederung der neu aufzunehmenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Interne Projektarbeiten bereiten Neuorganisation vor

Wesentliche Teile der Neuorganisation wurden durch interne Projektgruppen erarbeitet. Teams aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern arbeiteten an Verbesserungsmöglichkeiten der internen Arbeitsprozesse sowie an Protokollstandards für die präventive Kontrolle. Die Arbeitsergebnisse der ersten Gruppe führten zur Optimierung von Arbeitsvorgängen, die die Voraussetzung für die neue Arbeitsorganisation bildete. Die zweite Projektgruppe legte eine Zusammenfassung aller international üblichen Prüfstandards vor und glich diese Ergebnisse mit den in unserer Kultur angebrachten Standards ab.

Einbeziehung der NGOs

In einem nachfolgenden Schritt wurden Arbeitspläne entwickelt, um die Einrichtung der neuen Institutionen (Kommissionen und Menschenrechtsbeirat) möglichst zeit- und sachgerecht umzusetzen. Vor der Beschlussfassung über Anzahl, Größe und Aufgabenbereiche der Kommissionen war ein Menschenrechtsbeirat einzurichten. Der Menschenrechtsbeirat besteht aus der von der VA bestellten Vorsitzenden und ihrer Stellvertreterin sowie 32 weiteren Mitgliedern und Ersatzmitgliedern (16 Vertreterinnen und Vertreter von Nichtregierungsorganisationen und 16 von Ministerien und Ländern). Für die VA war von Anfang an klar, dass bei der Konstituierung des Menschenrechtsbeirats

die NGOs so früh und intensiv wie möglich einbezogen werden sollten. Seitens der VA erging daher an die NGOs auch das Angebot, die nominierungsberechtigten Organisationen selbst festzulegen.

Die Bestellung der Kommissionen erforderte einen wochenlangen Prozess. Die drei Mitglieder der VA hatten für die sechs Kommissionsleitungen aus mehr als 100 Bewerberinnen und Bewerbern auszuwählen. Für die Mitarbeit in den Kommissionen der VA bewarben sich mehr als 600 Personen. An diesen Hearings nahmen auch Mitglieder des Menschenrechtsbeirats teil. Die VA hat diese unerwartet hohe Anzahl an Bewerbungen als Ausdruck des Interesses an einer Mitarbeit an den neuen Aufgaben interpretiert.

Bestellung der Kommissionen

Die Neuorganisation machte auch eine Neugestaltung des gesamten Informationsprozesses notwendig. Nach außen hin drückt sich dies unter anderem in den Berichten der VA aus. So hat etwa der vorliegende Bericht eine neue Struktur und ein Teil davon, das neue Kapitel 3, ist so abgefasst, dass er als NPM-Bericht an den UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter (SPT) in Genf übermittelt wird.

Erarbeitung eines neuen Berichtskonzepts

2.3 Aufbau der Volksanwaltschaft

Der Aufbau der VA entspricht nur zum Teil der klassischen Behördenstruktur, da ihre Spitze aus drei Mitgliedern besteht. Der Vorsitz unter den Mitgliedern wechselt jährlich. Zu Beginn jeder Funktionsperiode vereinbaren die Mitglieder der VA eine Geschäftsverteilung, in der die Aufgaben- bzw. Geschäftsbereiche der Mitglieder und deren Verantwortlichkeiten festgelegt werden. Um die im jeweiligen Geschäftsbereich anfallenden Aufgaben wahrnehmen zu können, sind jedem Mitglied Bedienstete zugewiesen. Operativ geführt werden die Geschäftsbereiche durch eine fachliche Leiterin bzw. einen fachlichen Leiter. Insgesamt waren 2012 in der VA 90 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter tätig.

Drei Geschäftsbereiche

Die Geschäftsbereiche werden von der Verwaltung unterstützt. Neben den für eine derartige Organisationseinheit üblichen Agenden (Budget, Dienstrecht, IT, Schreibdienst) ist hier eine Verwaltungskanzlei eingerichtet, die für die Vorbereitung aller Beschlüsse der VA zuständig ist und die notwendige technische und organisatorische Unterstützung bietet. Der Auskunftsdienst und die Sekretariate der Mitglieder der VA sind Anlaufstellen für die Bürgerinnen und Bürger. Neu eingerichtet wurde ein OPCAT-Sekretariat, das die Kommissionen administrativ unterstützt.

Unterstützung durch Verwaltung

In einer organisatorischen Einheit sind die Agenden Internationales und Kommunikation zusammengefasst. Hier ist auch, seit 2009, das Generalsekretariat des International Ombudsman Institute (I.O.I.) angesiedelt. Das I.O.I. ist eine unabhängige, unpolitische internationale Organisation, die den weltweiten Austausch von Information und Erfahrungen zwischen Ombudsmann-Einrichtungen fördert.

Internationales und Kommunikation

Menschenrechtsbeirat
als beratendes
Gremium

Das neue OPCAT-Durchführungsgesetz hat die Einrichtung eines Menschenrechtsbeirats als beratendes Gremium der VA vorgesehen. Er berät die Mitglieder der VA bei der Festlegung genereller Prüfschwerpunkte sowie vor der Erstattung von Missstandsfeststellungen und Empfehlungen. Die Vorsitzende des neuen Menschenrechtsbeirats und deren Stellvertreterin wurden von der VA bestellt. Die insgesamt 32 Mitglieder und Ersatzmitglieder wurden paritätisch von Nichtregierungsorganisationen und Ministerien entsandt, die Bundesländer stellen eine Vertreterin und ein Ersatzmitglied.

Sechs Kommissionen
führen Kontrollbesuche
durch

Für die Umsetzung der neuen Menschenrechtsaufgaben hat die VA sechs Kommissionen mit insgesamt 48 nebenberuflich tätigen Mitgliedern eingerichtet. Die Mitglieder der Kommissionen sowie deren Leiterinnen und Leiter wurden von der VA bestellt. Die Kommissionen führen für die VA österreichweit Kontrollbesuche durch und beobachten Abschiebungen und Demonstrationen. Kommissionen und VA stellen in ihrer Zusammenarbeit den Nationalen Präventionsmechanismus (NPM) sicher.

2.4 Zahlen & Fakten

2.4.1 Kennzahlen zur Prüftätigkeit

Kennzahlen VA
gesamt

Insgesamt wandten sich 15.649 Menschen im Jahr 2012 mit einem Anliegen an die VA. Das bedeutet, dass bei der VA im Schnitt rund 63 Beschwerden pro Arbeitstag einlangen. 60 % aller Beschwerden, die sich auf konkrete Handlungen oder Unterlassungen von Behörden bezogen (7.048 Fälle), führten zu Prüfverfahren durch die VA. Die Bearbeitung von 4.700 weiteren Beschwerden fiel zwar in den Aufgabenbereich der VA, es gab jedoch keine hinreichenden Anhaltspunkte für einen Missstand in der Verwaltung. In 3.900 Vorbringen ging es um Fragen außerhalb des Prüfauftrags der VA. Auch in diesen Fällen bietet die VA Unterstützung an. Sie stellt Informationen zur Verfügung und gibt Auskunft über weitergehende Beratungsangebote.

Im Jahr 2011 behandelte die VA insgesamt 16.239 Beschwerden. Davon führten 7.287 zu einem Prüfverfahren, in 3.908 Fällen war der Gegenstand der Beschwerde nicht vom Prüfauftrag der VA umfasst.

Leistungsbilanz 2011/2012

| | 2012 | 2011 |
|---|---------------|---------------|
| Beschwerden über die Verwaltung | 11.748 | 12.331 |
| Prüfverfahren | 7.048 | 7.287 |
| Bundesverwaltung | 4.529 | 4.665 |
| Landes- und Gemeindeverwaltung | 2.519 | 2.622 |
| Bearbeitung ohne Prüfverfahren | 4.700 | 5.044 |
| Beschwerden außerhalb des Prüfauftrages | 3.901 | 3.908 |
| Bearbeitete Beschwerden gesamt | 15.649 | 16.239 |

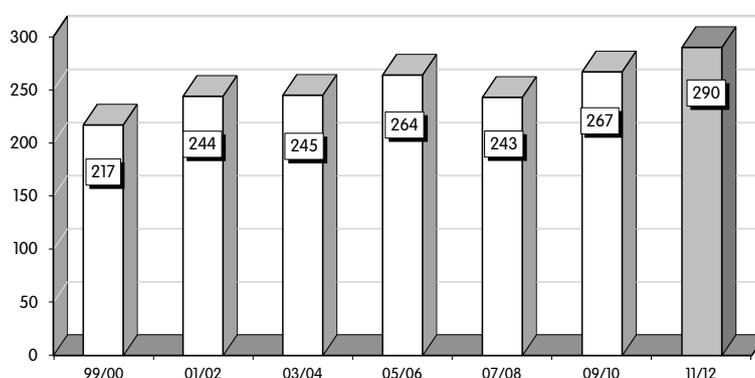
Die Bundesverfassung legt den Prüfauftrag der VA fest: Auf Bundesebene kontrolliert sie die gesamte öffentliche Verwaltung, also auch alle Behörden, Ämter und Dienststellen, die mit dem Vollzug der Bundesgesetze beauftragt sind. Auf das Bgld bezogen fielen in den Jahren 2011/2012 insgesamt 290 Fälle an, 2009/2010 waren es 267. Die Ergebnisse dieser Prüftätigkeit werden in den PB der Jahre 2011 und 2012 detailliert dargestellt.

Prüfauftrag Bund

Das Land Bgld hat durch seine Landesverfassung die VA dazu berufen, darüber hinaus die Verwaltung des Landes und der Gemeinde zu kontrollieren. Zur Verwaltung gehört auch die Privatwirtschaftsverwaltung, also das Vorgehen der burgenländischen Behörden als Träger von Privatrechten, sowie alle im Bereich der Selbstverwaltung zu besorgenden Aufgaben.

Prüfauftrag Land und Gemeinde

Beschwerden über die Burgenländische Landes- und Gemeindeverwaltung



Insgesamt beschwerten sich 290 Personen über die burgenländische Landes- oder Gemeindeverwaltung. Gegenüber den Jahren 2009 und 2010 hat sich das Beschwerdeaufkommen um rund 8,6 % erhöht.

Bgld: Beschwerden um 8,6 % gestiegen

Erledigte Beschwerden über die Burgenländische Landesverwaltung 2011/2012

| | 2011/12 | 2009/10 |
|--|------------|------------|
| Kein Misstand in der Verwaltung | 165 | 145 |
| Prüfverfahren dzt. unzulässig (Verwaltungsverfahren läuft noch) | 60 | 60 |
| Beschwerde zurückgezogen | 36 | 21 |
| Misstand in der Verwaltung | 35 | 26 |
| Vorbringen zur geschäftsordnungsmäßigen Behandlung nicht geeignet | 6 | 2 |
| VA nicht zuständig | 3 | 11 |
| gesamt | 305 | 265 |

Misstandsquote: 11,5 % Im Berichtszeitraum wurden 305 Prüffälle betreffend die burgenländische Landesverwaltung abgeschlossen. Dies sind 15,1 % mehr als 2009/2010. Bei 35 Prüfverfahren wurde ein Misstand in der Verwaltung festgestellt, was einem Anteil von 11,5 % an allen Prüfverfahren in diesem Zeitraum entspricht.

Beratung auch außerhalb des Prüfauftrages In 60 Fällen fielen Beschwerden in die Aufgabenbereiche der VA, doch bestand kein Anlass, ein Prüfverfahren einzuleiten. In diesen Fällen ging es der VA vor allem darum, zusätzliche Informationen und rechtliche Auskünfte zu erteilen. 3 Fälle betrafen Fragen außerhalb des Prüfauftrages der VA. Auch hier versuchte die VA, Unterstützung zu bieten. Sie stellte den Kontakt mit den zuständigen Behörden her und zeigte mögliche Lösungsansätze für die Betroffenen auf. In 36 Fällen wurde die Beschwerde zurückgezogen.

Amtswegige Prüfverfahren Die Bundesverfassung gibt der VA die Möglichkeit, amtswegige Prüfungen einzuleiten, wenn sie einen konkreten Verdacht auf einen Misstand in der Verwaltung hat. Wie auch in den Vorjahren machten die Mitglieder von diesem Recht Gebrauch und leiteten 3 amtswegige Prüfverfahren ein (2009/10: 3).

Beschwerden über die Burgenländische Landes- und
Gemeindeverwaltung 2011/2012 – Inhaltliche Schwerpunkte

| | 2011/12 | 2009/10 |
|--|------------|------------|
| Raumordnung, Wohn- und Siedlungswesen, Baurecht, Verwaltung landeseigener Gebäude und Liegenschaften sowie von Landesfonds | 105 | 88 |
| Sozialhilfe, Jugendwohlfahrt | 50 | 37 |
| Landesfinanzen, Landes- und Gemeindeabgaben | 26 | 38 |
| Gemeindeangelegenheiten (ohne Dienst- und Besoldungsrecht, ohne Gemeindeabgaben) | 25 | 27 |
| Staatsbürgerschaft, Wählerevidenz, Straßenpolizei | 20 | 20 |
| Landes- und Gemeindestraßen | 18 | 20 |
| Schul- und Erziehungswesen, Sport- und Kulturangelegenheiten, Dienst- und Besoldungsrecht der Landeslehrer | 10 | 9 |
| Land- und Forstwirtschaft, Jagd und Fischereirecht | 10 | 8 |
| Natur- und Umweltschutz, Abfallwirtschaft | 8 | 3 |
| Gesundheitswesen | 8 | 6 |
| Landesamtsdirektion, Dienst- und Besoldungsrecht der Landes- und Gemeindebediensteten (ohne Landeslehrer) | 6 | 5 |
| Gewerbe- und Energiewesen | 3 | 6 |
| Wissenschaft, Forschung und Kunst | 1 | 0 |
| gesamt | 290 | 267 |

Die häufigsten Beschwerden betrafen auch 2011/2012 wieder den Bereich des Raumordnungs- und Baurechts mit 105 Beschwerden. Der Sozialbereich liegt mit 50 Beschwerden an zweiter Stelle; hier kam es gegenüber 2009/2010 zu einem Anstieg von 37 %. Geringer geworden ist hingegen das Beschwerdeaufkommen im Bereich der Landes- und Gemeindeabgaben: 26 Beschwerden sind bei der VA eingegangen (2009/2010: 38).

2.4.2 Kontrollen im Rahmen des Nationalen Präventionsmechanismus

2012 wurden im Rahmen des Nationalen Präventionsmechanismus 133 Kontrollen durchgeführt. Bei der Interpretation der Zahlen zur Kontrolltätigkeit ist zu berücksichtigen, dass die Kommissionen erst Mitte September mit den Kontrollbesuchen beginnen konnten. Zunächst war es erforderlich, an der Teambildung und der Entwicklung von Arbeitsmodalitäten zu arbeiten. Unter anderem wurde auch ein Workshop abgehalten, um die rechtlichen Grundlagen der neuen Aufgaben zu vermitteln und ein gemeinsames Verständnis der Prüfstandards zu entwickeln.

133 Kontrollbesuche
seit September 2012

Fast 80 % der Geschäftsfälle entfiel auf den Besuch von Einrichtungen, in denen Menschen angehalten werden. Ein Schwerpunkt wurde auf polizeiliche Dienststellen und Strafvollzugsanstalten gelegt. Von den insgesamt 102 Kontrollbesuchen waren 88 nicht angekündigt.

Präventive Kontrolle 2012

| | Kontroll- besuche in Einrichtungen | Beobachtung Befehls- und Zwangsgewalt |
|--------------------------|--|---|
| Wien | 25 | 21 |
| Bgld | 3 | |
| NÖ | 24 | 1 |
| OÖ | 16 | 4 |
| Sbg | 3 | |
| Ktn | 6 | |
| Stmk | 8 | 2 |
| Vbg | 4 | |
| Tirol | 13 | 3 |
| gesamt | 102 | 31 |
| davon unan- gekündigt | 88 | 6 |

Die Statistik zeigt im Detail folgende Verteilung: Besucht wurden 39 polizeiliche Dienststellen, 17 Justizvollzugsanstalten, 4 Einrichtungen der Jugendwohlfahrt, 9 Einrichtungen für Menschen mit Behinderung, 20 Alten- und Pflegeheime und 13 psychiatrische Abteilungen in Krankenhäusern und Krankenanstalten. Die beobachtende Begleitung von Abschiebungen und Demonstrationen umfasste 31 Fälle, ein Fünftel davon war nicht angekündigt.

Die meisten Kontrollen fanden in Wien statt, gefolgt von NÖ und OÖ.

2.4.3 Budget und Personal

Budgeterhöhung
infolge der neuen Auf-
gaben

Der VA stand im Jahr 2012 ein Budget von 9.278.000 Euro zur Verfügung. In diesem Betrag ist die Budgeterhöhung enthalten, die infolge der Kompetenzerweiterung per 1. Juli 2012 durch das OPCAT-Durchführungsgesetz notwendig wurde.

Auf die Personalausgaben entfielen 4.925.000 Euro (2011: 4.022.000 Euro), auf die Sachausgaben insgesamt 4.353.000 Euro (2011: 2.578.000 Euro). Zu den Sachausgaben zählen Anlagen, Bezugsvorschüsse, Aufwendungen aus gesetzlichen Verpflichtungen (für Bezüge der Mitglieder und Pensionen der ehemaligen Mitglieder der VA sowie Pensionen der Witwen ehemaliger Mitglieder der VA) sowie sonstige Aufwendungen.

Zur Erfüllung der neuen Aufgaben war für das zweite Halbjahr 2012 ein Budget von 1.947.000 Euro vorgesehen. Davon wurden für Entschädigungen und Reisekosten für die Kommissionsmitglieder rund 574.000 Euro und für den Menschenrechtsbeirat rund 50.000 Euro budgetiert; 100.000 Euro standen für Workshops für die Kommissionen und die im OPCAT-Bereich tätigen Bediensteten der VA sowie für Expertengutachten zur Verfügung.

Bundeschvoranschlag (BVA) der VA
in Mio. Euro

| 2012 | 2011 |
|-------|-------|
| 9,278 | 6,600 |

| Personalausgaben | | Sachausgaben | |
|------------------|-------|--------------|-------|
| 2012 | 2011 | 2012 | 2011 |
| 4,925 | 4,022 | 4,353 | 2,578 |

15 neue Planstellen

Die VA erhielt 2012 zur Erfüllung der zusätzlichen Aufgaben 15 neue Planstellen und verfügte über insgesamt 74 Planstellen im Personalplan des Bundes (2011: 59 Planstellen). Die VA ist damit das kleinste oberste Organ der Republik Österreich. Mit Teilzeitkräften und Personen mit herabgesetzter Wochen-

arbeitszeit, Verwaltungspraktika und Entsendeten von anderen Gebietskörperschaften sind in der VA insgesamt im Durchschnitt 90 Personen tätig. Nicht zum Personalstand zählen die insgesamt 48 Mitglieder der sechs Kommissionen sowie die 34 Mitglieder und Ersatzmitglieder des Menschenrechtsbeirates der VA.

2.4.4 Bürgernahe Kommunikation

Im Bgld wurden 35 Sprechtage mit 202 Vorsprachen abgehalten

627 Menschen schrieben an die VA

3.691 Schriftstücke umfasste die gesamte Korrespondenz

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

90.000 Zugriffe wurden auf der Homepage der VA verzeichnet

Die Bevölkerung Bgld schätzt es offensichtlich, die VA persönlich, telefonisch oder schriftlich völlig unkompliziert kontaktieren zu können. Die Korrespondenz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Menschen, die einen Missetand in der Verwaltung vermuteten, umfasste im Berichtszeitraum 1.078 Schriftstücke. 649 Briefe und E-Mails wurden mit Behörden ausgetauscht.

Unkomplizierter Kontakt

Traditionell gut angenommen werden die Sprechtage der Mitglieder in allen Bundesländern. Betroffene haben dabei die Möglichkeit, ihre Anliegen mit einer Volksanwältin oder dem Volksanwalt persönlich zu besprechen. 35 Sprechtage mit 202 persönlichen Gesprächen fanden 2011/12 im Bgld statt (2009/10: 31).

Sprechtage

Bereits seit 10 Jahren erfreut sich die Servicesendung „Bürgeranwalt“ im ORF großer Beliebtheit. Hohe Einschaltquoten machen die Sendung zu einer wichtigen Plattform für die Anliegen der VA. Im Schnitt verfolgen jede Woche rund 308.000 Haushalte die Bemühungen von Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek, Volksanwältin Mag.^a Terezija Stoisits und Volksanwalt Dr. Peter Kostelka, die sich der alltäglichen Probleme der Bevölkerung mit den österreichischen Behörden annehmen.

10 Jahre „Bürgeranwalt“ im ORF

Immer stärker wird die VA auch im Internet als Anlaufstelle genutzt. Steigende Besucherzahlen zeigen deutlich, dass der Webauftritt der VA gut angenommen wird und als informativ empfunden wird. 2012 wurde rund 90.000-mal die Webseite der VA aufgerufen. Das Online-Beschwerdeformular wurde 986-mal heruntergeladen. Das kann als Indiz gesehen werden, dass der unbürokratische Zugang zur VA geschätzt wird.

90.000 Zugriffe auf Webseite der VA

2.4.5 Veranstaltungen

Wie in den Vorjahren organisierte die VA zahlreiche Veranstaltungen, um mit Bürgerinnen und Bürgern, mit Angehörigen nationaler und internationaler Organisationen sowie mit Fachleuten in Verbindung zu treten. 2012 wurde ein neuer und zusätzlicher Schwerpunkt gesetzt: Die VA war besonders darum be-

Einbeziehung der Zivilgesellschaft

müht, die Zivilgesellschaft in den Aufbau des neu zu errichtenden Menschenrechtsbeirats einzubeziehen. Im Februar luden die Mitglieder der VA über 100 NGOs zu einer Informationsveranstaltung ein, um sie über das neue OPCAT-Durchführungsgesetz zu informieren. Damit wurde der Dialog mit der Zivilgesellschaft über die Zusammensetzung des Menschenrechtsbeirats und über die Aufgaben dieses Gremiums eröffnet.

Feierliche Auftaktveranstaltung im Parlament

Die Kooperation mit dem neu errichteten Menschenrechtsbeirat und den Kommissionen fand am 10. Juli 2012 einen ersten offiziellen Höhepunkt. Nationalratspräsidentin Mag.^a Barbara Prammer und die Mitglieder der VA luden zu einer feierlichen Auftaktveranstaltung ins Parlament. Die Vorsitzende Mag.^a Tereziya Stoitsits, Volksanwalt Dr. Peter Kostelka und Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek präsentierten die neuen Aufgaben der VA. Anschließend stellten Ass. Prof. DDr. Renate Kicker als Vorsitzende und Univ. Prof. Dr. Gabriele Kucsko-Stadlmayer als stellvertretende Vorsitzende den neu eingerichteten beratenden Menschenrechtsbeirat vor. Im Anschluss daran fanden die konstituierenden Sitzungen der Kommissionen statt.

Information über die neuen Aufgaben

Im Rahmen vieler Veranstaltungen und Arbeitstreffen informierte die VA über ihre neuen Aufgaben und vertiefte die Beziehungen zu wichtigen internationalen Institutionen und zu österreichischen Kontrolleinrichtungen. Zu erwähnen sind auch die arbeitsintensiven Besuche von Landesdienststellen durch Führungskräfte der VA. Diese Informationsveranstaltungen dienten dazu, die Auswirkungen der neuen Kompetenzen und der Prüftätigkeit auf die Länder zu diskutieren und Kooperationsmöglichkeiten zu erörtern.

Kooperationen mit Berufsverbänden

Unter den vielen Arbeitsgesprächen sind vor allem Treffen mit Institutionen und Berufsverbänden hervorzuheben, die ähnliche Aufgaben wie die VA wahrnehmen oder ähnliche Ziele verfolgen. So wurden etwa mit den Vereinen nach dem Vereinssachwalter-, Patientenanwalts- und Bewohnervertretergesetz sowie mit den Kinder- und Jugendanwaltschaften Möglichkeiten der Zusammenarbeit diskutiert und Kooperationsvereinbarungen geschlossen. Damit sollen Doppelgleisigkeiten (etwa durch die Abstimmung der Kontrollbesuche) vermieden und die Wirksamkeit der beteiligten Einrichtungen durch einen institutionalisierten Erfahrungsaustausch erhöht werden.

Forum für Austausch von Expertenwissen

Die VA bietet aber auch ein Forum für den Austausch von Expertenwissen. Ein Beispiel dafür ist das „Fachgespräch Staatsbürgerschaft“, das im September 2012 gemeinsam mit dem Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen veranstaltet wurde. Rund 40 Fachleute verschiedener Bundes- und Landesbehörden sowie Vertreterinnen und Vertreter der Wissenschaft und der Zivilgesellschaft diskutierten den Zugang zur Staatsbürgerschaft im europäischen Vergleich sowie aktuelle Entwicklungen im österreichischen Staatsbürgerschaftsrecht. – Mit Veranstaltungen dieser Art kommt die VA auch ihrem gesetzlichen Auftrag nach, mit der Wissenschaft zu kooperieren.

2.4.6 Trainings und Weiterbildung

Die VA führte im Berichtszeitraum eine Reihe von Weiterbildungsmaßnahmen und Trainings durch, um eine optimale Erfüllung der neuen Aufgaben zu gewährleisten.

Im Zeitraum von November 2011 bis März 2012 veranstalteten die Führungskräfte der VA eine Vortragsreihe für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Sie informierten über die bevorstehende Kompetenzerweiterung und erläuterten die rechtlichen Hintergründe und Auswirkungen. Schwerpunkte der Vorträge waren die Verpflichtungen gemäß OPCAT, die Stellung der VA als Nationale Institution zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte sowie die Prüfstandards. Ergänzend wurde ein erster Überblick über international übliche Vorgehensweisen von Kommissionen bei der präventiven Kontrolle gegeben.

Interne Weiterbildung durch Führungskräfte

Gegenstand einer weiteren internen Schulung war das Berichtswesen. Da die neuen Aufgaben der VA auch Auswirkungen auf die Berichte der VA hatten, wurden einige Anpassungen notwendig. Im November 2012 fanden für die Referentinnen und Referenten (drei eintägige) Schreibworkshops statt, um die neuen Berichtsstandards zu diskutieren und im Hause zu etablieren.

Am 14. und 15. September 2012 veranstaltete die VA einen Startworkshop für die Kommissionen. Er diente vor allem dazu, ein Grundwissen über die rechtlichen Grundlagen des Nationalen Präventionsmechanismus zu vermitteln und ein gemeinsames Grundverständnis über die anzuwendenden Prüfstandards aufzubauen. Nationale und internationale Fachleute referierten über Kontrollen in Pflegeheimen, psychiatrischen Anstalten und Gefängnissen. Der Fokus wurde dabei auf die einzelnen Phasen des Monitoring-Prozesses gelegt.

Startworkshop für Kommissionen

Anfang November folgte ein weiteres maßgeschneidertes Trainingsmodul für die Kommissionen, das in Zusammenarbeit mit dem Europarat durchgeführt wurde. Dieses „Shadow-Monitoring“ verfolgte vor allem das Ziel, den Erfahrungs- und Wissensaustausch auf internationaler Ebene zu ermöglichen. Sechs international anerkannte Expertinnen und Experten begleiteten die Kommissionen bei ihren Kontrollbesuchen in drei ausgewählten Einrichtungen. Das Modul gliederte sich in drei Abschnitte: die gemeinsame Planung der Besuche, die Begehungen sowie die abschließende Reflexion und Nachbesprechung. Mit dieser Trainingsform wurde ein weiterer wichtiger Schritt gesetzt, um die Einhaltung von internationalen Standards bei der Durchführung der Kontrollbesuche zu gewährleisten.

Shadow Monitoring in Zusammenarbeit mit Europarat

Aufgrund der ausgesprochen positiven Resonanz sind für 2013 bereits weitere Trainingsmodule geplant. Dabei sollen insbesondere die methodischen Vorgehensweisen weiter vereinheitlicht und das gemeinsame Verständnis des Nationalen Präventionsmechanismus vertieft werden. Ein entsprechendes Fortbildungskonzept ist in Ausarbeitung.

2.4.7 Internationale Aktivitäten

International Ombudsman Institute

Sitz des Generalsekretariats in Wien

Das International Ombudsman Institute (I.O.I.) vernetzt weltweit rund 155 unabhängige Ombudsmann-Einrichtungen. Sie ist die einzige global agierende Interessenvertretung für unabhängige Kontrollorgane der Verwaltung. Seit 2009 ist die VA Sitz des Generalsekretariats des I.O.I.

10. Weltkonferenz in Neuseeland

Im November 2012 fand die 10. Weltkonferenz des I.O.I. in Wellington, Neuseeland, statt. Rund 300 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus über 70 Ländern nutzten die Möglichkeit des Erfahrungs- und Wissensaustausches. Das Schwerpunktthema der Konferenz lautete „Speaking Truth To Power – The Ombudsman in the 21st Century“. Ein weiteres wichtiges Thema betraf die Unterstützung von Ombudsmann-Einrichtungen, die durch politischen Druck oder budgetäre Kürzungen an der Ausübung ihrer unabhängigen Tätigkeit gehindert werden. Einstimmig wurde die „Wellington Deklaration“ verabschiedet, die ein klares Zeichen gegen diese Politik der Beschneidung von Bürgerrechten setzte. Mit eindeutiger Mehrheit nahm die Generalversammlung in Wellington auch eine umfassende Statutenreform an. Die Reform zielte insbesondere auf die inklusivere Ausrichtung des I.O.I. sowie die stärkere Einbindung der Mitgliedsstaaten in die Entscheidungsprozesse ab.

Ausbau des Trainingsangebots

Das Trainingsangebot für Ombudsmann-Einrichtungen konnte innerhalb der letzten drei Jahre stark ausgebaut werden. Das I.O.I. Generalsekretariat war etwa 2012 erneut Veranstalter einer Schulung zum effektiven Umgang mit Beschwerden. Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus 23 Ländern nahmen daran teil. Zahlreiche (über)regionale Projekte, die auf zusätzliche Qualifizierung abzielen, wurden subventioniert. Eine von Dr. Kostelka in seiner Eigenschaft als I.O.I. Generalsekretär neu geschlossene Kooperation mit der International Anti-Corruption Academy (IACA) ermöglicht im kommenden Jahr ein Training zum Thema „Anti-Korruption“.

In Zusammenarbeit mit dem Ludwig Boltzmann Institut wurde ein Forschungsprojekt abgeschlossen, das sich der vergleichenden Analyse von Ombudsmann-Einrichtungen in der Region Australasien und Pazifik widmete.

Internationale Organisationen

Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen

Die Zusammenarbeit mit internationalen Institutionen wurde in vielen Arbeitsgesprächen vertieft. Anfang Juni 2012 fand ein Treffen mit dem neuen Menschenrechtskommissar des Europarates, Nils Muižnieks, statt. Im September 2012 empfingen die Mitglieder der VA Barbara Bernath, die operative Leiterin der Association for the Prevention of Torture. Im Mittelpunkt standen die Ausgestaltung des österreichischen Nationalen Präventionsmechanismus und die neuen Aufgaben der VA. Vertreten war die VA auch bei einem Treffen der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen der EU, das von der Europäischen Grundrechteagentur organisiert wurde.

Bilaterale Kontakte

Die VA versteht sich als Partner neu eingerichteter Ombudsmann-Institutionen. Durch die Weitergabe von Know-how und die Herstellung wichtiger Kontakte konnte sie etwa die Einrichtung einer Ombudsmann-Institution in Mosambik erfolgreich unterstützen. Im September 2012 war ein Vertreter der Nationalen Menschenrechtskommission in Togo zu Gast. Die Erfahrungen der VA im Bereich des Nationalen Präventionsmechanismus waren das zentrale Thema. Arbeitsgespräche fanden unter anderem auch mit Vertretern der thailändischen Ombudsmann-Einrichtung und einer Delegation der koreanischen Anti-Korruptionskommission statt.

Austausch von
Know-how

Internationale Tagungen

Volksanwältin Dr. Brinek und Volksanwalt Dr. Kostelka nahmen im Oktober 2012 am 8. Regionalseminar des Europäischen Verbindungsnetzes in Brüssel teil. Im Mittelpunkt des zweitägigen Treffens stand der Erfahrungsaustausch internationaler Amtskolleginnen und -kollegen. Dabei wurden insbesondere die Themen Streitbeilegung für Ombudsleute und Kommunikation mit Bürgerinnen und Bürgern behandelt. Vertreten war die VA auch beim 8. Liaisonseminar des Europäischen Verbindungsnetzes, das sich mit der Europäischen Bürgerinitiative und der Neuorganisation von Ombudsmann-Einrichtungen beschäftigte. Im März und Juli 2012 nahmen Mitarbeiterinnen der VA an NPM-Workshops des Europarates teil. Die jeweils zweitägigen Veranstaltungen beleuchteten die Themen „Abschiebungen“ und „irreguläre Einwanderung“.

Starke Präsenz
bei internationalen
Tagungen

3 Präventive Kontrolle: Schutz und Förderung der Menschenrechte

3.1 Einleitung

3.1.1 Die neuen Aufgaben der Volksanwaltschaft

Mit dem OPCAT-Durchführungsgesetz vom 10. Jänner 2012, BGBl. I Nr. 1/2012, wurde die verfassungsgesetzliche Zuständigkeit der VA im größten Umfang seit ihrer Einrichtung 1977 erweitert.

Drei neue Aufgaben der VA

Der Titel des Gesetzes umschreibt aber nur einen Teil der neuen Aufgaben. Bislang war die VA als parlamentarische Ombudsmann-Einrichtung im Wesentlichen mit der nachprüfenden Kontrolle der öffentlichen Verwaltung befasst. Nunmehr soll die VA seit 1. Juli 2012 als Nationaler Präventionsmechanismus (NPM) entsprechend dem Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 18. Dezember 2002 (OPCAT) präventiv alle öffentlichen und privaten Einrichtungen, in denen Personen angehalten werden oder werden können, kontrollieren. Ergänzt wird diese Aufgabe um die Überprüfung von Einrichtungen und Programmen für Menschen mit Behinderungen entsprechend der UN-Behindertenrechtskonvention 2006. Die dritte neue Zuständigkeit betrifft die Beobachtung und begleitende Überprüfung des Verhaltens der zur Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt staatlich ermächtigten Organe. Mit der Besorgung dieser Aufgaben hat die VA die von ihr eingesetzten Kommissionen zu betrauen. Als ausschließlich beratendes Organ ist ein Menschenrechtsbeirat eingerichtet.

In den Gesetzgebungsprozess war die VA von Beginn an einbezogen und die einzelnen Bestimmungen sind mit ihr abgestimmt. Entsprechend internationaler Vorgaben wurden die Entwürfe des Verfassungsdienstes im BKA auch mit Vertretungen von Nichtregierungsorganisationen (NGO) erörtert und diese vor den parlamentarischen Beratungen zur Stellungnahme eingeladen.

Gesetz mit NGO erörtert

3.1.2 Die organisatorische Umsetzung

Im Sinne des gemeinsamen Amtsverständnisses, die VA als „Menschenrechtshaus der Republik“ verstärkt zu positionieren, begannen die Mitglieder der VA bereits im Herbst 2011 mit den Vorarbeiten zur notwendigen organisatorischen Anpassung. Dabei wurde die VA von Univ. Prof. Dr. Stefan Titscher begleitend beraten. In mehreren internen Veranstaltungen wurde das gesamte Personal über die neuen Zuständigkeiten und die zu beachtenden internationalen Rahmenbedingungen informiert. Zwei Projektgruppen befassten sich mit den konkreten Anforderungen für einen möglichst reibungslosen Geschäftsgang sowie mit der Sammlung der inhaltlichen internationalen und nationalen Standards zur Erfüllung der Aufgaben.

Vorarbeiten 2011

Menschenrechtsbeirat Nach der Kundmachung des OPCAT-Durchführungsgesetzes im Jänner 2012 designierten die Mitglieder der VA Ass. Prof. Dr. Renate Kicker als Vorsitzende des Menschenrechtsbeirats und Univ. Prof. Dr. Gabriele Kucsko-Stadlmayer als stellvertretende Vorsitzende. Die Bundesministerien wurden aufgefordert, ihre Mitglieder und Ersatzmitglieder namhaft zu machen. Im Februar lud die VA über 100 NGOs, die sich der Wahrung der Menschenrechte widmen, zu einer Informationsveranstaltung ein. Es erging seitens der VA das Angebot, die für Mitglieder und Ersatzmitglieder des Menschenrechtsbeirats nominierungsberechtigten Organisationen selbst festzulegen. Dabei leistete die VA eine entsprechende organisatorische Unterstützung. In seiner ersten Sitzung am 11. April 2012 begann der designierte Menschenrechtsbeirat, den Entwurf der VA für dessen Geschäftsordnung zu erörtern.

Bildung der Kommissionen Parallel dazu schrieb die VA die Funktionen für die Leitungen sowie der weiteren Mitglieder der Kommissionen öffentlich aus. Die Zahl der Kommissionen wurde mit sechs, bestehend aus jeweils acht Kommissionsmitgliedern, von den Mitgliedern der VA festgelegt. Die VA erhielt über 600 Bewerbungen für die Tätigkeit als Kommissionsmitglied. Bei der Auswahl waren die gesetzlichen Anforderungen zu beachten, wonach jede Kommission von einer „auf dem Gebiet der Menschenrechte anerkannten Persönlichkeit“ zu leiten ist. Insgesamt musste die VA auch darauf achten, dass die Kommissionen „unabhängig, interdisziplinär und pluralistisch“ zusammengesetzt sind. Nach mehreren von den Mitgliedern der VA unter Beiziehung von designierten Mitgliedern des Menschenrechtsbeirats durchgeführten Bewerbungsgesprächen wurden die Mitglieder der Kommissionen am 11. Juli 2012 bestellt.

Mit der Kundmachung der Geschäftsordnung der VA, ihrer Kommissionen und des Menschenrechtsbeirats (GeO der VA 2012) am 13. Juli 2012, BGBl. II Nr. 249/2012, und der Geschäftsverteilung der VA, ihrer Kommissionen und des Menschenrechtsbeirats (GeV der VA 2012) vom selben Tag, BGBl. II Nr. 250/2012, waren die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Erfüllung der neuen Aufgaben geschaffen.

3.1.3 Die Umsetzung für den Bereich der Landesverwaltung

Acht Bundesländer betrauen die VA Den Ländern stand es bislang frei, die VA mit der Kontrolle ihrer Landes- und Gemeindeverwaltung zu betrauen, oder gegebenenfalls dafür eigene Landesvolksanwaltschaften einzurichten. Aufgrund der völkerrechtlichen Verpflichtung der Republik Österreich zur Umsetzung des OPCAT wurde die Wahlmöglichkeit eingeschränkt. Die Bundesländer waren verpflichtet, entweder die VA mit den neuen Aufgaben nach dem OPCAT-Durchführungsgesetz zu betrauen oder bis zum 31. Dezember 2012 eigene Einrichtungen damit zu betrauen.

Das Land Tirol erklärte mit der Novelle der Landesordnung LGBl. Nr. 147/2012 die VA „für die zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte vorge-

sehenen Kontroll- und Überwachungsaufgaben“ für zuständig. Zur Missstandskontrolle für die Landesverwaltung ist weiterhin der Landesvolksanwalt berufen. Vorarlberg hingegen betraute mit diesen Aufgaben die Landesvolksanwaltschaft. Es kann daher zu Überschneidungen der Zuständigkeit insbesondere bei der Kontrolle von Alten- und Pflegeheimen kommen, da freiheitsentziehende Maßnahmen in diesen Einrichtungen nach dem HeimAufG und dem UbG in die Bundeszuständigkeit fallen. Die VA und die für Vorarlberg zuständige Kommission haben bereits entsprechende Gespräche zur Koordinierung ihrer Tätigkeit und Zusammenarbeit aufgenommen.

Die VA bot allen Ländern an, die neuen Aufgaben den entsprechenden Dienststellen der Ämter der Landesregierung vorzustellen. Da diese ebenfalls mit Kontrollaufgaben betraut sind, soll im Vorfeld bereits besprochen werden, welche Kooperationen möglich sind und wie Doppelgleisigkeiten vermieden werden können.

3.2 Zuständigkeit der Volksanwaltschaft

3.2.1 Überprüfung von Einrichtungen im Sinne des OPCAT

Die VA hat mit den von ihr eingesetzten Kommissionen alle Orte, an denen Personen „auf Grund einer Entscheidung einer Behörde oder auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis die Freiheit entzogen ist oder entzogen werden kann“ (vgl. Art. 4 OPCAT), zu überprüfen. Aufgrund dieses breiten Mandats geht die VA von über 4.000 öffentlichen und privaten Einrichtungen aus. Diese sind regelmäßig unangemeldet oder angemeldet von den Kommissionen zu besuchen und zu kontrollieren.

OPCAT

Für den Bereich der sozialpädagogischen Einrichtungen der Jugendwohlfahrt meldeten einige Länder Zweifel an der Zuständigkeit der VA an. Bereits der Verfassungsausschuss des Nationalrats traf im Zuge seiner Beratungen die Feststellung, „dass auch sozialpädagogische Einrichtungen, in welchen jugendwohlfahrtsrechtliche Maßnahmen vollzogen werden, der Kontrollzuständigkeit der VA in diesem Zusammenhang unterliegen.“ In ihrer Stellungnahme verwies die VA überdies darauf, dass freiheitsentziehende Maßnahmen eines staatlichen Jugendwohlfahrtsträgers an Art. 5 EMRK bzw. Art. 2 PersFrBVG zu messen sind. Es steht dies auch im Einklang mit einschlägigen internationalen Kommentaren zur UN-Convention against Torture (CAT), die auch „care homes“, „children homes“, „foster homes“, „homes for the young“ „and other family residences“ vom OPCAT Mandat umfasst sehen.

Zuständigkeitsfragen bei Jugendwohlfahrt

Die Frage, ob Einrichtungen zur Grundversorgung für Asylwerbende an sich der Kontrolle unterliegen, hat die VA auch an den Menschenrechtsbeirat herangetragen. Nach der Ansicht der VA ist eine Zuständigkeit nur dann gegeben, wenn bei rechtlich unzulässigen Akten von Freiheitsentziehung von

Grundversorgung für Asylwerbende

einem ausdrücklichen oder zumindest stillschweigenden Einverständnis der zuständigen Behörden auszugehen ist.

3.2.2 Kontrolle von Einrichtungen und Programmen für Menschen mit Behinderungen

Behindertenrechts-
konvention

Die VA wurde damit betraut, Einrichtungen und Programme für Menschen mit Behinderungen zu überprüfen bzw. zu besuchen. Es soll dadurch jede Form von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch verhindert werden (vgl. Art. 16 Abs. 3 UN-Behindertenrechtskonvention; UN-BRK). Die VA geht auf Grundlage des Diskussionsverlaufs, der zu der endgültigen Formulierung der Bestimmung der Konvention führte, davon aus, dass Einrichtungen unter ihre Zuständigkeit fallen, wenn darin eine spezielle Behandlung für Menschen mit Behinderungen vorgesehen ist bzw. diese speziell für Menschen mit Behinderungen ausgerichtet sind. Dies betrifft etwa Inklusionskindergärten und Inklusionsklassen.

Der Umfang und die Bedeutung der Begriffe „Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch“ des Art. 16 Abs. 3 der UN-BRK lassen sich nicht abschließend beantworten. Die Konvention selbst enthält keine authentische Interpretation dieser Begriffe. Zurzeit fehlen auch „General Comments“ des UN-Komitees für die Rechte von Personen mit Behinderungen. Jedenfalls ist durch das Verbot „jeder Form“ von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch der Anwendungsbereich besonders groß. Die VA greift daher auf weitere internationale Dokumente der UN bzw. des Europarates zurück.

Die Organisation „Selbstbestimmt Leben Österreich“ (SLIÖ) stimmte in ihrer Punktation „in weiten Teilen“ den Ausführungen der VA zu. Sie verwies insbesondere auf die bisherigen Stellungnahmen des beim BMASK eingerichteten „Unabhängigen Monitoringausschusses zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“, der sich umfassend mit dem Thema befasste. Zusätzlich regte SLIÖ die Einbeziehung von „Peer Counselors“ in die Tätigkeit der Kommissionen an. Die VA stellte die Punktation den Kommissionen zur Verfügung und verwies auf die Möglichkeit, weitere Expertinnen und Experten beizuziehen.

3.2.3 Begleitende Überprüfung von Zwangsakten

Beobachtung von
Zwangsakten

Die begleitende Überprüfung und Beobachtung des Verhaltens der zur Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt ermächtigten Organe oblag bislang, soweit es die Polizei betraf, dem beim BMI eingerichteten Menschenrechtsbeirat gemäß § 15a SPG. Nunmehr wurden die VA und die von ihr eingesetzten Kommissionen mit dieser Aufgabe betraut. In diesem Bereich kann die VA auf die Erfahrungen des bisherigen Menschenrechtsbeirats zurückgreifen. Entsprechend einem Erlass des BMI

wird die VA u.a. über Schwerpunktaktionen, Großrazzien, Großveranstaltungen, Versammlungen sowie Flug- und Landabschiebungen informiert. Zusätzlich erhält sie vom Verein Menschenrechte Österreich (VMÖ) Berichte über dessen Wahrnehmungen der Vorgangsweise der Polizei bei Charterabschiebungen. Verständigt wird die VA auch über gegen Polizeiorgane erhobene Misshandlungsvorwürfe sowie über Todesfälle und Suizidversuche in Polizeigewahrsam. Mit dem BMI wurde zunächst ein sechsmonatiger Beobachtungszeitraum vereinbart, um festzustellen, ob die Kommissionen alle notwendigen Informationen erhalten.

3.3 Personelle und finanzielle Ausstattung

3.3.1 Die budgetäre Vorsorge

Jeder Vertragsstaat des OPCAT ist völkerrechtlich verpflichtet, seinen NPM mit ausreichenden Finanzmitteln auszustatten. Bei ihrer Planung ging die VA zunächst von dem Aufwand für den bisherigen Menschenrechtsbeirat nach dem SPG aus, der jedoch nur einen erheblich geringeren Teil der nunmehrigen Aufgaben des NPM zu erfüllen hatte. Allein die Zahl der zu kontrollierenden Einrichtungen erhöht sich um das Vierfache auf über 4.000. Die VA rechnet damit, dass sich die Zahl der Leistungsprozesse der Kommissionen durch das erweiterte Mandat auf etwa 700 im Jahr erhöhen wird. Sämtliche Kommissionsmitglieder erhalten für ihre Tätigkeit eine Aufwandsentschädigung sowie einen Ersatz ihrer Reise- und Nächtigungskosten.

Ausreichendes Budget

Hinzu kommt der Aufwand für weitere Verpflichtungen der VA, wie sie sich aus dem OPCAT ergeben. Insbesondere ist die VA nunmehr verpflichtet, mit internationalen Organen wie dem UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter zusammenzuarbeiten und diesem jährlich einen Bericht zu übermitteln. Die VA hat im Rahmen ihres Mandats auch an Begutachtungsverfahren zur Erlassung genereller Rechtsvorschriften des Bundes und der Länder teilzunehmen. Eine besondere Aufgabe besteht für die VA als Nationaler Präventionsmechanismus in der Kooperation mit der Wissenschaft, Lehre und Bildungseinrichtungen sowie in der Information der Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit.

Die VA als haushaltsleitendes Organ hat die gesamten Personal- und Sachkosten selbst zu tragen und zu verwalten. Es wurde seitens des Nationalrats daher auch der personelle Mehrbedarf für die gestiegenen administrativen Aufgaben berücksichtigt.

Insgesamt erhielt die VA 15 zusätzliche Planstellen und hatte für das Halbjahr 2012 ein Budget von 1.947.000 Euro zur Verfügung. Für das Jahr 2013 sind Ausgaben in der Höhe von 2.960.000 Euro zur Erfüllung der neuen Aufgaben im BFG 2013 vorgesehen.

Erhöhter Personalbedarf

Die VA geht von einer derzeit durchaus ausreichenden Finanzierung aus.

3.3.2 Kommissionen der Volksanwaltschaft

Sechs regionale
Kommissionen

Die Mitglieder der VA beschlossen, sechs Kommissionen mit jeweils acht Mitgliedern einzurichten. Dies entspricht der gesetzlich geforderten Mindestanzahl an Kommissionen. Nach Anhörung der Kommissionen erfolgte deren Gliederung nach regionalen Gesichtspunkten (GeV der VA 2012, BGBl. II Nr. 250/2012). Allein die regional stark unterschiedliche Zahl der zu prüfenden Einrichtungen kann zu ungleichen Arbeitsbelastungen der Kommissionen führen. Dies wurde bei der Verteilung des den Kommissionen zur Verfügung stehenden Budgets berücksichtigt. Ebenso können sich aus der Kontrolltätigkeit der Bedarf nach überregional zusammengesetzten Kommissionen sowie eine Gliederung nach sachlichen Gesichtspunkten ergeben. Mit den Kommissionen wurde vereinbart, ihre Erfahrungen abzuwarten und allenfalls 2013 Adaptierungen der GeV vorzunehmen.

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. PhD. 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 |
|---|--|
| <p align="center">Wien / NÖ (Bezirke 1, 2, 20 bis 22)/NÖ (pol. Bezirke Gänserndorf, Gmünd, Hollabrunn, Horn, Korneuburg, Krems, Mistelbach, Tulln, Waidhofen a.d. Thaya, Zwettl)</p> | <p align="center">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)</p> |
| <p>Leitung: Univ.-Prof. Dr. Manfred NOWAK, LL.M.</p> | <p>Leitung: RA Mag. Franjo SCHRUIFF, LL.M.</p> |
| <p align="center">Kommissionsmitglieder</p> | <p align="center">Kommissionsmitglieder</p> |
| <p>Dr. Susan AL JAWAHIRI Mag. Lisa ALLURI, BA Prim. Dr. Harald P. DAVID Mag. Marijana GRANDITS Mag. Sabine RUPPERT Dr. Maria SCHERNTHANER Hans Jörg SCHLECHTER</p> | <p>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</p> |

3.3.3 Menschenrechtsbeirat

Der Menschenrechtsbeirat ist als beratendes Organ der VA eingerichtet. Er hat die VA bei ihren neuen Aufgaben insbesondere bei der Festlegung genereller Prüfschwerpunkte sowie vor der Erstattung von Missstandsfeststellungen und Empfehlungen zu beraten. Überdies kann er der VA Vorschläge zur Gewährleistung einheitlicher Vorgehensweisen und Prüfstandards erstatten. Der Menschenrechtsbeirat besteht aus der von der VA bestellten Vorsitzenden und ihrer Stellvertreterin sowie 32 weiteren Mitgliedern und Ersatzmitgliedern, die paritätisch von den Ministerien bzw. Ländern und den NGOs entsendet wurden.

Menschenrechtsbeirat
als beratendes Organ

Menschenrechtsbeirat

Vorsitzende: Ass.-Prof. DDr. Renate Kicker

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

| Name | Funktion | Institution |
|---|----------------|---|
| SC Mag. Dr. Mathias VOGL | Mitglied | BMI |
| GDföS MMag. Konrad KOGLER | Ersatzmitglied | BMI |
| MR Dr. Anna SPORRER | Mitglied | BKA |
| MR Dr. Brigitte OHMS | Ersatzmitglied | BKA |
| SC Dr. Gerhard AIGNER | Mitglied | BMG |
| Mag. Irene HAGER-RUHS | Ersatzmitglied | BMG |
| SC Mag. Christian PILNACEK | Mitglied | BMJ |
| Lt.StA Mag. Gerhard NOGRATNIG LL.M.Eur. | Ersatzmitglied | BMJ |
| Stv. AL Mag. Billur GÖKAL | Mitglied | BMLVS |
| GL Dr. Karl SATZINGER | Ersatzmitglied | BMLVS |
| Botschafter Dr. Helmut TICHY | Mitglied | BMeiA |
| Gesandte Mag. Ulrike NGUYEN | Ersatzmitglied | BMeiA |
| Stv. SL GL Dr. Hansjörg HOFER | Mitglied | BMASK |
| Stv. AL Mag. Alexander BRAUN | Ersatzmitglied | BMASK |
| Dr. Waltraud BAUER, Amt der Steiermärkischen Landesregierung | Mitglied | Ländervertretung |
| Dipl.-Ing. Shams ASADI, Magistrat der Stadt Wien | Ersatzmitglied | Ländervertretung |
| Mag. Heinz PATZELT | Mitglied | Amnesty International Österreich iZm SOS Kinderdorf |
| Mag. Barbara WEBER | Ersatzmitglied | Amnesty International Österreich iZm SOS Kinderdorf |
| GS MMag. Bernd WACHTER | Mitglied | Caritas Österreich iZm VertretungsNetz |
| Dipl.ET Mag. Susanne JAQUEMAR | Ersatzmitglied | Caritas Österreich iZm VertretungsNetz |

| | | |
|-----------------------------|----------------|---|
| Mag. Martin SCHENK | Mitglied | Diakonie Österreich iZm Volkshilfe |
| GS Mag.(FH) Erich FENNINGER | Ersatzmitglied | Diakonie Österreich iZm Volkshilfe |
| Michael FELTEN, MAS | Mitglied | Pro Mente Austria iZm HPE |
| Mag. Angelika KLUG | Ersatzmitglied | Pro Mente Austria iZm HPE |
| Mag. Bernadette FEUERSTEIN | Mitglied | Selbstbestimmt Leben Initiative Österreich |
| Martin LADSTÄTTER | Ersatzmitglied | 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 Prüfschwerpunkte

Die Kommissionen haben unter Berücksichtigung der generellen Prüfschwerpunkte der VA flächendeckend und routinemäßig vorzugehen. Der NPM muss aufgrund dieser gesetzlichen Anforderung seine Zuständigkeit in allen seinen Aufgaben gleichermaßen wahrnehmen. Darüber hinaus sollen aber Prüfschwerpunkte festgelegt werden, um einen möglichst effizienten und effektiven Einsatz der Kapazitäten zu gewährleisten.

Flächendeckende und routinemäßige Vorgangsweise

Nach dem Verständnis des NPM ist für die Festlegung von Prüfschwerpunkten maßgebend, mit welcher Intensität sich die Kommissionen ihren Auf-

Thema, Standards und Methodik maßgeblich

gaben zuwenden. Allein die Vorgabe, wie viel der zur Verfügung stehenden Mittel z.B. auf die Überprüfung der unterschiedlichen Einrichtungstypen aufgewendet werden sollen, besagt noch nicht, worauf die Delegationen bei ihren Besuchen ihren Fokus zu richten haben. Der Zweck des Besuchs wird daher durch das festgelegte Prüfthema und die dafür maßgeblichen internationalen und nationalen Standards bestimmt. Dabei ist auch zu beachten, dass die Kommissionen eine gleichförmige Methodik ihres Vorgehens und der inhaltlichen Herangehensweise entwickeln. Nur so kann sichergestellt werden, dass die nachfolgende Auswertung ihrer Wahrnehmungen vor Ort und ihrer Feststellungen möglich ist.

Für die Anfangsphase des NPM legten die Mitglieder der VA und die Kommissionen fest, zunächst die wichtigsten und größten Einrichtungen der jeweiligen Region zu besuchen. Die Kommissionsleitungen äußerten in diesem Zusammenhang den Wunsch, dass die VA zunächst aufgrund ihrer bisherigen Bearbeitung von Individualbeschwerden Themen aus dem Bereich des Strafvollzuges vorschlägt.

Erster Prüfschwerpunkt

Als Prüfthema wurde die Vornahme von Harn- und Drogentests in den Vollzugsanstalten einvernehmlich festgelegt. Immer wieder kam es nämlich in den vergangenen Jahren zu Beschwerden, wonach diese Kontrollen nicht mit dem nötigen Maß an Respekt und größtmöglicher Schonung der Intimsphäre der Probandin oder des Probanden erfolgten. Die VA legte vorab den Kommissionen jene Kriterien offen, anhand derer sie nachfolgend die getroffenen Feststellungen beabsichtigt auszuwerten. Sie hat die Kommissionen insbesondere gebeten zu erheben, wann in den Justizanstalten Harn- und Drogentests angeordnet werden sowie wo und vor allem wie sie durchgeführt werden.

Die bisherigen Berichte zeigten, dass es einen Verbesserungsbedarf gibt, dem Rechnung getragen werden sollte, um künftig Verletzungen von Menschenrechten nach Möglichkeit auszuschließen. Entsprechend der Wahrnehmungen der Kommissionen wurden mehrere Prüfverfahren beim BMJ eingeleitet.

Menschenrechtsbeirat
berät NPM

Die Mitglieder der VA werden mehrere Prüfschwerpunkte für 2013 mit den Kommissionsleitungen festlegen. Dabei sind Anregungen des Menschenrechtsbeirats, der die VA bei der Festlegung genereller Prüfschwerpunkte berät, zu beachten.

3.4.2 Prüfungen in Zahlen

Die Aufbauphase des Nationalen Präventionsmechanismus

Startworkshop

In der konstituierenden Sitzung am 10. Juli 2012 beschlossen die VA und die Kommissionen, dass die ersten Aktivitäten erst nach einem gemeinsamen Startworkshop entfaltet werden sollen. Dieser fand Mitte September statt. Der Startworkshop diente vor allem dazu, ein Basiswissen über die rechtlichen

Grundlagen für einen NPM zu vermitteln. Gleichzeitig sollte ein gemeinsames Grundverständnis über die anzuwendenden Prüfstandards aufgebaut und ein geschärftes Bild von den Aufgaben der Kommissionen und der VA vermittelt werden.

Ergänzend veranstaltete die VA im November in Kooperation mit dem Europarat ein „Shadow Monitoring“. In diesem dreitägigen Seminar konnte der NPM mit sechs Expertinnen und Experten des Europarates seine ersten Erfahrungen austauschen. Im Vordergrund standen dabei die Methodik zur Vorbereitung von Kontrollbesuchen, die Durchführung in sechs ausgewählten Einrichtungen und die Aufbereitung der gewonnenen Erkenntnisse. Nicht zuletzt aufgrund der äußerst positiven Rückmeldungen der Kommissionsmitglieder sind weitere derartige Seminare unter internationaler Beteiligung beabsichtigt.

Shadow Monitoring

Die Kontrolltätigkeit in Zahlen

Die Übersicht über die bisher 133 Geschäftsfälle der Kommissionen macht deutlich, dass die ersten Monate vom Aufbau des NPM geprägt waren. Etwa 23,5 % entfielen auf die beobachtende Begleitung von Abschiebungen bzw. Demonstrationen. Bei den besuchten Einrichtungen standen polizeiliche Dienststellen und Strafvollzugsanstalten im Vordergrund.

Befehls- und Zwangsgewalt

| | Abschiebungen | Demonstrationen/ Razzien/Veranstaltungen |
|--------------------------|---------------|---|
| Wien | 17 | 4 |
| Bgld | | |
| NÖ | 1 | |
| OÖ | 3 | 1 |
| Sbg | | |
| Ktn | | |
| Stmk | | 2 |
| Vbg | | |
| Tirol | | 3 |
| gesamt | 21 | 10 |
| davon unan- gekündigt | 4 | 2 |

Einrichtungstypen

| | Polizei | Alten- u. Pf. | JWF | Einr. f. MmB | Psych. Abt.+KRA | JVA | KAS |
|--------------------------|-----------|------------------|----------|-----------------|--------------------|-----------|-----|
| Wien | 9 | 7 | 2 | 3 | 3 | 1 | |
| Bgld | 2 | 1 | | | | | |
| NÖ | 7 | 5 | | 4 | 3 | 5 | |
| OÖ | 12 | | 1 | | 1 | 2 | |
| Sbg | 1 | 1 | | | | 1 | |
| Ktn | 2 | | | 2 | 1 | 1 | |
| Stmk | 2 | 1 | 1 | | 1 | 3 | |
| Vbg | 2 | | | | | 2 | |
| Tirol | 2 | 5 | | | 4 | 2 | |
| gesamt | 39 | 20 | 4 | 9 | 13 | 17 | |
| davon unan- gekündigt | 36 | 19 | 4 | 7 | 10 | 12 | |

Legende:

| | |
|----------------|---|
| Alten- u. Pf. | = Alten- und Pflegeheim |
| JWF | = Jugendwohlfahrt |
| Einr.f.MmB | = Einrichtungen für Menschen mit Behinderung |
| Psych.Abt.+KRA | = Psychiatrische Abteilungen in Krankenhäusern und Krankenanstalten |
| JVA | = Justizanstalten |
| KAS | = Kasernen |

3.4.3 Ablauf der Kontrollbesuche

Besuchsprogramme

Besuche ab
September 2012

Die VA ist als NPM gesetzlich dazu verpflichtet, Orte einer Freiheitsentziehung regelmäßig zu besuchen. Damit hat sie die von ihr eingesetzten Kommissionen zu betrauen. Die Kommissionsleitungen haben entsprechend der GeO Besuchsprogramme zu erstellen. Da die Kontrollbesuche erst Mitte September 2012 begannen, wurde mit den Mitgliedern ein Zeitraum bis Ende des Jahres vereinbart. Die Besuchsprogramme ermöglichen es der VA ihrerseits, die Kommissionen über ihre bisherigen Wahrnehmungen aus ihrer Prüfung von Individualbeschwerden vorab zu informieren. Sie sind für die VA gleichzeitig eine wichtige Information darüber, welche vergleichbaren Einrichtungstypen bundesweit besucht werden sollen.

Die Besuchsprogramme sind jedoch kein starres Korsett. Dies ist schon deshalb nicht möglich, da jede Kommission im Rahmen des ihr zugeteilten Budgets alle drei neuen Aufgaben zu erfüllen hat. Hinzu kommt, dass die Kommissionen die notwendige Flexibilität haben müssen, auch im Dring-

lichkeitsfall „ad-hoc-Besuche“ vorzunehmen oder über Ersuchen der VA für diese in ihren Prüffällen der Verwaltungskontrolle tätig zu werden.

Abseits ihrer Tätigkeit im Rahmen der festgelegten Prüfungsschwerpunkte bestimmen die Kommissionen selbst das Thema ihres Besuches und die Größe der Delegation. Es steht ihnen frei, weitere Expertinnen und Experten beizuziehen, sofern dies aufgrund des Einrichtungstyps oder des gewählten Besuchsthemas erforderlich scheint. Jedenfalls ist ein Abschlussgespräch mit der Leitung der Einrichtung zu führen, dessen protokollierter Inhalt über Wunsch auch der Heimleitung oder der Behörden- bzw. Anstaltsleitung übermittelt wird. Bei ihrer Tätigkeit haben die Kommissionen auf die Erfordernisse des Betriebes Rücksicht zu nehmen, zumal die Besuche im Regelfall unangemeldet stattfinden.

Beziehung von Expertinnen und Experten möglich

Die Wahrnehmungen der Kommissionen werden in den Prüfprotokollen festgehalten, die an die VA übermittelt werden. Auf dieser Grundlage prüft und entscheidet die VA, ob ein Missstand vorliegt. Beraten wird sie dabei vom Menschenrechtsbeirat.

3.4.4 Berichte der Kommissionen

3.4.4.1 Einarbeitungsphase

Das erste Halbjahr war geprägt von der Einarbeitungsphase. Den sechs Kommissionen gehören sowohl erfahrene Mitglieder als auch neue Mitglieder, die erstmals eine vergleichbare Kommissionstätigkeit ausüben, an. Es war daher wichtig, an der Teambildung und der Entwicklung von Arbeitsmodalitäten zu arbeiten. Durchschlagende und wichtige Erkenntnisse für die Kommissionsarbeit brachte das gemeinsam mit dem Europarat durchgeführte „Shadow Monitoring“. Die Kommissionen begrüßen daher die Absicht der VA, weitere thematische Workshops durchzuführen.

Einarbeitungsphase

Für den Erfolg als NPM ist auch das Zusammenspiel zwischen den Kommissionen und der VA entscheidend. Es wurde aber innerhalb kürzester Zeit in den gemeinsamen Sitzungen der Mitglieder der VA und der Kommissionsleitungen ein sehr guter Kooperationsmodus gefunden. Es war den Kommissionen wichtig, dass ihnen bei Besuchen die nötige Flexibilität verbleibt, um vor Ort auf die angetroffenen Situationen reagieren zu können. Außerdem sollte nicht wertvolle Zeit mit überhöhten Anforderungen an die Beschaffung von Daten zu den Einrichtungen verloren gehen. Gemeinsam wurde ein Berichtstool entwickelt, das für die verschiedenen Einrichtungstypen gleichermaßen Anwendung finden kann und der VA die Auswertung der Kommissionsberichte erleichtert.

Die weiteren Arbeiten an dem Aufbau einer für alle Kommissionen zur Verfügung stehenden Datenbank sollen rasch abgeschlossen werden. Darin sollen den Kommissionsmitgliedern nicht nur alle Protokolle zugänglich gemacht,

sondern auch die für die Vorbereitung und menschenrechtliche Beurteilung notwendigen internationalen und nationalen Dokumente bereitgestellt werden.

Antrittsbesuche Vielfach wurden die ersten Besuche als Antritts- und Vorstellungsbesuche organisiert und mit einem „Pilot-Monitoring“ verbunden. Sie dienten dem Kennenlernen neuer Bereiche, wie Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen, der Jugendwohlfahrt, der Psychiatrie und der Justizvollzugsanstalten. Die Kommissionen wissen aufgrund der Erfahrungen des bisherigen Menschenrechtsbeirats im BMI um die Notwendigkeit, Vertrauen zu den Leitungen der Einrichtungen aufzubauen. Nur dies ermöglicht es, dass wahrgenommene Mängel gleich vor Ort gelöst werden können. Dabei stellten die Kommissionen eine grundsätzliche Kooperationsbereitschaft fest. Die häufigste Reaktion bei den Besuchen lässt sich mit „skeptische Neugier“ beschreiben. Vereinzelt begegneten die Leiterinnen und Leiter der Einrichtungen den Delegationen misstrauisch bis ablehnend.

Es zeigte sich jedoch bei den ersten Besuchen, dass die Durchführung der Besuche eine größere Zahl an Kommissionsmitgliedern erforderlich macht. Dazu ist für bestimmte Einrichtungen, insbesondere jener für Menschen mit Behinderungen, die Beiziehung von „Peer Counselors“ erforderlich.

Kooperationen der VA In diesem Zusammenhang bietet die von der VA den Kommissionen zur Verfügung gestellte Aufstellung der einschlägigen Berufsverbände eine wertvolle Hilfestellung. Die VA dankt auch den Vereinen nach dem Vereinssachwalter-, Patientenanzwalts- und Bewohnervertretergesetz (VSPBG) und den Kinder- und Jugendanwaltschaften für ihre Bereitschaft zur Zusammenarbeit. Auf Grundlage der geschlossenen Kooperationsvereinbarungen stehen den Kommissionen kompetente Ansprechpersonen in diesen Institutionen zur Verfügung. Auch die Kontakte mit NGOs haben wertvolle Informationen geliefert.

3.4.4.2 Wahrnehmungen der Kommissionen

In der nachfolgenden Darstellung wird ein Überblick über bisherige Wahrnehmungen der Kommissionen gegeben.

Die ersten Auswertungen der Protokolle der Kommissionen führten verschiedentlich zur Einleitung entsprechender Prüfungsverfahren der VA, die noch nicht abgeschlossen sind.

a) Überprüfung von Einrichtungen nach OPCAT und Art. 16 Abs. 3 UN-Behindertenrechtskonvention

Justizanstalten

Im Berichtsjahr führten die Kommissionen insgesamt 17 Überprüfungen von Justizanstalten durch. Mit Ausnahme des festgelegten Prüfungsschwerpunktes der

Vornahme von Harn- und Drogentests hatten die Besuchsdelegationen keine weiteren thematischen Vorgaben. Der Vergleich der Besuchsprotokolle zeigt dennoch, dass die Kommissionen bereits bei diesen ersten, zumeist unangekündigten Besuchen österreichweit dieselben Problemfelder wahrgenommen haben.

Einige davon scheinen strukturell bedingt und auf mangelnde Personalressourcen im Justizwachdienst zurückzuführen zu sein. Bereits das CPT hat mit Sorge auf die langen Einschusszeiten hingewiesen (siehe zuletzt Punkt 71 im Bericht über den Besuch der Justizanstalten in Innsbruck und Wien-Josefstadt im Februar 2009). Vermehrt wahrgenommen wurden fehlende Mittel für Aktivitätenprogramme und ausgelaufene Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten als Folge geschlossener Werkstätten und Betriebe.

Strukturelle Mängel und
Personalknappheit

Besonders prekär scheinen die Defizite im Bereich der medizinischen Versorgung. Unabhängig voneinander mussten Kommissionen feststellen, dass die Anwesenheit eines Arztes in Justizanstalten während der Nacht oder zum Wochenende und oft schon nachmittags nicht gewährleistet ist. Demzufolge müssen Akutentscheidungen in Krisensituationen von medizinischen Laien getroffen werden und ist eine ausreichende medizinische Betreuung suizidgefährdeter Personen nicht sichergestellt. Mangels Ressourcen können im Bereich des Maßnahmenvollzugs außer psychopharmakologischen Behandlungen oft keine Psychotherapien oder Soziotherapien angeboten werden. Die Insassen bleiben sich so weitgehend selbst überlassen. Mit diesen Wahrnehmungen wurde inzwischen das BMJ befasst. Vordringlich erscheint dabei der VA die adäquate medizinische Betreuung von Häftlingen, die in Hungerstreik getreten sind.

Prüfungen eingeleitet

Soweit den Kommissionen rasch behebbare Defizite bei den Lebens- und Aufenthaltsbedingungen der Insassen auffielen, wie eine defekte Steckdose oder die mangelnde Durchlüftung von Räumen, wurde in den Abschlussgesprächen mit den Anstaltsleitungen eine umgehende Abhilfe in Aussicht gestellt. Soweit die Kommissionen einen trotz Ressourcenknappheit engagierten und respektvollen Umgang mit Gefangenen durch die Vollzugsbediensteten feststellten, hielten sie das auch in ihren Abschlussgesprächen fest.

Ende August erhielt die VA mehrere Beschwerden, wonach es in der JA Feldkirch im Zuge einer Drogenrazzia zu Misshandlungen von Gefangenen gekommen sei. Die für diese Region zuständige Kommission führte über Ersuchen der VA innerhalb einer Woche einen ad-hoc-Besuch durch. Das Prüfverfahren der VA dazu ist noch nicht abgeschlossen. Ebenso läuft ein Ermittlungsverfahren der örtlich zuständigen Staatsanwaltschaft, die von der Anstaltsleitung nach Bekanntwerden der Vorwürfe eingeschaltet wurde.

Ad-hoc-Besuch über
Ersuchen der VA

Polizeiliche Einrichtungen

Die Kommissionen führten seit Beginn ihrer Tätigkeit bis zum Jahresende 39 Besuche in Polizeieinrichtungen durch. Der Großteil der Besuche entfiel da-

Anhaltebedingungen
in PAZ

bei auf Polizeiinspektionen und Polizeianhaltezentren (PAZ). PAZ sind Haftanstalten, in denen vorwiegend Schubhäftlinge und Verwaltungsstrahftlinge angehalten werden. Die Anhaltebedingungen in PAZ waren immer wieder Gegenstand der Kritik von NGOs sowie des ehemaligen Menschenrechtsbeirats. Auch die Kommissionen der VA stellten vielfach strukturelle Mängel der Anhaltebedingungen fest. Diese betreffen etwa die Praxis des offenen Vollzugs, mangelnde Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten von Häftlingen, Fragen der Gesundheitsversorgung, Überwachung von Sicherheitszellen sowie den Zugang zu Informationen und Rechtsberatung. Auch die Ausbildung und Supervision des Personals war für den ehemaligen Menschenrechtsbeirat ein wichtiges Thema.

Die VA evaluierte die bisher eingelangten Protokolle der Kommissionen und leitete ein umfassendes Prüfverfahren ein. Ziel ist es, im Einklang mit nationalen und internationalen Menschenrechtsstandards stehende Rahmenbedingungen für die Anhaltung in PAZ auszuarbeiten. Auf dieser Basis sollen dem BMI Vorschläge unterbreitet werden. Auch bei der Anhalteordnung, die die Anhaltebedingungen in PAZ regelt, sieht die VA Möglichkeiten zur Verbesserung.

Zugang zu medizinischen Unterlagen

Bei den Besuchen von PAZ machten mehrere Kommissionen die Erfahrung, dass ihnen die Anstaltsleitung keinen oder nur einen eingeschränkten Zugang zu medizinischen Unterlagen von angehaltenen Personen gewährt. So durfte eine Kommission erst nach Zustimmung eines hungerstreikenden Häftlings Einsicht in dessen Krankenakten nehmen. In anderen Fällen erhielten die Kommissionen zwar Einsicht in die medizinische Dokumentation von angehaltenen oder abzuschubenden Personen, die Herstellung von Kopien dieser Unterlagen sowie die nachfolgende Unterlagenübermittlung wurden ihnen jedoch verwehrt.

Die VA nahm daraufhin Kontakt mit dem BMI auf, um eine Lösung zu finden, die künftig einen umfassenden Zugang der Kommissionen zu medizinischen Unterlagen sicherstellt. Zu Redaktionsschluss dieses Berichtes konnte diesbezüglich noch kein Ergebnis erzielt werden.

Schutz von Opfern von Menschenhandel

Im Zuge einer Überprüfung im PAZ Klagenfurt kam der Verdacht auf, dass eine Frau ukrainischer Herkunft ein Opfer von Menschenhandel sein könnte. Dieser Verdacht bestätigte sich, nachdem die Frau durch Bedienstete des LKA einvernommen worden war. Die zuständige Kommission regte aus Anlass dieses Besuchs an, dass für Polizei bedienstete eine Handlungsanleitung für den Umgang mit vermuteten Opfern des Menschenhandels erstellt wird und Schulungen zum Thema „Menschenhandel“ intensiviert werden. Sie knüpft damit an Empfehlungen des ehemaligen Menschenrechtsbeirats an, der sich diesem Thema eingehend gewidmet hat.

Ende Juni 2012 veröffentlichte der ehemalige Menschenrechtsbeirat einen Bericht zum Thema Identifizierung und Schutz von Opfern des Menschen-

handels. Er übermittelte dem BMI Empfehlungen, wie den Ausbau von österreichweiten Betreuungs- und Schutzstrukturen, eine Handlungsanleitung für Polizeibedienstete und Richtlinien zur Erkennung von Opfern. Laut BMI wurden einige Maßnahmen bereits umgesetzt oder sollen umgesetzt werden.

Generell ist festzuhalten, dass die Kommissionen bereits einige Feststellungen getroffen haben, die im Einklang mit den Wahrnehmungen des ehemaligen Menschenrechtsbeirats stehen. Einige von Amts wegen eingeleitete Prüfverfahren der VA behandeln daher Probleme, die vom ehemaligen Menschenrechtsbeirat nicht mehr gelöst werden konnten. Die VA möchte diese Themen im Lichte des Schutzes und der Förderung der Menschenrechte jedenfalls weiterführen.

Weiterführung von Themen des ehemaligen Menschenrechtsbeirats

Betreuungseinrichtungen für Asylwerbende

Der gescheiterte Besuch einer Kommission in einer Betreuungseinrichtung für Asylwerbende führte zu einer Auseinandersetzung über die Reichweite des Mandats des NPM. Bei den Erstaufnahmestellen Ost in Traiskirchen und West in Thalham, die zum Bundesasylamt gehören, sind gleichzeitig auch Betreuungsstellen des Bundes eingerichtet. Asylwerbende werden dort versorgt. Nach Auffassung des BMI ist die Bundesbetreuungsstelle Ost nicht als Ort einer Freiheitsentziehung anzusehen. Es sei nämlich zu unterscheiden, in welchem Gebäude des Areals sich die Asylwerbenden aufhalten und in welchem Stadium sich das Asylverfahren befinde. Aus diesem Grund ordnete das BMI an, der Kommission der VA den Zutritt zu dieser Einrichtung zu verweigern.

Ort der Freiheitsentziehung?

Die VA wird die Rechtsauffassung des BMI auch unter dem Gesichtspunkt zu prüfen haben, ob Asylwerbende in der Bundesbetreuungsstelle Ost rechtlich unzulässigen Akten der Freiheitsentziehung ausgesetzt sind (siehe dazu auch Kapitel 3.2.1).

Die VA hat am Beispiel der Saualm als einer umstrittenen privat geführten Grundversorgungseinrichtung in den Ländern herausgearbeitet, dass es deren Betreibern nicht gestattet ist, freiheitsentziehende Maßnahmen zu setzen oder solche in Hausordnungen etc. zu etablieren. Für den Fall, dass es dennoch zu ungesetzlichen freiheitsentziehenden Maßnahmen kommt, und die zuständige Aufsichtsbehörde von diesen Praktiken weiß, ohne dagegen einzuschreiten bzw. von diesen Praktiken bei ordentlicher Aufsichts- und Kontrollausübung hätte Kenntnis erlangen können, wären auch Beherbergungsbetriebe in der Grundversorgung der Länder als Ort der Freiheitsentziehung nach Art. 4 OPCAT zu qualifizieren.

Einrichtungen für Gesundheit und Soziales

Insgesamt fanden bis Ende des Jahres 46 Überprüfungen von Sozialeinrichtungen statt. Überprüft wurden 20 Einrichtungen für ältere und hochbetagte

46 Kontrollen

Personen, 9 Einrichtungen für Menschen mit Behinderung, 4 Einrichtungen der Kinder- und Jugendwohlfahrt und 13 psychiatrische Krankenanstalten oder Abteilungen.

Hohe Kooperationsbereitschaft

Die Kommissionen sind ausnahmslos auf Kooperationsbereitschaft gestoßen. Hervorzuheben ist, dass dem Personal – über alle Einrichtungstypen hinweg – Know-how und Professionalität sowie ein einfühlsamer Umgang mit den betreuten Menschen attestiert wird.

Dringender Handlungsbedarf in Einrichtung für Minderjährige

Nach Hinweisen von NGOs besuchte eine Kommission eine Einrichtung für unbegleitete Minderjährige innerhalb von drei Wochen zweimal. Dabei wurde u.a. festgestellt, dass drei Betreuungspersonen in 24-Stunden-Diensten abwechselnd für 17 (zeitweilig 20) Minderjährige im Alter von 8 bis 18 Jahren Sorge tragen. Die Einrichtung ist auf die Betreuung von zehn Minderjährigen ausgerichtet und als passagere Zwischenlösung konzipiert. Ein Jugendlicher lebt jedoch in dieser Einrichtung bereits seit einem Jahr. Der Überbelag und Personalmangel, die langen Dienstzeiten und das Fehlen eines sozialpädagogischen Konzepts führen zu unzumutbaren Bedingungen für alle Beteiligten. Hinzu kommt, dass keine Anamnesen gemacht wurden und es keine muttersprachlichen Therapieangebote gibt, obwohl offenkundig Traumasymptome und Bindungsstörungen bestehen. Auch über Selbstverletzungen und gewaltgeneigte Vorfälle wurde berichtet. Neben einer sofortigen Personalaufstockung wurde gegenüber der VA in einem Dringlichkeitsprotokoll angeregt, generell mehr Versorgungskapazitäten zu schaffen, die den sonst üblichen Standards in der Jugendwohlfahrt entsprechen. Die VA ist sofort tätig geworden.

Mangelnde Wahlfreiheit bei Wohnversorgung

Ein durch die Kommissionstätigkeit belegter Problembereich betrifft die Unterbringung jüngerer psychisch kranker und/oder mehrfach behinderter Menschen in Geriatriezentren oder Alten- und Pflegeheimen. In einem Seniorenwohnheim stieß eine Kommission auf einen 53-jährigen besuchsalterten Mann mit uneingeschränkter Mobilität. Er äußerte gegenüber der Kommission, sein Zimmer kaum zu verlassen und kein Interesse an Kontakten zu haben. Die nach Meinung der Kommission benötigte psychiatrische Nachsorge kann die Einrichtung nicht leisten. Angeregt wurde, dem 53-jährigen und seinem Sachwalter andere Möglichkeiten der Versorgung aufzuzeigen, um der menschenrechtlich geforderten Wahlfreiheit bei der Wohnversorgung nachzukommen. In einem weiteren Fall zeigte eine Kommission auf, dass unter 50-jährige Personen mit erhöhtem Versorgungsbedarf im Geriatriezentrum leben. Auch diese Kommission regte bei der VA an, initiativ zu werden.

Ressourcenknappheit in Heimen

Mehrere Probleme, die die Kommissionen in Heimen feststellten, sind auf Ressourcenknappheit zurückzuführen. Für Dienstübergaben und -besprechungen sowie für Supervision steht nicht genügend Zeit zur Verfügung. Für die Bewohnerinnen und Bewohner der Heime ergeben sich durch den Personalmangel Einschränkungen, etwa dass Therapieküchen zu selten genützt

oder eingeschränkt mobile Personen nicht täglich dabei unterstützt werden können, die auf Demenzerkrankungen ausgerichteten Gartenanlagen zu benützen. Eine mangelnde psychologische Betreuung, insbesondere bei der Sterbebegleitung, wurde ebenso wahrgenommen.

Mehrfach thematisiert wurden Speisepläne, die als nicht ausgewogen qualifiziert wurden und zu einer Mangelernährung führen können. In einem Fall bestand die einzige Alternative zu fleischiger Kost aus Süßspeisen. In einer psychiatrischen Klinik war die zu knapp bemessene Portionierung zu bemängeln.

Mangelernährung

Hinsichtlich einer baulich völlig abgetrennten, aber gemeinsam geführten Wohngemeinschaft für Demenzkranke stellte eine Kommission die Versorgungssicherheit in Frage, da in einem Teil der Wohngemeinschaft in der Nacht nie jemand vom Personal anwesend ist. Die Einrichtung garantiert aber in den von ihr aufgelegten Heimverträgen die Anwesenheit qualifizierter Betreuungspersonen (Pflegehelfer) 24h pro Tag in beiden Wohntrakten. Die Einleitung eines Prüfungsverfahrens wurde angeregt.

Gefährdung der Versorgungssicherheit

Bei mehreren Einrichtungen waren Mängel bei der Barrierefreiheit festzustellen. Im Fall einer Senioreneinrichtung waren etwa die Schwellen beim Zugang zu den Duschbereichen oder bei den Ausgängen zur Terrasse zu hoch und die Gänge zu dunkel. Die Türen ließen sich nicht automatisch öffnen, sodass der Zutritt für Personen im Rollstuhl ohne fremde Hilfe kaum möglich war.

Mängel bei der Barrierefreiheit

Bei der Beurteilung der Frage, ob freiheitsentziehende Maßnahmen für die Gefahrenabwehr „geeignet“, „unerlässlich“ und „angemessen“ sind bzw. ob die Gefahr nicht durch alternative „schonendere Maßnahmen“ hätte abgewendet werden können, stellten die Kommissionen starke Unterschiede bei der „Rechtsanwendungskultur“ fest. Gesetzliche Verpflichtungen werden unterschiedlich interpretiert und nicht mit gleichem Nachdruck verfolgt. Kommissionen fiel bei Durchsicht verordneter Psychopharmaka zudem auf, dass sich einige Verordnungen nicht aus den Diagnosestellungen heraus erklären lassen. Dieser Themenbereich wird von allen Kommissionen und der VA vertieft behandelt werden.

HeimAufG

Von den Kommissionen wurde ferner festgestellt, dass der CPT-Empfehlung [siehe CPT/Inf (2010) 5, Rz 139] nach Einrichtung eines zentralen Registers, in dem alle in psychiatrischen Einrichtungen verfügbaren Freiheitsbeschränkungen nach Art, Grund und Dauer zentral erfasst werden sollten, nicht durchgehend Rechnung getragen wurde. Dies gilt auch in Bezug auf die Verwendung von Netzbetten, die nach Ansicht des CPT als Mittel zur Freiheitsentziehung von erregten Patientinnen und Patienten in psychiatrischen Anstalten und Pflegeheimen aus dem Verkehr gezogen werden müssen [siehe CPT/Inf (2010) 5, Rz 134]. Auf deren Einsatz wird in Westösterreich schon lange verzichtet. Einrichtungen in Ostösterreich verwenden diese – wie fest-

Psychiatrie – UbG

gestellt wurde – zum Teil häufig und bedienen sich zudem auch Security-Diensten. Dem wird die VA nachgehen.

b) Begleitende Überprüfung von Zwangsakten

In 31 Fällen beobachteten die Kommissionen das Verhalten von Organen, die zur Ausübung von Befehls- und Zwangsgewalt ermächtigt sind. Die Kommissionen begleiteten insbesondere Abschiebungen, Demonstrationen, Großveranstaltungen und Schwerpunktaktionen.

Rolle des VMÖ bei Abschiebungen

Dabei bemängelten die Kommissionen mehrfach das Vorgehen von Bediensteten des Vereins Menschenrechte Österreich (VMÖ). Diese werden von Behörden bei Abschiebungen – in unterschiedlichen Rollen – beigezogen. Auch sahen sie die Betreuung eines Abzuschiebenden durch einen Bediensteten des VMÖ als mangelhaft an. Den Wunsch nach Bekleidung und Spielsachen für seine Kinder nahm der Mitarbeiter des VMÖ nicht einmal auf.

Der VMÖ erhielt vom BMI den Auftrag, Abschiebungen mittels Charterflug als „unabhängiger Menschenrechtsbeobachter“ zu begleiten. Zudem ist der VMÖ in der Rechtsberatung, in der Schubhaftbetreuung und in der Rückkehrberatung von Fremden tätig.

Bereits der bis Ende Juni 2012 beim BMI eingerichtete Menschenrechtsbeirat (siehe dazu auch Kapitel 3.2.3) kritisierte, dass ausschließlich der VMÖ mit der Beobachtung von Flugabschiebungen betraut ist. Auch führe die gleichzeitige Wahrnehmung unterschiedlicher Aufgaben im Zuge derselben Amtshandlung zu einer Kollision der Aufgabenstellungen. Der ehemalige Menschenrechtsbeirat regte an, dass als Menschenrechtsbeobachter auch andere Institutionen und Personen eingesetzt werden. Rollenkonflikte wie die gleichzeitige Verwendung zur Übersetzung und Menschenrechtsbeobachtung sollten unbedingt vermieden werden. Das BMI reagierte zwar auf diese Anregungen, einige Fragen blieben aber offen.

Aus Anlass der Wahrnehmungen der Kommissionen und der Kritik des ehemaligen Menschenrechtsbeirats leitete die VA daher ein amtswegiges Prüfverfahren zur Rolle des VMÖ bei Abschiebungen ein.

Zutritt der Kommissionen zu Flugzeugen

Anlässlich der Beobachtung einer Abschiebung von Wien nach Lagos stellte sich die Frage nach dem Umfang der Rechte der Kommissionen. Es handelte sich um einen von Air Italia durchgeführten Charterflug, an dem sich im Rahmen von FRONTEX bis zu sieben weitere europäische Staaten beteiligten. Am Flughafen Schwechat wollte die Delegation der VA den Passagierraum des noch nicht abflugbereiten Flugzeuges betreten, da sie eine Auseinandersetzung – offenbar unter Polizeibeteiligung – wahrgenommen hatte. Daran wurden die Mitglieder der Delegation jedoch von einem Mitglied des Abschiebeteams gehindert. Die Delegation konnte somit ihrer Aufgabe der Beobachtung von polizeilicher Befehls- und Zwangsgewalt nicht nachkommen. Über diesen Fall hinaus soll geklärt werden, ob Kommissionen abzuschiebende

Personen auch während des Flugs begleiten können. Letztlich war der Grund für die Einrichtung des ehemaligen Menschenrechtsbeirats der Tod des Marcus Omofuma, den Polizeibeamte im Flugzeug „ruhig gestellt“ hatten.

Die VA wandte sich auch in diesem Fall an das BMI, um möglichst rasch ein gemeinsames Verständnis über die Reichweite der dem NPM zukommenden Rechte zu erzielen.

Aus Anlass einer Individualbeschwerde wegen einer bevorstehenden Rücküberstellung eines Asylwerbers nach Ungarn verfolgt die VA die Berichtslage zu Ungarn bereits seit Jänner 2012 sehr aufmerksam.

Überstellung von
Asylwerbenden nach
Ungarn

Unabhängig von dieser zunächst einzelfallbezogenen Prüftätigkeit besuchte eine Kommission eine afghanische Familie in der Familienunterbringung Zinnergasse. Die geplante Abschiebung der 5-köpfigen Familie nach Ungarn war zuvor – infolge Selbstverletzung der Mutter – gescheitert. Die Familie gab an, dass sie über Ungarn nach Österreich eingereist sei und dort einen Monat in Schubhaft verbracht habe. Die Zelle habe über keinerlei Einrichtung verfügt, ärztliche Hilfe hätten die kranken Kinder nicht erhalten. Der Vater berichtete von einer Kettenabschiebung seines Bruders von Ungarn nach Serbien. Die Kommission erachtete die (geplante) Abschiebung der Familie nach Ungarn für bedenklich.

Berichte von internationalen NGOs ließen Zweifel aufkommen, ob das ungarische Asylsystem ausreichenden Schutz bietet. Für Asylwerbende mit Reiseroute über Serbien besteht laut einem UNHCR-Bericht vom Oktober 2012 die Gefahr einer Kettenabschiebung nach Serbien. Serbien gilt laut UNHCR als nicht sicherer Drittstaat. Das BMI hält einen generellen Abschiebestopp nach Ungarn nicht für nötig, betonte aber, dass die Situation für Asylwerbende in jedem Mitgliedsstaat bei Bedarf laufend erhoben werde.

3.5 Bericht des Menschenrechtsbeirats

3.5.1 Das Rollenverständnis des neuen Menschenrechtsbeirats

Der Menschenrechtsbeirat ist ein neues Gremium mit Beratungsfunktion zur Erfüllung der Aufgaben, die der VA als Nationalem Präventionsmechanismus (NPM) zur Verhütung von Folter und Misshandlungen in Österreich übertragen wurden, sowie zur Verhinderung jeder Form von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch in Einrichtungen und durch Programme, die für Menschen mit Behinderungen bestimmt sind. Die Rechtsgrundlage dafür findet sich im OPCAT-Durchführungsgesetz, das allerdings auf bekannten Strukturen aufbaut. Als Modell für das Beratungsorgan diente der bis Ende Juni 2012 tätige Menschenrechtsbeirat im BMI, der die Aufgabe hatte, zur Wahrung der Menschenrechte allfällige strukturelle Mängel im Bereich der Sicherheitsexekutive aufzugreifen und der Bundesministerin bzw. dem Bun-

Beratungsfunktion

desminister für Inneres Maßnahmen zur Gegensteuerung zu empfehlen. Der Menschenrechtsbeirat der VA trägt nicht nur denselben Namen, sondern ist auch in seiner Zusammensetzung aus Vertreterinnen und Vertretern des BKA und mehrerer Ministerien sowie von Nichtregierungsorganisationen dem vormaligen Menschenrechtsbeirat des BMI durchaus vergleichbar. Zum Teil ist er auch mit denselben Personen besetzt. Diese Kontinuität gewährleistet, dass die wertvollen Erfahrungen des bisherigen Menschenrechtsbeirats, vor allem in der Datensammlung und Standardsetzung im Hinblick auf die Tätigkeit der Sicherheitsbehörden, in das neue Gremium einfließen.

3.5.2 Das Tätigkeitsprofil des Menschenrechtsbeirats

Vorschläge für Prüfungsschwerpunkte und Prüfstandards

Der Menschenrechtsbeirat soll durch seine Beratungstätigkeit dazu beitragen, dass die VA bei Missstandsfeststellungen aufgrund der Prüfberichte ihrer Kommissionen entsprechende Empfehlungen formulieren und von ihren Handlungsmöglichkeiten auch entsprechend Gebrauch machen kann. Aufgabe des Menschenrechtsbeirats ist es auch, die VA bei der Festlegung von Prüfungsschwerpunkten zu beraten, die bei der präventiven Kontrolle von Einrichtungen, in denen Personen die Freiheit entzogen wird oder freiheitsbeschränkende Maßnahmen durchgeführt werden können, sowie bei der Überprüfung von Einrichtungen und Programmen für Menschen mit Behinderungen, prioritär und österreichweit angewendet werden sollen. Gleichzeitig mit der Schwerpunktsetzung müssen die Prüfstandards, die die Kommissionen und ihre Besuchsdelegationen als Kontrollorgane der VA anzuwenden haben, im Vorhinein festgelegt werden. Das soll ein einheitliches Vorgehen gewährleisten. Als Dialogforum für Vertreterinnen und Vertreter von Menschenrechtsorganisationen und einschlägigen Ministerien hat der Menschenrechtsbeirat das Potenzial, internationale Menschenrechtsstandards in nationale Prüfstandards zu übersetzen. Die einheitlichen Prüfstandards werden dann für den Menschenrechtsbeirat auch den Maßstab in der Beratung der VA bei Missstandsfeststellungen bilden und Leitlinie für die Beurteilung sein, ob die vorgeschlagenen Empfehlungen die vorgegebenen menschenrechtlichen Standards erreichen können.

3.5.3 Tätigkeitsbericht des Menschenrechtsbeirats

Die konstituierende Sitzung des Menschenrechtsbeirats fand bereits am 11. April 2012 statt, um das Inkrafttreten des OPCAT-Durchführungsgesetzes am 1. Juli 2012 sicherzustellen und die Bestellung der Mitglieder mit diesem Datum zu ermöglichen. Überdies konnten damit die Anhörungsrechte des Beirats bei der Bestellung der Mitglieder der Kommissionen und bei Erlassung seiner eigenen Geschäftsordnung gewährleistet werden.

Die Anhörung des Beirats vor der Bestellung der Leiterinnen und Leiter der sechs Kommissionen erfolgte in einer Sitzung des Menschenrechtsbeirats

am 14. Mai 2012. Darin berichteten die beiden Vorsitzenden des Menschenrechtsbeirats über die Hearings, die für die in die engere Wahl genommenen Bewerbungen stattgefunden und an denen sie auf Einladung der VA aktiv teilgenommen hatten. Der Vorschlag der VA, der nach Beratung mit den beiden Vorsitzenden des Menschenrechtsbeirats zu Stande kam, wurde vom Menschenrechtsbeirat zur Kenntnis genommen. Auf ähnliche Weise wurden die Mitglieder der Kommissionen bestellt. An den entsprechenden Hearings nahmen jeweils eine der beiden Vorsitzenden sowie ein weiteres Mitglied bzw. Ersatzmitglied des Menschenrechtsbeirats teil. In der Sitzung des Menschenrechtsbeirats am 18. Juni 2012 wurde der Vorschlag der VA, der nach Beratung mit den bei den Hearings jeweils anwesenden Mitgliedern und Ersatzmitgliedern des Menschenrechtsbeirats sowie den jeweiligen Kommissionsleitungen beschlossen worden war, ebenfalls vom Menschenrechtsbeirat zur Kenntnis genommen. An dieser Sitzung nahmen schon die bestellten Leiterinnen und Leiter der Kommissionen teil. Sie präsentierten sich dem gesamten Menschenrechtsbeirat und gaben Auskunft über gestellte Fragen.

Mitwirkung an der Auswahl der Kommissionsmitglieder

Die Anhörung des Menschenrechtsbeirats zur eigenen GeO, die einen integralen Bestandteil der GeO der VA sowie der Kommissionen bildet, erfolgte durch schriftliche Stellungnahmen zu einem von der VA vorgelegten Entwurf. Dieser wurde in der Sitzung des Menschenrechtsbeirats am 14. Mai 2012 diskutiert und im Konsens zwischen VA und Menschenrechtsbeirat angenommen. Besonders hervorzuheben ist, dass auf Vorschlag des Menschenrechtsbeirats die gleichzeitige und gleichberechtigte Teilnahme von Mitgliedern und Ersatzmitgliedern an den Beratungen des Menschenrechtsbeirats in die GeO aufgenommen wurde. Dies soll insbesondere gewährleisten, dass alle Nichtregierungsorganisationen, die sich am Prozess der Selbstnominierung beteiligt hatten und aufgrund der zu großen Zahl zum Teil nicht als Mitglied, sondern nur als Ersatzmitglied bestellt werden konnten, an allen Sitzungen teilnehmen können. Nur das Abstimmungsrecht bleibt den Mitgliedern vorbehalten.

Teilnahmerecht der Ersatzmitglieder an Sitzungen

Erste Überlegungen des Menschenrechtsbeirats zur Schwerpunktsetzung für die Prüftätigkeit der Kommissionen erfolgten in der Sitzung des Menschenrechtsbeirats am 10. Juli 2012, in welcher die Mitglieder und Ersatzmitglieder zur Vorlage von schriftlichen Vorschlägen eingeladen wurden. Diese wurden in einer Arbeitsgruppe „Prüf Schwerpunkte“ am 13. September 2012 diskutiert. In den Sitzungen des Menschenrechtsbeirats vom 4. Oktober 2012 und 6. Dezember 2012 wurde ein jeweils vorliegender Katalog von Themenschwerpunkten behandelt. Eine im Lichte der vorangegangenen Diskussionen bzw. Stellungnahmen revidierte Liste von Schwerpunkten wird am Anfang des Jahres 2013 erstellt werden.

Erste Überlegungen für Prüf Schwerpunkte

3.6 Weitere Aktivitäten im Berichtszeitraum

3.6.1 Training und Weiterbildung

Zusammenarbeit mit dem Europarat

Kooperation mit dem
Europarat

Die VA führte in Kooperation mit dem Europarat ein „Shadow Monitoring“ durch. Der Europarat verfügt über eine große und langjährige Expertise im Bereich der Kontrolle von Orten einer Freiheitsentziehung gemäß dem Europäischen Abkommen zur Verhütung von Folter (CAT). Gemeinsam mit internationalen Expertinnen und Experten besuchten die Kommissionsmitglieder sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der VA sechs ausgewählte Einrichtungen. Dieses Seminar bot den Beteiligten die Gelegenheit, die internationalen Standards entsprechenden Vorbereitungs-, Besuchs- und Nachbereitungsmodalitäten abzustimmen und zu erarbeiten. Aufgrund der sehr positiven Reaktionen der Kommissionsmitglieder soll die Kooperation fortgesetzt werden.

Fortbildungskonzept
2013

Derzeit arbeitet die VA gemeinsam mit den Kommissionsleitungen ein Programm für die Fortbildung im Jahr 2013 aus. Beabsichtigt sind mehrere Workshops, die sich mit speziellen Themen befassen, um die Tätigkeit der sechs Kommissionen und die Zusammenarbeit mit der VA weiter zu harmonisieren.

3.6.2 Zusammenarbeit mit NGOs

Eine Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft ist nicht nur durch das Gesetz vorgegeben, sondern ist auch für die Wirksamkeit der Arbeit der VA von großer Bedeutung.

Institutionalisiert ist die Kooperation durch die Repräsentantinnen und Repräsentanten von NGOs im Menschenrechtsbeirat. Der Menschenrechtsbeirat ist als Beratungsorgan zugleich ein Forum für den Austausch zwischen Vertreterinnen und Vertretern von Ministerien und von Nichtregierungsorganisationen. Ihr Zusammenwirken führt z.B. zur Festlegung von Prüfschwerpunkten und bestimmt damit ganz wesentlich, in welchen Einrichtungen und Themenbereichen die Expertenkommissionen der VA tätig werden.

Darüber hinaus ist die Zusammenarbeit mit NGOs auch deshalb von entscheidender Bedeutung, weil sie dank ihrer großen Erfahrung Hinweise auf mögliche Missstände geben können und damit einen wichtigen Auslöser für Kontrollbesuche liefern. Die VA ist bemüht, diese Zusammenarbeit durch Kooperationsverträge abzusichern und den Erfahrungsaustausch auf eine erwartungssichere und handlungswirksame Basis zu stellen.

Die VA versteht sich über den gesetzlichen Auftrag hinaus als Forum für den Austausch mit und zwischen den Nichtregierungsorganisationen. Die Bildung einer entsprechenden Plattform ist geplant.

3.6.3 Öffentlichkeitsarbeit

Die VA ist gesetzlich dazu verpflichtet, die Öffentlichkeit über ihre neuen Aufgaben und insbesondere über die Ergebnisse ihrer Arbeit zu informieren. Neben den klassischen Mitteln der Information über die Homepage und die Erstellung von Informationsfoldern, strebt die VA verstärkt eine Zusammenarbeit mit den Lehrkörpern für Politische Bildung an Höheren Schulen an. So soll die Bedeutung des Schutzes der Menschenrechte als wesentlicher Teil einer demokratischen Ordnung verstärkt betont werden.

4 Nachprüfende Kontrolle: Prüfung der öffentlichen Verwaltung

4.1 Gemeinderecht

4.1.1 Gebühr für Zustimmung zur Bestattung am Gemeindefriedhof – Gemeinde Großwarasdorf

Aufgrund eines Gemeinderatsbeschlusses hebt die Gemeinde Großwarasdorf eine Gebühr für die Zustimmung des Bürgermeisters zur Bestattung von nicht ortsansässig gewesenen Personen am Gemeindefriedhof ein.

Ein Wiener beschwerte sich bei der VA darüber, dass die Gemeinde Großwarasdorf eine Gebühr für die Zustimmung des Bürgermeisters zur Bestattung seiner verstorbenen Mutter im Familiengrab einhob, weil diese keinen Wohnsitz in der Gemeinde hatte.

Das EG-Diskriminierungsverbot und der verfassungsrechtliche Gleichheitsgrundsatz verbieten eine sachlich nicht gerechtfertigte Differenzierung der Gebühren für Einheimische und Nichteinheimische.

Diskriminierungsverbot und Gleichheitsgrundsatz verletzt

Eine ausreichende sachliche Rechtfertigung für eine konkrete Gestaltung einer Ausnahmeregelung wäre nur durch wesentliche Unterschiede im Tatsächlichen gegeben, die die unterschiedlichen Rechtsfolgen bedingen.

Das Prüfverfahren der VA ergab, dass die Gemeinde aufgrund eines Gemeinderatsbeschlusses eine Gebühr für die Zustimmung des Bürgermeisters zur Bestattung von nicht in der Gemeinde wohnhaft gewesenen Personen einhebt. Sachliche Gründe, die die unterschiedliche Gebühreneinhebung bei Ortsansässigen und Ortsfremden rechtfertigen würden, wurden von der Gemeinde nicht vorgebracht.

Keine sachliche Rechtfertigung für Ungleichbehandlung

Die VA forderte die Gemeinde auf, in Zukunft von der Einhebung der Gebühr für die Zustimmung des Bürgermeisters zur Bestattung abzusehen.

Einzelfall: VA-B-G/0001-B/1/2012; Gemeinde Großwarasdorf 817-G/2012

4.1.2 Fehlende Postaufgabeliste – Gemeinde Oberschützen

Wird aus Kostengründen auf Übernahmsbestätigungen verzichtet, so sollte die Postaufgabe zumindest bescheinigt werden können.

Ein Mitglied der Gemeindevertretung Oberschützen wandte sich dagegen, dass der Bürgermeister von Oberschützen einem Anfang März 2009 vom Gemeinderat mehrheitlich gefassten Beschluss nicht Rechnung getragen habe. Mit diesem Beschluss sei der Bürgermeister beauftragt worden, bei der Aufsichtsbehörde um eine Gebarungsprüfung anzusuchen.

Vorwurf der Säumigkeit

Schreiben verloren gegangen Dieses Vorbringen konnte die VA nicht objektivieren. Vielmehr hat der Bürgermeister den Amtsleiter prompt angewiesen, das Schreiben postalisch abzufertigen. Das Schriftstück wurde aber weder gegen Rückschein noch eingeschrieben versandt. Es soll – wie eine Nachfrage ergab – beim Amt der LReg nie eingelangt sein.

Fehlende Postliste Die VA verkennt nicht, dass die gesamte Verwaltungsführung einer Gemeinde nach den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit ausgerichtet zu sein hat. Im gegenständlichen Fall wäre es zweifelsohne zweckmäßig gewesen, das Schreiben zumindest eingeschrieben zur Post zu geben. Die Gemeinde hätte damit einen Beleg dafür, dass die Erledigung abgefertigt wurde.

Bescheinigen könnte dies auch eine Postausgangsliste, in die, manuell oder elektronisch, in chronologischer Reihenfolge die Adressaten von Schreiben, deren Anschrift und die Art der Abfertigung eingetragen werden. Die VA regt an, derartige Listen ehestens anzulegen und sämtliche Ausgangsstücke in diese einzutragen.

Einzelfall: VA-B-G/0002-B/1/2011; Gemeinde Oberschützen 920-0/1-2011

4.1.3 Mietvertrag ohne Zustimmung aufgelöst und Amtspflicht verletzt – Marktgemeinde Steinbrunn

Die Marktgemeinde löst einen mit Ehegatten geschlossenen Mietvertrag aufgrund eines rechtsunwirksamen Scheidungsvergleichs auf. Im volksanwalt-schaftlichen Prüfverfahren lässt sich die Marktgemeinde von einem Rechtsan-walt vertreten und verletzt damit ihre Amtspflicht.

Vorgelegte Unterlagen nicht überprüft Die Mieterin eines Grundstücks der Marktgemeinde wandte sich an die VA, da ohne ihr Wissen der zwischen ihr, ihrem damaligen Ehemann und der Markt-gemeinde abgeschlossene Mietvertrag aufgelöst worden ist.

Das Prüfverfahren der VA ergab, dass die Marktgemeinde aufgrund eines vom Ex-Ehemann der Mieterin vorgelegten Scheidungsvergleichs, nach dem das Mietrecht an ihn allein übergeht, der Mietvertrag von der Marktgemeinde aufgelöst worden ist. Von der Marktgemeinde ist nicht überprüft worden, ob der vorgelegte Scheidungsvergleich rechtswirksam geworden ist. Insbesondere fehlte auf dem Vergleich die Bestätigung der Rechtskraft und Vollstreckbarkeit durch das zuständige Gericht.

Von der VA war zu beanstanden, dass die Marktgemeinde die notwendige Sorg-falt bei der Überprüfung der ihr vorgelegten Unterlagen außer Acht gelassen hatte. Bei genauer Betrachtung hätte ihr auffallen müssen, dass das Datum des rechtskräftigen Scheidungsurteils beinahe ein Jahr nach der Ausstellung des Scheidungsvergleichs liegt.

Was die Korrespondenz mit der VA selbst betrifft, so haben Verwaltungsorgane die VA bei der Besorgung ihrer Aufgaben zu unterstützen, ihr Akteneinsicht zu gewähren und auf Verlangen die erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Im Rahmen dieser Amtspflicht hat die Korrespondenz mit der VA höchstpersönlich durch das jeweilige Verwaltungsorgan zu erfolgen.

Verwaltungsorgan hat höchstpersönlich Auskünfte zu erteilen

Zu kritisieren war von der VA, dass sich der Bürgermeister bei der Abgabe einer Stellungnahme im Zuge des Prüfverfahrens durch einen Rechtsanwalt vertreten ließ.

Einzelfall: VA-B-G/0006-B/1/2012; 770-210/2012; Marktgem. Steinbrunn 770-210/2012

4.1.4 Bogenschießen in Nachbars Garten – Gemeinde Jabing

Ohne gesetzliche Grundlage hat die Behörde keine Handhabe, gegen das unliebsame Verhalten eines Nachbarn vorzugehen.

„Der Nachbar schießt im verbauten Gebiet mit Pfeilen – wobei bereits zwei Ultralightpfeile in unserem Hof eingeschlagen sind. Die Behörde unternimmt nichts dagegen!“ Mit diesen Worten machte Herr N.N. aus Jabing seinem Ärger Luft.

Das Grundstück von Herrn N.N. liegt im verbauten Gebiet. Es ist als Bauland-Dorfgebiet gewidmet. Den unmittelbar anrainenden Garten nutzt der Nachbar zum Bogenschießen. Allerdings nicht mit Pfeil und Bogen, wie sie Kinder zum Spielen verwenden. Geschossen wird mit Glasfiberbögen und Leichtmetallpfeilen, wie sie bei sportlichen Wettkämpfen zum Einsatz gelangen. Bei diesem Bogenschießen ist es – was außer Streit steht – mehrfach zu gefährlichen Situationen gekommen. So schlugen zwei Ultralightpfeile auf dem Grundstück des N.N. ein. Der Nachbar sicherte zu, dass solche Vorfälle künftig nicht mehr passieren werden.

Beträchtliches Gefahrenpotenzial

Eine gesetzliche Handhabe, gegen das Bogenschießen vorzugehen, hat die Baubehörde nur, wenn dafür eigens bewilligungspflichtige oder anzeigepflichtige Bauvorhaben errichtet wurden. Diese baulichen Anlagen wären auf ihre Übereinstimmung mit der Flächenwidmung zu prüfen. Soweit allerdings auf Zielscheiben oder Pappfiguren geschossen wird, die auf mobilen Dreieckständern aufgestellt werden, ist baubehördlich nichts zu veranlassen.

Behörde machtlos

Was das Bgld. Veranstaltungsgesetz betrifft, so sind von der Anwendung des Gesetzes zwar Sportveranstaltungen erfasst, die eine Gefährdung der Zuschauer erwarten lassen. Derartige Veranstaltungen dürfen nur in Veranstaltungsstätten durchgeführt werden, die dafür genehmigt sind. Keiner Genehmigung bedürfen allerdings nach dem Gesetz Veranstaltungsstätten im Freien, wenn keine besonderen der Abhaltung von Veranstaltungen dienenden Anlagen oder betriebstechnische Anlagen erforderlich sind, die geeignet sind, Gefahren

Keine Genehmigungspflicht

für das Leben oder die Gesundheit von Menschen oder eine Gefährdung oder Belästigung der Umgebung zu verursachen, insbesondere durch Lärm, Staub, Abgase, Geruch oder Abwässer.

Auch nach diesem Gesetz kommt es auf die Errichtung gefahrgeneigter Anlagen an.

Einzelne Veranstaltungen sind nach dem Bgld. Veranstaltungsgesetz anzumelden. Die hierfür zuständige Behörde ist der Bürgermeister. Er hat über die Anmeldung eine Bestätigung auszustellen. Dies ist mit der Vorschreibung von Auflagen zu verbinden, die notwendig sind, um eine Verletzung gesundheits- und sicherheitspolizeilicher Belange auszuschließen.

Soweit nur privat oder im Freundeskreis geschossen wird, gelangt das Veranstaltungsgesetz nicht zur Anwendung. Für den Bürger bleibt damit die rechtlich unbefriedigende Situation, dass er von der Verwaltungsbehörde keine Abhilfe erwarten kann.

Abhilfe im Rechtsweg Er kann lediglich seine Ansprüche auf dem Zivilrechtsweg durchsetzen, wobei er das Einschlagen von Pfeilen als „unmittelbare Zuleitung“ keineswegs hinzunehmen hat. Ob hingegen das Schnalzen der Sehne beim Abschießen von Pfeilen ebenso wie das Geräusch, das die Projektile beim Einschlagen auf die Zielscheiben verursachen, eine Emission ist, die das nach den örtlichen Verhältnissen gewöhnliche Maß überschreitet und die ortsübliche Benutzung des eigenen Grundstücks wesentlich beeinträchtigt, kann im Einzelfall nur vom Richter entschieden werden.

Bis dahin bleibt die Angst des Bürgers – trotz aller Zusicherungen seines Nachbarn, die Schießrichtung verändert zu haben –, im eigenen Garten von einem fehlgeleiteten Pfeil getroffen zu werden.

Einzelfall: VA-B-G/0009-B/1/2010; Amt d. Bgld LReg LAD-ÖA-V1202/2-2011

4.2 Gewerbe- und Energiewesen

4.2.1 Disziplinarrechtliche Prüfung der Vorgehensweise des Bezirkshauptmannes von Oberwart – BH Oberwart

Die BH Oberwart kommt konkreten Ermittlungsaufträgen auch nach Urgezen und einer Weisung nicht nach. Die Säumigkeit führt zu Kontrollen der BH und zur Einleitung einer disziplinar- und dienstrechtlichen Prüfung der Vorgehensweise des Bezirkshauptmannes. Fehlentwicklungen bei der Vollziehung betriebsanlagenrechtlicher Bestimmungen wurden aber auch zum Thema der regelmäßigen Bezirkshauptleutekonferenz.

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.

VwGH behebt zum vierten Mal BMWFJ-Bescheid

Die VA stellte fest, dass das BMWFJ bereits im März 2012 den LH um mehrere konkret aufgelistete Veranlassungen zur notwendigen Ergänzung des Ermittlungsverfahrens ersucht hatte. 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.

Konkrete Ermittlungsaufträge

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 erfolgte von Seiten des Amtes der LReg aber auch eine Überprüfung der BH Oberwart auf Basis des sogenannten „Elektronischen Betriebsanlagenaktes“; darin werden sowohl Ein- als auch Auslaufstücke protokolliert und die von der BH Oberwart erstellten Aktenstücke sind ersichtlich.

Kontrolle der untätigen BH

Der Landesamtsdirektor nahm den Fall weiters 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.

Überdies wurde zur Klarstellung für alle BH des Landes Bgld auf der Bezirkshauptleutekonferenz 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 zunehmenden

Thema bei Bezirkshauptleutekonferenz

de Sensibilität in diesem Bereich. Festgehalten ist aber auch dessen ausdrücklicher Hinweis, dass die Behörden die Gesetze zu vollziehen haben.

Ebenfalls noch im November 2012 informierte das Amt der LReg die BH Oberwart, dass in dem offenen Verfahren bereits Säumnisbeschwerde beim VwGH eingebracht wurde, verwies gleichzeitig einmal mehr auf die unverändert aufrechten und nicht erledigten Erhebungsaufträge und ersuchte wiederum um Bekanntgabe der Verfahrensschritte seit April 2012.

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 beschwerdeführenden Nachbarn statt. Das verfahrensgegenständliche Ansuchen umfasst u.a. Abstellflächen im Freien, die seit Jahren ohne Vorliegen einer endgültigen Genehmigung betrieben wurden.

Disziplinar- und dienstrechtliche Prüfung

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.

Für das zum Berichtszeitpunkt seit 17 Jahren anhängige Verfahren liegt der VA eine Eingabe der Betreiberin an das BMWFJ vom 28. Februar 2013 vor; daraus ergibt sich eine weitestgehende Einschränkung des Antrages auf lediglich ein Personalgebäude und einen Löschteich. Auch das neue Betriebsanlageverfahren ist zum Berichtszeitpunkt noch anhängig.

Das Prüfungsverfahren der VA führte somit für die BH Oberwart bzw. für die Person des Bezirkshauptmannes zu ungewöhnlichen Kontrollen und Maßnahmen des Amtes der LReg bzw. des Landesamtsdirektors.

Deren Dimension legt nach den Erfahrungen der VA allerdings den Schluss nahe, dass die Oberbehörde schon vorher Anzeichen von Fehlentwicklungen bzw. Säumnigkeiten bei der Vollziehung betriebsanlagenrechtlicher Bestimmungen kannte.

Weitreichende Folgen der Untätigkeit

Die VA hält daher auch an dieser Stelle fest, dass Untätigkeiten der Gewerbebehörden, worauf auch immer diese zurückzuführen sein mögen, weitreichende negative Auswirkungen haben. Unternehmer werten Säumnigkeiten im Vorfeld bereits als Verschlechterung der Attraktivität eines (potenziellen) Wirtschaftsstandortes; Nachbarinnen und Nachbarn, die von Beeinträchtigungen betroffen sind, erfahren nicht den vom Gesetzgeber vorgesehenen Schutz.

Vermeidung von Fehlentwicklungen

Vorbeugende Maßnahmen sowie zweckmäßige und regelmäßige Kontrollen zur Vermeidung von Fehlentwicklungen gehören im Lichte der gesetzlichen

Bestimmungen zum Selbstverständnis einer funktionierenden Verwaltung. In diesem Sinn begrüßt die VA das hier aufgezeigte Einschreiten der Oberbehörde. Maßnahmen erfolgten nicht nur im konkreten Einzelfall. Die Thematisierung betriebsanlagenrechtlicher Aspekte bei der regelmäßig stattfindenden Bezirkshauptleuterkonferenz wertet die VA als wichtigen und folgerichtigen weiteren, wenn auch nicht letzten Schritt zum Ziel.

Einzelfall: BD-WA/0115-C/1/2012, Amt der Bgld LReg LAD-ÖA.VA200-10010-13-2013

4.2.2 Zögerliche Erarbeitung verbesserter Brandschutzauflagen – BH Eisenstadt-Umgebung

Wenn sich nach Genehmigung einer Betriebsanlage ergibt, dass bestimmte Interessen wie Schutz von Leben und Gesundheit oder Schutz vor Immissionen trotz Einhaltung der Auflagen nicht gewahrt sind, hat die Gewerbebehörde zusätzliche Auflagen zur Erreichung dieses Schutzes zügig vorzuschreiben.

In einem Entsorgungsfachbetrieb kam es im Jahr 2010 binnen weniger Monate zu zwei Großbränden. Einige Einwohnerinnen und Einwohner der Standortgemeinde sorgten sich in Folge um ihre Sicherheit und beschwerten sich, dass die bei der Genehmigung einer Betriebserweiterung im Jahr 2007 erteilten Auflagen zur Abwehr von Gefahren nicht ausreichend wären. Zudem würden der Betrieb und die Einhaltung der Auflagen zu selten behördlich überprüft.

Zwei Brände in einem Entsorgungsfachbetrieb

Die VA stellte nach Akteneinsicht fest, dass die BH Eisenstadt-Umgebung als Gewerbebehörde den Betrieb regelmäßig überprüft und nach Feststellung, dass Auflagen nicht eingehalten werden, entsprechende Maßnahmen gesetzt hatte. In den geprüften Genehmigungsverfahren wurden entsprechend qualifizierte Sachverständige beigezogen und die empfohlenen Auflagen vorgeschrieben.

Aufgrund zweier Brandereignisse zeigte sich aber, dass die bisher vorgeschriebenen – zum Zeitpunkt der Vorschreibung dem Stand der Technik entsprechenden – Auflagen eine Selbstentzündung in den Lagerflächen und Großbrände nicht verhindern konnten.

Auflagen nicht ausreichend

Der Entsorgungsfachbetrieb suchte in Folge um Genehmigung einer Änderung und Erweiterung der Betriebsanlage an. Die BH unterstützte den Betriebsinhaber dabei, in Zusammenarbeit mit Sachverständigen ein verbessertes Betriebskonzept unter dem Gesichtspunkt der Brandbekämpfung zu erarbeiten.

Erstellung eines verbesserten Betriebskonzepts

Das Projekt wurde unter Berücksichtigung der ab Anfang 2011 gültigen ÖNORM S 2098 (Brandschutzanforderungen für die Zwischenlagerung von heizwertreichen Abfällen) und der neuesten wissenschaftlichen sicherheitstechnischen Erkenntnisse abgeändert und schließlich eineinhalb Jahre nach Auftreten des ersten Brandes gewerbebehördlich genehmigt. Aus Sicht der VA

wäre jedoch angezeigt gewesen, das Verfahren und die Ausarbeitung verbesserter brandschutztechnischer Vorkehrungen zügiger voranzutreiben oder allenfalls vor Abschluss des Genehmigungsverfahrens zusätzliche Auflagen für den bestehenden Betrieb vorzuschreiben.

Einzelfall: VA-BD-U/0014-C/1/2011, Amt d. Bgld LReg LAD-ÖA-V1201/1-2011, BH Eisenstadt-Umgebung EU-BA-103-29/5-35

4.3 Land- und Forstwirtschaft

4.3.1 Behörde missachtet Parteistellung in einem Aufforstungsverfahren – BH Oberwart

Die Eigentümerinnen bzw. Eigentümer angrenzender Grundstücke haben Parteistellung in einem Aufforstungsverfahren. Ihr Grundstück soll so vor Beeinträchtigungen wie Beschattung oder Durchwurzelung geschützt werden. Die VA erwirkte, dass ein Betroffener seine Parteienrechte nachträglich wahren konnte.

Herr N.N. beschwerte sich bei der VA darüber, dass die BH Oberwart die Parteistellung der Voreigentümerinnen bzw. Voreigentümer seines Grundstücks in einem Aufforstungsverfahren im Jahr 1990 übergangen hatte.

Übergangene Partei

Im Jahr 1990 beantragten die Eigentümerinnen bzw. Eigentümer des benachbarten Grundstücks von Herrn N.N. bei der BH Oberwart die Bewilligung zur Aufforstung einer Nichtwaldfläche.

Laut Gesetz vom 24. November 1988 über die Aufforstung von Nichtwaldflächen dürfen Grundstücke, die nach ihrer Beschaffenheit oder der Art ihrer tatsächlichen Verwendung der landwirtschaftlichen Nutzung gewidmet sind, und Grundstücke, die an solche Grundstücke angrenzen, nur mit Bewilligung der Bezirksverwaltungsbehörde aufgeforstet werden.

Behördliche Aufforstungsbewilligung

Wenn durch die beabsichtigte Maßnahme für ein angrenzendes landwirtschaftlich genutztes Grundstück Bewirtschaftungsnachteile, insbesondere infolge Durchwurzelung oder Beschattung, zu erwarten sind, ist die Bewilligung mit der Auflage zu erteilen, einen 5 m breiten Streifen entlang der Grenze von der Holzvegetation freizuhalten. Dieser Abstand kann von der Bezirksverwaltungsbehörde je nach Reichweite der zu erwartenden Einwirkungen auf das Nachbargrundstück bis 3 m herabgesetzt oder bis 7 m erhöht werden.

Die Bewilligung ist jedoch zu versagen, wenn durch die Kulturmündung auch bei Freihaltung eines Streifens von der Holzvegetation für das Nachbargrundstück ein Schaden zu erwarten ist.

Nach den gesetzlichen Bestimmungen haben die Grundeigentümer der anzupflanzenden Grundstücke, die Nutzungsberechtigten dieser Grundstücke, soweit sie zu einer solchen Maßnahme privatrechtlich befugt sind und die Eigentümer und Nutzungsberechtigten der angrenzenden Grundstücke in einem Aufforstungsverfahren Parteistellung.

Im Prüfverfahren der VA gestand die Behörde ein, die Voreigentümerinnen bzw. Voreigentümer als Partei im Verfahren übergangen zu haben. Das rechtswidrige Vorgehen der Behörde wurde insofern saniert, als Herrn N.N. der seinerzeitige Bescheid nachträglich zugestellt wurde. Herr N.N. konnte somit gegen den Bescheid berufen.

Behörde saniert
Mangel

Einzel Fall: VA-B-AGR/0002-C/1/2012, Amt der Bgld LReg LAD/OA-VA200-10002-4-2012

4.4 Landes- und Gemeindeabgaben

4.4.1 Vorschreibung verjährter Abgaben – Marktgemeinde Hornstein

Die Marktgemeinde Hornstein schrieb in zwei bei der VA in Beschwerde gezogenen Fällen mittels Bescheiden Kanalanschlussbeiträge vor. Das Recht, die Beiträge festzusetzen, war aber bereits verjährt, da die Gemeinde jahrelang untätig war.

Unabhängig voneinander wandten sich zwei Bürgerinnen der Marktgemeinde Hornstein mit einer Beschwerde an die VA, dass ihnen bereits verjährte Kanalanschlussbeiträge mittels Bescheiden vorgeschrieben worden seien.

Verspätete Vorschreibung von Kanalanschlussbeiträgen

Das Prüfungsverfahren der VA ergab, dass in einem Fall bereits mit Bescheid der Marktgemeinde Hornstein vom 21. August 1997 die Kanalanschlussverpflichtung ausgesprochen worden war und dass – aus Gründen, die allein im Bereich der Marktgemeinde Hornstein selbst zu suchen sind – erst im Dezember 2009 Schritte von Seiten der Marktgemeinde Hornstein hinsichtlich der Vorschreibung des Kanalanschlussbeitrages gesetzt wurden. Mit Bescheid vom 22. Oktober 2010 schrieb die Marktgemeinde Hornstein den Kanalanschlussbeitrag schließlich vor.

Im anderen Fall sprach die Marktgemeinde Hornstein mit Bescheid vom 11. Dezember 1997 die Kanalanschlussverpflichtung aus. Erst im November 2009 setzte die Marktgemeinde Hornstein erste Schritte zur Vorschreibung des Kanalanschlussbeitrages. Mit Bescheid vom 1. Dezember 2009 erließ sie den entsprechenden Bescheid.

Ansprüche der Gemeinde waren bereits verjährt

In beiden Fällen war jedenfalls Verjährung eingetreten, da die Marktgemeinde Hornstein im Zeitraum 1997 bis 2009 keine Schritte gesetzt hatte, die eine Hemmung bzw. Unterbrechung der Verjährung hätten herbeiführen können. Beide Bescheide waren mit diesem Mangel behaftet und daher zu Unrecht ergangen. Mangels Einbringung von Berufungen waren jedoch beide Bescheide in Rechtskraft erwachsen und vollstreckbar.

Die VA wies auf § 2 Abs. 7 Bgld. KAbG hin, wonach das Recht, die Kanalisationsbeiträge festzusetzen, binnen fünf Jahren verjährt. In beiden Fällen wurde die gesetzliche Verjährungsfrist weder gehemmt noch unterbrochen.

Gemäß § 299 Abs. 1 BAO kann die Abgabenbehörde erster Instanz auf Antrag der Partei oder von Amts wegen einen Bescheid der Abgabenbehörde erster Instanz aufheben, wenn der Spruch des Bescheides sich als nicht richtig erweist.

Gemäß § 302 Abs. 1 BAO sind Abänderungen, Zurücknahmen und Aufhebungen von Bescheiden, soweit nichts anderes bestimmt ist, bis zum Ablauf der Verjährungsfrist, Aufhebungen gemäß § 299 jedoch bis zum Ablauf eines Jahres nach Bekanntgabe des Bescheides zulässig.

In beiden Fällen war die Jahresfrist zwar bereits verstrichen. Im Prüfungsverfahren konnte die VA dennoch erreichen, dass der Gemeinderat der Marktgemeinde Hornstein von der rechtlichen Verfolgung und Einhebung der zum Zeitpunkt der Erlassung der Bescheide bereits verjährten Gebühren absah. Im Hinblick auf dieses erfreuliche Ergebnis sah die VA von einer weiteren Veranlassung ab.

Gemeinde verzichtet auf Eintreibung der Gebühren

Einzelfall: VA-B-ABG/0018-C/1/2010, 0015-C/1/2010, Marktgem. Hornstein 851-56/019a/9-2009/11; 851-11/001c/7-2009/11

4.5 Landes- und Gemeindestraßen

4.5.1 Lärmbelästigungen durch starken Personenverkehr auf Radwanderweg – Gemeinde Schandorf

Die Gemeinde Schandorf missachtet die Verpflichtung, ein allgemeines Fahrverbot für einen Radwanderweg zu normieren. Die Bgld LReg blieb ebenso untätig.

Radweg wird für Personenverkehr genutzt

Ein Anrainer wandte sich aufgrund steigender Lärmbelästigung, ausgehend von vermehrtem Personenverkehr auf einem Radwanderweg, an die VA: Der Radweg würde zum Personenverkehr zwischen der Gemeinde Schandorf und der angrenzenden Nachbargemeinde genutzt.

Gemeinde verhängt kein Fahrverbot

Im Zuge des Prüfverfahrens stellte die VA fest, dass die Gemeinde Schandorf für den Ausbau des betreffenden Radwanderweges Förderungen von der Bgld LReg erhalten hat. Dies mit der vertraglichen Verpflichtung, für den Radweg ein „allgemeines Fahrverbot, ausgenommen Radfahrer, Anrainerverkehr und landwirtschaftliche Fahrzeuge“ zu normieren.

Aufsichtsbehörde blieb untätig

Zu beanstanden war von der VA, dass die Gemeinde Schandorf der Verpflichtung, ein Fahrverbot zu normieren, nicht nachkam und dass die Bgld LReg als Aufsichtsbehörde das einseitige Abgehen von den Förderungsbedingungen duldete und untätig blieb.

Erfreulich ist dennoch, dass das Einschreiten der VA zu einer positiven Erledigung geführt und die Gemeinde Schandorf durch das Aufstellen von Verkehrstafeln Maßnahmen zur Verkehrsberuhigung gesetzt hat.

Einzelfall: VA-B-LGS/0003-B/1/2010; Amt d. Bgld LReg LAD-ÖA-V1174/3-2011

4.6 Raumordnungs- und Baurecht

4.6.1 Vorstellungsentscheidung der BH Neusiedl

Die Vorstellungsentscheidung erfolgte erst nach Ablauf von sechs Monaten und die Begründung einer Entscheidung über einen Devolutionsantrag stand im Widerspruch zu einem VwGH-Beschluss.

Im Zuge einer Beschwerde in einem Bauverfahren erlangte die VA Kenntnis von einer Vorstellungsentscheidung der BH Neusiedl, welche nach Ablauf der gemäß AVG vorgesehenen Entscheidungsfrist von maximal sechs Monaten erfolgt ist.

Vorstellungsentscheidung verspätet

Die Behörde wurde auf diesen Umstand hingewiesen und ersucht, in Erwartung einer guten Verwaltung diese Frist in Hinkunft einzuhalten, sofern nicht z.B. ein umfassendes Erhebungsverfahren eine Überschreitung notwendig macht.

Weiters erging seitens derselben Behörde in diesem Verfahren eine Entscheidung über einen Devolutionsantrag, in dem die Behörde in der Begründung ausführte, dass im gegenständlichen Fall keine sachlich in Betracht kommende Oberbehörde bestehen würde und die Säumnis nur durch eine Säumnisbeschwerde gemäß Art. 132 B-VG bekämpft werden könne.

Devolutionsantrag: Begründung falsch

Der VwGH hielt dazu in seinem Beschluss vom 31.1.1969, VwSlg. 3852 F/1969, fest, dass gegen die Entscheidung der BH als Vorstellungsbehörde die Bgld. Gemeindeordnung einen Rechtszug an die LReg nicht vorsieht, ausgenommen den Devolutionsantrag gemäß § 73 Abs. 2 AVG.

Wiewohl die Begründung seitens der Vorstellungsbehörde unrichtig war, änderte dies jedoch nichts am Ergebnis der Vorstellungsentscheidung, weshalb die Behörde aufgefordert wurde, Entscheidungen der Höchstgerichte in Hinkunft in die behördlichen Entscheidungen einfließen zu lassen.

Einzelfall: VA-B-BT/0008-B/1/2012

4.6.2 Übergehen einer Partei – Gemeinde Schachendorf

Die Baubehörde bewilligt im Benützungsbewilligungsbescheid Änderungen vom bewilligten Bauvorhaben mit, durch die Nachbarrechte berührt werden. Der Nachbar wurde nicht als Partei beigezogen.

Eine Hausbesitzerin aus Schachendorf beschwerte sich darüber, dass ihrem Nachbarn im Jahr 1971 die baubehördliche Bewilligung für die Errichtung eines Einstellraumes an der Grundgrenze erteilt wurde, dieser aber das Pultdach entgegen der Baubewilligung zu dem nun in ihrem Eigentum stehenden Nachbargrundstück geneigt errichtet habe.

Konsensloser Bau

Die Gemeinde Schachendorf hat die abweichend vom bewilligten Bauvorhaben erfolgte Ausführung des Pultdaches mit Benützungsbewilligung im Jahr 1993 nachträglich mitbewilligt. Es wurde jedoch die Auflage erteilt, dass eine Dachrinne mit Ablaufrohren auf eigenem Grund anzubringen sei und die Ableitung der Niederschlagswässer über eigenen Grund entweder zur Versickerung oder in den bestehenden Ortskanal zu erfolgen hat, wobei keine Gebäudeteile die Grundgrenze überragen dürfen. Dem Benützungsbewilligungsverfahren wurde der Rechtsvorgänger von Frau N.N. als Partei nicht beigezogen.

Eine Benützungsbewilligung selbst kann den erteilten Baukonsens grundsätzlich nicht abändern. Im Benützungsbewilligungsverfahren haben Nachbarn grundsätzlich auch keine Parteistellung.

Änderung unter Auflagen mitbewilligt

Eine Abänderung im Benützungsbewilligungsbescheid ist aber dann denkbar, wenn die Benützungsbewilligung auch Elemente einer Baubewilligung enthält. Dies war in der gegenständlichen Angelegenheit der Fall, da über die Änderung im Spruch des Bescheids unter Verhängung von Auflagen dezidiert abgesprochen wurde.

Betreffen solche im Zuge der Benützungsbewilligung mitbewilligte Änderungen allerdings Umstände, durch welche in die Rechte der Nachbarn eingegriffen werden kann, so kommt den Nachbarn auch im Benützungsbewilligungsverfahren Parteistellung zu.

Nachbar als Partei übergangen

Von der VA war zu beanstanden, dass die Baubehörde mit dem Benützungsbewilligungsbescheid Abweichungen von der Baubewilligung nachträglich mitbewilligt hat, der Nachbar dem Verfahren als Partei aber nicht beigezogen wurde, obwohl subjektiv-öffentliche Nachbarrechte (Schutz vor Immissionen) durch das nunmehr zum Nachbargrundstück geneigte Pultdach jedenfalls berührt wurden.

Einzelfall: VA-B-BT/0010-B/1/2011; Gemeinde Schachendorf D-4/1995-1/2012 LAD/OA.VA200-10014-2-2012

4.6.3 Ansuchen um Entlassung aus der Haftung für ein Wohnbaudarlehen verschwunden

Das Amt der Bgld LReg bearbeitet ein Ansuchen auf Entlassung aus der Haftung für einen Wohnbauförderungsdarlehen sechs Jahre lang nicht. Die Gründe für die unterlassene Bearbeitung sind nicht mehr nachvollziehbar.

Ansuchen sechs Jahre lang nicht bearbeitet

Frau N.N. beschwerte sich darüber, dass sie vom Amt der Bgld LReg zur Rückzahlung eines Wohnbaudarlehen aufgefordert wurde, obwohl sie bereits sechs Jahre zuvor um Entlassung aus der Haftung ersucht hatte, da sie die Lebensgemeinschaft aufgelöst und aus dem betreffenden Haus ausgezogen war.

Das Amt der Bgld LReg teilte mit, dass im Darlehensakt das Einlangen eines solchen Ansuchens zwar vermerkt wurde, die Unterlagen jedoch nicht im Akt sind und auch nie bearbeitet wurden.

Im Zuge des Prüfverfahrens der VA teilte das Amt der Bgld LReg mit, dass die Gründe für die unterlassene Bearbeitung und das Verschwinden der Unterlagen nicht mehr nachvollziehbar seien.

Unterlagen verschollen

Von der VA war zu beanstanden, dass die Nichtbearbeitung des Ansuchens auf eine Fehlleistung des Amtes der Bgld LReg zurückzuführen ist. Insbesondere war zu kritisieren, dass die Säumnis dem Amt der Bgld LReg erst im Jänner 2012 zur Kenntnis gelangt ist.

Positiv zu vermerken ist, dass Frau N.N. nun aus der Haftung für das Wohnbaudarlehen entlassen wurde.

Ansuchen entsprochen

Wie das Amt der Bgld LReg abschließend mitteilte, wird derzeit an einem neuen EDV-System gearbeitet, dessen Inbetriebnahme im 2. Quartal 2013 erfolgen soll. Bei diesem System ist eine lückenlose Fristenverwaltung aufgrund eines sogenannten „Warnsystems“ gewährleistet.

Außerdem soll die Aktenbewirtschaftung auf den „elektronischen Akt“ umgestellt werden. Alle einlangenden Unterlagen werden eingescannt und dem entsprechenden Förderakt zugewiesen. Zusätzlich werden laufend stichprobenartige Überprüfungen von Förderakten durchgeführt, um Fehlleistungen hintanzuhalten.

Einzelfall: VA-B-BT/0015-B/1/2012; Amt d. Bgld LReg LAD-RO-WBF-20307-80, Amt d. Bgld LReg LAD/OA.VA200-10014-2-2012

4.6.4 Unterlassene Schneeräumung – Gemeinde Neuhaus

Eine Zufahrtsstraße wird trotz starken Schneefalls nicht geräumt. Die Gemeinde Neuhaus erachtet sich als nicht zuständig und kommt ihrer Verpflichtung nach dem Bgld. Straßengesetz nicht nach.

Familie N.N. brachte vor, dass ihre Zufahrtsstraße trotz heftigen Schneefalls tagelang nicht geräumt worden sei. Als Beweis wurden Fotos vorgelegt. Die Gemeinde teilte mit, dass es sich um eine Hauszufahrt handle, die bislang immer von den Anrainern geräumt worden sei.

Keine Schneeräumung

Bei der problematisierten Straße handelt es sich um eine Gemeindestraße. Straßenhalter ist daher die Gemeinde Neuhaus. Gemäß § 7 Abs. 5 Bgld. Straßengesetz obliegt der Winterdienst dem Straßenhalter. Gemäß § 7 Abs. 6 Bgld. Straßengesetz kann (nur) bei Verkehrsflächen, an denen keine bewohnten Gebäude liegen, der Winterdienst entfallen.

Gemeindestraße

Die Vorgangsweise der Gemeinde war daher im Hinblick auf die unterlassene Räumung gesetzwidrig.

Verstoß gegen Bgld. Straßengesetz

Einzelfall: VA-B-BT/0020-B/1/2012, Marktgem. Neuhaus am Klausenbach 016200/2013

4.6.5 Falsche Vorgangsweise der Baubehörde in Bezug auf konsenslosen Rauchfang – Gemeinde Rechnitz

Wegen der Gefährlichkeit der Nichteinhaltung feuerpolizeilicher Auflagen ist seitens der Behörde besonderes Augenmerk auf deren Einhaltung und rasche Umsetzung zu legen.

Rauchfang des Nachbarn verursacht Schäden

Eine ältere Dame brachte vor, dass der Rauchfang des Nachbarhauses erhebliche bauliche Mängel aufweise. Der Rauchfang sei ohne Baubewilligung auf ihr Dach gezogen worden. Der Rauchfangkehrermeister habe festgestellt, dass der Rauchfang stark versottet sei und Feuchtigkeitsschäden an ihrem Haus verursacht habe. Die Baubehörde habe mit Bescheid vom 22. Juni 2009 dem Nachbarn aufgetragen, den Rauchfang entlang der Hausfassade hinaufzuziehen, sodass dieser 1 m über die Dachhaut des Wohnhauses rage.

In einer Stellungnahme an die VA teilte der Bürgermeister mit, dass keine baubehördliche Bewilligung ergangen sei und kein Beseitigungsauftrag erteilt worden sei. Der Eigentümer habe erklärt, den Kamin nicht mehr zu benützen, daher sei von Sicherungsmaßnahmen abgesehen worden. Der Bescheid vom 22. Juni 2009 sei nicht an die BH Oberwart weitergeleitet worden, da die Eigentumsverhältnisse nicht geklärt seien. Notstandspolizeiliche Maßnahmen seien nicht erlassen worden.

Seitens der VA wurden folgende Missstände festgestellt:

Kein Beseitigungsauftrag

Obwohl die Errichtung des Rauchfanges in der bemängelten Form baubehördlich nicht bewilligt wurde, wurde kein Beseitigungsauftrag erteilt.

Vollstreckung nicht eingeleitet

Mit Bescheid vom 22. Juni 2009 wurde dem Eigentümer des Rauchfanges der Auftrag erteilt, den Rauchfang außerhalb seiner Hausfassade hinaufzuziehen. Obwohl dieser Bescheid in Rechtskraft erwachsen ist, wurde er nicht an die BH Oberwart zur Vollstreckung weitergeleitet.

Dem Rauchfangeigentümer wurden keine provisorischen Maßnahmen aufgetragen, um die weitere Durchfeuchtung des Wohnhauses zu verhindern.

Trotz Gefahr im Verzug wurden keine notstandspolizeilichen Maßnahmen im Sinne des § 25 Abs. 8 Bgld. BauG getroffen.

Die VA führte aus, dass es aufgrund der Eigentumsverhältnisse und Erhebungen vor Ort zu Verzögerungen kommen kann. Seitens der Behörde ist jedoch im Hinblick auf die Gefährlichkeit der Nichteinhaltung feuerpolizeilicher Auflagen besonderes Augenmerk auf deren Einhaltung und rasche Umsetzung zu legen. Bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen ist mit der Erlassung eines baupolizeilichen Auftrages vorzugehen. Der Behörde kommt diesbezüglich kein Ermessen zu.

Die VA ersuchte um Berichterstattung, ob seitens der Baubehörde Maßnahmen gemäß § 28 Abs. 3 bzw. § 28 Abs. 5 Bgld. BauG erlassen wurden und ein Vollstreckungsverfahren bzw. ein Verwaltungsstrafverfahren eingeleitet wurde.

Daraufhin teilte der Bürgermeister mit, dass keine Maßnahmen erlassen wurden und auch kein Vollstreckungs- und Verwaltungsstrafverfahren eingeleitet wurde.

Schließlich wandte sich die VA an das Amt der Bgld LReg und ersuchte, den Bürgermeister schriftlich auf seine gesetzlichen Verpflichtungen hinzuweisen. Mit Schreiben vom 29. Juni 2011 teilte das Amt der Bgld LReg mit: Man habe der BH Oberwart eine Rechtsbelehrung über die fristgerechte Wahrnehmung ihrer Aufgaben zukommen lassen.

Rechtsbelehrung durch Amt der LReg

Mit Schreiben vom 15. Juli 2011 teilte die BH mit, dass eine neuerliche Bauüberprüfung stattfinden werde. Am 23. März 2012 teilte die alte Dame mit, sie habe ein Schreiben der Gemeinde erhalten, wonach der Rauchfang entfernt und die Öffnung verschlossen werde. Die angekündigten Maßnahmen wurden kurz darauf umgesetzt.

Neuerliche Überprüfung angekündigt

Einzelfall: VA-B-BT/0021-B/1/2010, Gemeinde Rechnitz V-39/2010

4.6.6 Verweigerung einer Entscheidung über ein Bauansuchen – Marktgemeinde Großpetersdorf

Die Baubehörde nimmt einen Antrag auf Baubewilligung nicht in Behandlung, weil der Bauwerber dem Nachbarn versprochen hatte, dass er ein davon abweichendes Projekt verwirklichen werde.

Ein Hausbesitzer aus Großpetersdorf beschwerte sich darüber, dass der Bürgermeister über seinen Antrag auf Baubewilligung für eine Garage nach mehr als sechs Monaten noch immer keinen Bescheid erlassen habe.

Kein Bescheid nach mehr als sechs Monaten

Der Bürgermeister erklärt gegenüber der VA, dass Herr N.N. bereits einmal ein Bauansuchen auf Bewilligung des gegenständlichen Garagenprojekts gestellt habe. Dieses habe er zurückgezogen, nachdem es zu einer Vereinbarung mit dem Nachbarn dahingehend gekommen sei, dass die Garage anders situiert werde, als ursprünglich eingereicht.

Für dieses abgeänderte Bauprojekt habe die Baubehörde auch bereits eine Baufreigabe erteilt. Diese solle Herr N.N. nun konsumieren.

Baufreigabe für abweichendes Projekt vorhanden

Den neuen Antrag beabsichtige der Bürgermeister nicht zu verhandeln, weil die Einbringung entgegen der Vereinbarung mit dem Nachbarn erfolgt sei und einen Vertrauensbruch darstelle.

Behandlung des neuen Bauansuchens verweigert

Der Bürgermeister verkennt die von der Baubehörde anzuwendende Gesetzeslage. Die Baubehörde hat über Anträge von Parteien auf Baubewilligung ohne unnötigen Aufschub, längstens aber innerhalb von drei Monaten, einen

Bescheid zu erlassen. In jedem Fall hätte die Baubehörde den Antrag daher in Behandlung zu nehmen und darüber bescheidmäßig zu entscheiden gehabt.

Etwaige Vereinbarungen zwischen Privatpersonen über die Gestaltung bestimmter Projekte sind nicht Gegenstand der Beurteilung der Baubehörde und daher für die Entscheidung über einen Bauantrag völlig irrelevant.

Von der VA war zu beanstanden, dass die Baubehörde nicht unverzüglich die notwendigen Verfahrenshandlungen gesetzt hat, um über den Antrag auf Baubewilligung fristgerecht bescheidmäßig abzusprechen.

Entscheidungspflicht der Gemeinde Die Baubehörde der Marktgemeinde Großpetersorf wurde aufgefordert, ihrer gesetzlichen Entscheidungspflicht unverzüglich nachzukommen und über den Antrag ohne weiteren Aufschub einen Bescheid zu erlassen.

Einzelfall: VA-B-BT/0021-B/1/2011, Marktgem. Großpetersdorf 131/9-B/4-2010

4.6.7 Zögerliche Durchsetzung des rechtskonformen Zustandes – Gemeinde Großwarasdorf

Die Baubehörde setzt wirksame Maßnahmen zur Sicherstellung der Einhaltung der Brandschutzauflagen erst nach Einschreiten der VA.

Illegales Fenster in Feuermauer Eine Bürgerin von Großwarasdorf beschwerte sich bereits Anfang des Jahres 2011 darüber, dass ihr Nachbar im Jahr 2007 entgegen den Brandschutzvorschriften Fenster in eine Feuermauer eingebaut habe. Die Baubehörde habe davon Kenntnis, unternehme aber nichts.

Fenstereinbau war Baubehörde bekannt Die Gemeinde erklärte der VA im April 2011, dass der illegale Fenstereinbau bereits seit Juli 2010 bei der Baubehörde bekannt sei und dass der Nachbar aufgefordert worden sei, nachzuweisen, dass die Fenster den aktuellen Bauvorschriften entsprechen.

Aufforderung zur Wiederherstellung Nachdem dieser Nachweis nicht erbracht werden konnte, erging anlässlich einer Besprechung zunächst mündlich eine Aufforderung an den Betroffenen, den ursprünglichen Zustand wiederherzustellen. Nachdem daraufhin aber offensichtlich nichts geschah, folgte eine weitere schriftliche Aufforderung, bis zum 23. März 2011 die Wiederherstellungsmaßnahmen zu setzen.

Von der Gemeinde wurde gegenüber der VA im April 2011 angekündigt, dass die Ersatzvornahme eingeleitet werde, sollte der Aufforderung wiederum nicht Folge geleistet werden.

Im Juni 2012 berichtete Herr N.N. der VA, dass die Fenster in der Mauer noch immer vorhanden wären.

Neuerliche Aufforderung nach einem halben Jahr Eine weitere Nachfrage bei der Gemeinde ergab, dass im September 2011 eine weitere Aufforderung zur Herstellung des rechtskonformen Zustandes bis 30. November 2011 ergangen war. Der Aufforderung wurde wiederum nicht Folge geleistet.

Erst nach einem erneuten Einschreiten der VA erging im Juli 2012 ein Ersuchen der Baubehörde an die BH Oberpullendorf zur Einleitung eines Vollstreckungsverfahrens und damit zur zwangsweisen Durchsetzung des rechtskonformen Zustandes.

Ersuchen um zwangsweise Durchsetzung

Von der VA war zu beanstanden, dass die Baubehörde die Durchsetzung des rechtskonformen Zustandes zu zögerlich verfolgt hat. Nachdem die Baubehörde bereits seit Juli 2010 Kenntnis davon hatte, dass die Mauer nicht konsensgemäß errichtet worden war, richtete sie innerhalb von zwei Jahren lediglich zwei formlose Schreiben an den Betroffenen, worin dieser aufgefordert wurde, den rechtskonformen Zustand herzustellen. Erst mehr als ein halbes Jahr nach fruchtlosem Ablauf der letzten dafür gesetzten Frist traf die Baubehörde die notwendigen Veranlassungen zur zwangsweisen Durchsetzung des rechtskonformen Zustandes.

Einzelfall: VA-B-BT/0023-B/1/2012, Gemeinde Großwarasdorf 030-2012

4.6.8 Fehlen von Bebauungsplänen und Bebauungsrichtlinien – Marktgemeinde Gols

Die Gemeinde legt entgegen der gesetzlichen Anordnung keine Bebauungsbestimmungen für Baugrundstücke eines bestimmten Straßenzugs in der Gemeinde fest und unterlässt auch die bescheidmäßige Festlegung der Bauungsweise anlässlich einer konkreten Bebauung.

Im gegenständlichen Überprüfungsverfahren wandte sich ein Besitzer eines Baugrundstücks in Gols an die VA, weil seinem Nachbarn 2004 und 2008 Baubewilligungen für die Errichtung eines Wohnhauses samt Garage und Einfriedung und eines Einstellraumes an seiner Grundstücksgrenze erteilt worden waren.

Baubewilligungen für Nachbargrundstück

Um die Zulässigkeit der Situierung der Baulichkeiten und die Einhaltung der maximalen Höhe der Bauwerke nachvollziehen zu können, hat Herr N.N. die Gemeinde in den Baubewilligungsverfahren um Bekanntgabe der anzuwendenden Bebauungsbestimmungen gebeten. Formlos sei ihm mitgeteilt worden, dass für den betreffenden Straßenzug und das konkrete Baugrundstück weder ein Bebauungsplan noch Bebauungsrichtlinien bestünden. Fraglich war insbesondere, ob Bebauungsrichtlinien für den Straßenzug, welche im Jahr 1997 vom Gemeinderat beschlossen worden waren, jemals kundgemacht worden waren und damit Verbindlichkeit erlangt haben.

Unklarheit über Bebauungsplan oder Bebauungsrichtlinien

Im Bewilligungsbescheid für den Einstellraum aus dem Jahr 2008 wurde in der Begründung bezüglich der Einwendungen des Herrn N.N. betreffend die Situierung der Baulichkeit festgehalten: „Ebenso kann die Baubehörde ohne Vorliegen eines konkreten Bebauungsplans keine Vorgaben in Bezug auf die Lage des Gebäudes innerhalb einer möglichen Projektsfläche machen.“

Baulichkeiten durch
Anschüttungen höher
als genehmigt

Die Errichtung der Baulichkeiten erfolgte auf bis zu 1,20 m hohen Anschüttungen, die in keiner Weise Gegenstand des Baubewilligungsverfahrens waren.

Die VA hat die Gemeinde mehrmals unter Hinweis auf die maßgeblichen Bestimmungen des Bgld. Raumplanungsgesetzes und des BauG aufgefordert, bekanntzugeben, ob ein Bebauungsplan bzw. Baubauungsrichtlinien für den betreffenden Straßenzug zum Zeitpunkt der Bewilligungen in Kraft standen bzw. jetzt in Kraft stehen und ob die Bauweise für die seinerzeitigen Bauvorhaben bescheidmäßig festgelegt worden ist.

Die Gemeinde hat trotz wiederholter Aufforderung keinem dieser Ersuchen in irgendeiner Weise entsprochen. Es wurden keine Informationen und Unterlagen betreffend den Bebauungsplan, die Bauungsrichtlinien oder die bescheidmäßige Festlegung der Bauweise an die VA übermittelt. Es war daher seitens der VA davon auszugehen, dass zum Zeitpunkt der Baubewilligungen und auch zum nunmehrigen Zeitpunkt weder ein Bebauungsplan bzw. ein Teilbepauungsplan noch Bauungsrichtlinien für das gegenständliche Grundstück vorlagen.

Kein Bebauungsplan
und keine Bauungs-
richtlinien

Nach den Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes hat der Gemeinderat, sofern kein Bebauungsplan oder Teilbepauungsplan vorliegt, die Grundsätze der Bauung mit Verordnung durch Bauungsrichtlinien festzulegen. Dies ist hinsichtlich des betroffenen Straßenzuges bzw. des gegenständlichen Baugrundstückes nicht erfolgt, was von der VA zu beanstanden war.

Für den Fall, dass keine Bauungspläne oder Bauungsrichtlinien vorliegen, sieht das BauG vor, dass die Baubehörde für ein eingereichtes Bauvorhaben mittels Bescheid die Bauweise festzulegen hat. Hinter dieser Verpflichtung der Baubehörde steht das öffentliche Interesse an einer geordneten Bauung.

Keine bescheidmäßige
Festlegung der Bau-
ungsweise

Trotz Nichtvorliegens von Bauungsplänen und Bauungsrichtlinien für das gegenständliche Baugrundstück erfolgte auch keine bescheidmäßige Festlegung der Bauweise durch die Baubehörde anlässlich der Baubewilligungen. Auch dies war von der VA zu beanstanden.

Die Gemeinde wurde von der VA aufgefordert, unverzüglich einen Bauungsplan bzw. Bauungsrichtlinien für den betreffenden Straßenzug und die dort befindlichen Baugrundstücke zu erlassen.

Darüber hinaus war festzustellen, dass die Anschüttungen, die im unmittelbaren Zusammenhang mit den Bauvorhaben standen, in den eingereichten Bauprojekten nicht aufschienen und daher auch nicht mitbewilligt wurden. Gemäß den Bestimmungen des BauG sind Maßnahmen, die im Zusammenhang mit einem Bauvorhaben stehen und baupolizeiliche Interessen berühren, als Teil dieses Bauvorhabens zu werten. Das bedeutet, dass auch die im Zuge der Errichtung der Baulichkeiten vorgenommenen nicht unbeträchtlichen Anschüttungen einer Bewilligung durch die Baubehörde bedurft hätten.

Die Baulichkeiten und die Anschüttungen, auf denen diese errichtet worden sind, sind als ein einheitliches Bauvorhaben anzusehen, das im Hinblick auf die im Baubewilligungsverfahren zu wahrenen baupolizeilichen Interessen nur im Gesamten betrachtet die gesetzlich gebotene Beurteilung ermöglicht. Daher sind sämtliche Bauvorhaben am betreffenden Baugrundstück hinsichtlich ihrer höhenmäßigen Situierung konsenswidrig.

Kein Konsens für Situierung der Baulichkeiten

Die Baubehörde wurde auf die in diesem Fall bestehende gesetzliche Verpflichtung hingewiesen, die Eigentümer aufzufordern, binnen vier Wochen um eine nachträgliche Baubewilligung der auf den Anschüttungen errichteten Baulichkeiten anzusuchen, widrigenfalls die Baubehörde die Herstellung des rechtmäßigen Zustandes (Abbruchauftrag) zu verfügen hätte.

Baubehörde auf baupolizeiliche Pflichten hingewiesen

Einzelfall: VA-B-BT/0027-B/1/2010, Amt d. Bgld LReg LAD-ÖA-V1236-0-2012

4.6.9 Mangelnde Wahrnehmung der baupolizeilichen Pflichten – Gemeinde Schachendorf

Baupolizeiliche Maßnahmen wurden nicht entsprechend den gesetzlichen Vorgaben gesetzt. Gemeinde setzt zehn Jahre nach Rechtskraft eines Abbruchbescheides keine Vollstreckungsmaßnahmen zur Durchsetzung des rechtskonformen Zustandes.

Ein Schachendorfer Bürger beschwerte sich darüber, dass dem Nachbarn im Jahr 1991 eine Baubewilligung für ein landwirtschaftliches Betriebsgebäude bestehend aus Einraumlaufstall, Durchfahrt und Silo sowie einer Jauchengrube erteilt worden war.

Baubewilligung für ein landwirtschaftliches Betriebsgebäude

Seit dem Jahr 1993 zeigte Herr N.N bei der Baubehörde wiederholt an, dass das Bauvorhaben mangelhaft ausgeführt wurde und nicht fertig gestellt sei, wobei die Bauvollendungsfrist mit 31. Dezember 1997 endgültig abgelaufen war. Die Baubehörde habe dennoch keine effektiven Maßnahmen zur Herstellung des gesetzeskonformen Zustands unternommen. Die konsenswidrigen Bauten bestehen nach wie vor.

Konsenswidrigkeiten seit 1993 bekannt

Aus dem von der Gemeinde der VA zur Verfügung gestellten Beschwerdeakt war zu entnehmen, dass die Baubehörde wegen der Anzeigen des Herrn N.N. im Laufe der Zeit mehrere Bauüberprüfungen durchgeführt hatte, wobei stets Mängel im Hinblick auf die Baubewilligung aus dem Jahr 1991 dezidiert festgestellt wurden.

Die Eigentümer des Baus wurden über diese Feststellungen immer wieder von der Baubehörde schriftlich informiert und aufgefordert, um eine nachträgliche Bewilligung für die konsenslosen Bauten anzusuchen. Nachträgliche Bewilligungsanträge wurden aber niemals eingebracht.

Dennoch verfügte die Baubehörde lange Zeit keine weiteren baupolizeilichen Maßnahmen. Ein Abbruchbescheid wurde erst am 23. März 2001 erlassen.

Abbruchauftrag lange nach Ende der Bauvollendungsfrist

Keine Maßnahmen zur Vollstreckung des Abbruchauftrags Die Gemeinde erklärte gegenüber der VA, dass sie die Vollstreckung dieses Abbruchbescheides nicht betrieben habe, da sie befürchtete, die Kosten für die Ersatzvornahme wegen vermuteter Uneinbringlichkeit selbst finanzieren zu müssen.

Von der VA war zu beanstanden, dass die Baubehörde nicht unverzüglich nach Feststellung der Konsenswidrigkeiten, sondern erst Jahre später, einen entsprechenden Abbruchbescheid erlassen hat. Einen weiteren Missstand sah die VA darin, dass die Gemeinde auch zehn Jahre nach Rechtskraft des Abbruchbescheides trotz unverändertem Zustand keine Vollstreckungsmaßnahmen zur Durchsetzung des rechtskonformen Zustandes in die Wege geleitet hat.

Aufforderung zur Herstellung des rechtskonformen Zustandes Die Baubehörde der Gemeinde Schachendorf wurde aufgefordert, unverzüglich für die Herstellung des rechtskonformen Zustandes zu sorgen. Die Gemeinde hat die Vollstreckung des Abbruchbescheides daraufhin in die Wege geleitet.

Einzelfall: VA-B-BT/0034-B/1/2011, Gemeinde Schachendorf D-4/1991-1/2001-2011

4.6.10 Bauverfahren ohne Ende – Gemeinde Großmürbisch

Mitten im Ort steht eine halbfertige Halle. Der Bauwerber sucht immer wieder um Baubewilligung an, ohne das Vorhaben fertigzustellen. Die Bewilligungen laufen ungenützt aus. Die Gemeinde ist machtlos.

Schandfleck im Ortskern „Autowracks rosteten vor sich hin: Anrainer gehen auf die Barrikaden! ‚Schrottplatz‘ wird seit 1999 nicht geräumt! Behörden ganz schön lahm“. So titelt die Neue Kronenzeitung im Lokalteil „Burgenland“ in ihren Ausgaben vom 8. und 12. Februar 2005.

Nachbarn verzweifelt Bereits viereinhalb Jahre zuvor hatte sich die Bgld-Krone dem Fall zugewandt. Im Lokalteil vom 5. September 2001 glossiert sie ein Lichtbild, das mehrere Altautos in einem Garten zeigt, mit den Worten: „Riesenärger über einen Schandfleck mitten im Ort. Zu einer endlosen – und auch für viele Bewohner und Verantwortliche ärgerlichen – Geschichte hat sich der Streit um ein völlig verwahrlostes Grundstück mitten in Großmürbisch ausgewachsen. Obwohl der Eigentümer längst per Gerichtsbeschluss die Wracks hätte entfernen müssen, bleibt er untätig. Der Bürgermeister, Anrainer und Mitarbeiter der zuständigen BH Güssing appellieren an den Besitzer, den Schandfleck endlich im Sinn aller Betroffenen zu beseitigen (...)“

Sieben weitere Jahre sind seit 2005 vergangen, nichts hat sich geändert.

Dreimal hat ein Burgenländer um Erteilung der Baubewilligung für die Errichtung einer Abstellhalle angesucht. Die Bauvollendungsfrist lief jeweils ungenützt aus. Die Halle steht halbfertig auf dem Grundstück. Die dahinrostenden Teile stellen eine Verletzung des Ortsbilds dar.

Rechtlich ist die Situation eindeutig: Wird ein Bauvorhaben zwar zeitgerecht begonnen, jedoch nicht innerhalb von fünf Jahren fertiggestellt, wird das Vorhaben, soweit es zur Ausführung gelangte, konsenslos. Rechtlich ist es so zu werten, wie wenn es von Anfang an ohne Bewilligung hergestellt worden wäre. Die Behörde hat in diesem Fall nach § 26 Abs. 2 Bgld. BauG vorzugehen.

Die Bestimmung sieht vor, dass die Baubehörde die Einstellung der Arbeiten schriftlich zu verfügen hat und dem Bauträger, sofern dieser über das Objekt nicht mehr Verfügungsberechtigt ist, den Eigentümer aufzufordern hat, binnen vier Wochen um nachträgliche Baubewilligung anzusuchen. Kommt der Bescheidadressat dieser Aufforderung innerhalb der Frist nicht nach, hat die Baubehörde die Herstellung des rechtmäßigen Zustandes zu verfügen.

Beseitigung nicht erzwingbar

Das Bgld BauG sieht demnach nicht sofort das Erlassen eines Beseitigungsauftrages vor. Es räumt dem Verfügungsberechtigten – vergleichbar der Rechtslage in NÖ – das Recht ein, dass ihm zunächst von der Behörde die Möglichkeit zu eröffnen ist, um eine nachträgliche Bewilligung anzusuchen. Von dieser Möglichkeit kann – mangels einer gesetzlichen Einschränkung – beliebig oft Gebrauch gemacht werden.

Billigend nimmt der Gesetzgeber in Kauf, dass es im Einzelfall nicht nur persönliche oder finanzielle Gründe sind, die einer zeitgerechten Bauausführung entgegenstehen, sodass sich der Bedarf nach einer Neuerteilung einer Bewilligung gibt. Nicht verhindern lassen sich Fälle, wie der gegenständliche, in denen es zweifelhaft erscheint, ob der Bauwerber beabsichtigt, das Bauvorhaben jemals fertigstellen zu wollen.

Ausreizen der Rechtslage möglich

Das Gesetz enthält für diese Fälle kein Korrektiv. Es sichert nicht die geordnete Bebauung, sondern offeriert vielmehr ein Modell, welches es weit kostengünstiger erscheinen lässt, einen der Bauordnung nicht entsprechenden Zustand zu prolongieren, anstatt den gesetzmäßigen Zustand herzustellen.

Vor diesem Hintergrund begrüßt die VA Bestrebungen, das Bgld. BauG zu ändern. So wurde zuletzt eine Ergänzung der baupolizeilichen Vorschriften dahingehend vorgeschlagen, dass ein Bescheid zur Herstellung des gesetzmäßigen Zustandes trotz Anhängigkeit eines Ansuchens um Erteilung einer nachträglichen Baubewilligung vollstreckbar wird, wenn bereits zweimal nachträgliche Baubewilligungen beantragt und verweigert wurden.

Änderung des BauG geboten

Einzelfall: VA-B-BT/0042-B/1/2012, Amt d. Bgld LReg LAD/A.VA200-10024-4-2013

4.6.11 Mangelnde barrierefreie Erreichbarkeit eines Restaurants – Stadt Rust

Barrierefreies Bauen sollte heutzutage eine Selbstverständlichkeit sein. Erfreulicherweise sieht dies die Stadt Rust ein. Ein Lift wird nachträglich eingebaut.

- Neubau ohne Lift Der Präsident des Österreichischen Zivil-Invalidenverbandes Bgld beklagte die mangelnde barrierefreie Erreichbarkeit eines erst im Sommer 2011 eröffneten Restaurants in Rust.
- Behinderte ausgeschlossen Das Restaurant fasst auf zwei Etagen bis zu 200 Personen. Bis zu 100 Personen finden allein im Obergeschoß Platz, wobei im ersten Stock Veranstaltungen aller Art, insbesondere Hochzeitsfeiern, Firmenveranstaltungen, Familienfeste, Seminare, Vorträge und Partys, angeboten werden. Zwar sei im Bau- und Betriebsanlagenbescheid die Errichtung eines Personenaufzugs vorgesehen, der Aufzug sei jedoch nicht errichtet worden.
- Wie die VA erhob, wurde das Restaurant mit einer Nett Nutzfläche von 455 m², aufgeteilt auf zwei Ebenen, mit einem behindertengerechten, elektrisch betriebenen Personenaufzug eingereicht. Dieses Ansuchen wurde genehmigt.
- Freigabe trotz Mangel Mit Bescheid des darauffolgenden Jahres wurde die Benützungsfreigabe durch den Magistrat der Stadt Rust erteilt. Auf das Fehlen der Aufzugsanlage wurde im Verfahren nicht eingegangen. Stattdessen behauptete der Magistrat der Stadt Rust, dass das gesamte Erdgeschoß mit Rollstuhl zu befahren sei und das Lokal über ein behindertengerechtes WC verfüge. Aufgrund dieser baulichen Gegebenheiten und der Tatsache, dass das Restaurant „als Einheit“ betrieben werde, entspreche das Objekt den gesetzlichen Bestimmungen.
- Diese Rechtsmeinung hat das Amt der Bgld LReg nicht geteilt. Berechtigt verwies die Aufsichtsbehörde darauf, dass sowohl das Bgld. BauG wie die Bgld. BauVO vorsehen, dass Hotels und Gaststätten auch von Personen mit Behinderungen gefahrlos und tunlichst ohne fremde Hilfe zugänglich sein sollen. Unvermeidbare Niveauunterschiede seien durch entsprechende Rampen, Aufzüge oder andere Aufstieghilfen zu überwinden oder auszugleichen. Gaststätten haben damit in all ihren Bereichen und unabhängig von der Zahl der Geschosse barrierefrei zu sein. Soweit eine Nutzung für Gäste vorgesehen ist, habe dies auch für das Obergeschoß zu gelten.
- Öffentlichkeit empört Die Bgld LReg erwog daher eine Wiederaufnahme des Benützungsfreigabeverfahrens. Unter dem Druck der medialen Berichterstattung, unter anderem im Rahmen der Sendung „BürgerAnwalt“, erklärte sich der Bürgermeister der Stadt Rust bereit, den fehlenden Lift einzubauen. Diese Zusage des Bürgermeisters ließ die Aufsichtsbehörde davon absehen, der Stadt Rust nahezu legen, das Benützungsbewilligungsverfahren wiederaufzunehmen.
- Auch LReg irrt Die VA nahm diese Ankündigung der Stadt Rust zur Kenntnis, hatte jedoch die Aufsichtsbehörde darauf zu verweisen, dass das nachträgliche Erkennen einer unrichtigen rechtlichen Beurteilung, sei es in Unkenntnis der Gesetzeslage oder aufgrund von Verfahrensfehlern, die Behörde nicht ermächtigt, ein Verfahren wiederaufzunehmen.

Einzelfall: VA-B-BT/0052-B/1/2011, Amt d. Bgld LReg LAD-ÖA-V1215/3-2011

4.7 Sozialrecht

4.7.1 Missstände bei der Vollziehung der Grundversorgung

Die Versorgung von Asylwerbenden in einigen Quartieren ist vollkommen ungenügend, wobei die LReg ihre Aufsichtspflichten nicht ausreichend erfüllt. Zusätzlich verletzt die Einstellung von Leistungen ohne Erlassung eines Bescheides grundlegende verfassungsrechtliche Prinzipien.

Aufgrund zahlreicher Beschwerden über die Vollziehung der Grundversorgung (im Folgenden: GV) von hilfsbedürftigen Fremden, hat die VA ein amtswegiges Prüfverfahren zur umfassenden Prüfung eingeleitet. Im Zuge der Prüftätigkeiten konnte die VA vor allem vier Problembereiche identifizieren: (1) Mangelhafte Versorgung von Fremden in Quartieren der GV (2) Mangelhafte Kontrolle bzw. Mängelbehebung durch die Grundversorgungsstelle des Amtes der Landesregierung (im Folgenden: GVS) (3) Fehlende Integrationsmaßnahmen für Asylwerbende (4) Rechtswidrige Einstellung von GV-Leistungen und Missstände bei der (Wieder-) Aufnahme in die GV.

Amtswegiges Prüfverfahren zur Grundversorgung

Die VA stellte Mängel bei der schriftlichen Dokumentation der Vollziehung der GV fest. Für die VA war es oft kaum nachvollziehbar, wie die GVS mit verschiedenen Problemen umgegangen ist. Weder konnten Quartalsberichte zu der Situation in den Quartieren noch Berichte über Besuche durch die Betreuungsorganisation vorgelegt werden. Die VA fordert deshalb dringend eine verbesserte, nachvollziehbare schriftliche Dokumentation über die gesamte Vollziehung der GV.

Mangelhafte schriftliche Dokumentation der Grundversorgung

(1) Mangelhafte Quartiere:

Die Wohnbedingungen in etlichen Quartieren der GV waren nicht akzeptabel. Missstände betrafen u.a. den allgemein verwahrlosten Zustand der Unterkünfte, starken Schimmelbefall, Mäuse- und Ungezieferplagen, unhygienische und defekte Sanitäreanlagen, ausgefallene Beleuchtungen, zu wenige Betten, undichte Fenster, mangelhafte Brandabschnittsbildungen und generell die mangelnde Eignung für Säuglinge und unbegleitete Minderjährige. Zahlreiche Vorwürfe betrafen die mangelhafte Verpflegung. Berichten von Privatpersonen und Asylwerbenden zufolge sollen Würmer im Essen gefunden worden sein, Abendessen über Jahre hinweg nur aus Brot und Dosen-Fisch bestanden haben, Bedürfnisse von Vegetariern nicht berücksichtigt bzw. Kindern kein Obst angeboten worden sein und kein Salz vorhanden gewesen sein. Die Vorwürfe über die Verpflegung wurden von der GVS als unbegründet beurteilt. Quartiergeber hätten diese bestritten; Beschwerden seien auf kulturelle Unterschiede zurückzuführen.

Keine akzeptablen Wohnbedingungen in etlichen Quartieren

Einen Missstand sieht die VA auch in der Tatsache, dass für Asylwerbende mit psychischen oder physischen Problemen keine spezialisierten Einrichtungen zur Verfügung stehen. Angeboten wird nur eine mobile psychotherapeutische Betreuung durch einen Verein.

Keine Einrichtung für Menschen mit psychischen oder physischen Problemen

| | |
|---|---|
| <p>Quartier Sieggraben während des Prüfverfahrens geschlossen</p> | <p>Das Quartier in Sieggraben war offensichtlich in einem so schlechten Zustand bzw. die Versorgung so mangelhaft, dass es noch während des Prüfverfahrens der VA und nach medialer Berichterstattung im April 2012 geschlossen wurde. Die GVS hatte noch am 20. März 2012 als einzige Mängel undichte Fenster und die ausgefallene Beleuchtung festgestellt. Die VA empfiehlt eindringlich, dafür Sorge zu tragen, dass die Versorgung in allen Quartieren grundlegenden menschenrechtlichen Standards entspricht.</p> |
| <p>(2) Mangelhafte Kontrolle bzw. Mängelbehebung:</p> | |
| <p>Land für Einhaltung menschenrechtlicher Standards verantwortlich</p> | <p>Das Land Bgld hat die Verpflichtung, die GV in Übereinstimmung mit nationalen, internationalen und menschenrechtlichen Rechtsvorschriften zu gewährleisten. Durch die Auslagerung der Unterbringung an private Betreiber kann sich das Land seiner Verpflichtungen nicht entledigen. Aus diesem Grund hat das Land bei der (fortgesetzten) Beauftragung privater Quartiergeber jederzeit dafür Sorge zu tragen, dass gesetzliche Normen und menschenrechtliche Standards eingehalten werden. Das Land muss deshalb eine Kontrollfunktion ausüben und in Fällen, in denen Missstände entdeckt werden, ihre Beseitigung veranlassen.</p> |
| <p>Kontrollfunktion durch GVS nur unzureichend wahrgenommen</p> | <p>Dies ist im Bgld nur in unzureichendem Maße geschehen. In verschiedenen Fällen hat die GVS zwar die Verbesserung von Missständen von Quartiergebern verlangt (Mäuse-, Kakerlakenplage), aber in vielen Fällen ist dies nicht geschehen. Ein großes Problem sieht die VA in der Tatsache, dass die GVS nicht die Quartiergeber, sondern die Asylwerbenden für Missstände verantwortlich macht. Ungeziefer sei von ihnen eingeschleppt und Matratzen seien gestohlen worden.</p> |
| <p>GVS für Zustände in Unterkünften verantwortlich</p> | <p>Zusätzlich wird die Situation dadurch erschwert, dass die GVS die Ansicht vertritt, nicht für die Überprüfung der Zustände in Quartieren zuständig zu sein. Für die Vollziehung der GV ist aber die Abteilung 6/Hauptreferat Soziales des Amtes der LReg und damit die GVS zuständig. Die GV umfasst laut Bgld. LBetreuG u.a. „die Unterbringung in geeigneten von der Grundversorgungsstelle des Landes organisierten Quartieren unter Achtung der Menschenwürde“.</p> |
| <p>Keine unangekündigten Kontrollbesuche</p> | <p>Unangekündigte Besuche wären eine Voraussetzung, um sich ein realistisches Bild von den Zuständen in den Quartieren zu machen. Solche Besuche finden aber nicht statt. Vielmehr werden die Quartiergeber über Besuche vorab informiert. Die GVS rechtfertigt dies damit, dass sonst ein falsches Bild zum Nachteil der Quartiergeber entstehen könnte. Für die VA ist klar, dass unter solchen Voraussetzungen eine zielgerichtete, neutrale Kontrolle der Quartiere nicht stattfinden kann.</p> |
| <p>Asylwerbende können Rechte kaum durchsetzen</p> | <p>Asylwerbende haben ein Recht auf eine menschenwürdige GV, die Rechtsdurchsetzung ist für sie jedoch kaum möglich. Sie müssen das ihnen zugewiesene Quartier beziehen, andernfalls verlieren sie alle Ansprüche aus der GV. Das schafft ein großes Macht-Ungleichgewicht im Verhältnis zu den Quartiergebern. Die GVS ist dafür verantwortlich, dies auszugleichen und eine men-</p> |

schenwürdige Versorgung zu gewährleisten. Da aber Asylwerbende generell als Ursache der Missstände gesehen werden, haben diese kaum eine Möglichkeit, ihre Lage zu verbessern.

In einem Fall beantragte die Betreuungsorganisation die Verlegung einer Familie mit einem Säugling. Mitarbeiterinnen und ein Arzt vertraten die Ansicht, dass die aktuelle Unterkunft für Säuglinge nicht geeignet wäre. Die Anfrage wurde von der GVS über einen Monat lang nicht beantwortet. Auch ein Antrag auf Verlegung eines unbegleiteten Minderjährigen in ein geeignetes Quartier blieb drei Wochen lang ohne Reaktion und wurde schließlich abgelehnt.

GVS bei Verlegung eines Säuglings säumig

(3) Integrationsmaßnahmen für Asylwerbende:

Laut Unterbringungsverträgen sind Quartiergeber verpflichtet, die Integration von Fremden zu fördern. Trotzdem setzen viele Quartiergeber keine entsprechenden Maßnahmen. Vielmehr werden Förderungen durch Private verhindert oder zumindest erschwert. Wie wichtig solche Maßnahmen wären, zeigt auch der Vertrag des Landes mit der Betreuungsorganisation. Er sieht vor, dass die kulturellen und religiösen Bedürfnisse, die Schulausbildung, Berufsqualifikation usw. zur Vermeidung von Problemen erhoben werden müssen. Auch das Bgld. LBetreuG sieht „Maßnahmen zur Strukturierung des Tagesablaufes“ vor. Im Gegensatz dazu betont die GVS wiederholt, dass im Bgld. LBetreuG keine Integrationsmaßnahmen vorgesehen sind.

Keine Integrationsmaßnahmen

In Anbetracht der oft sehr langen Aufenthaltsdauer der Fremden im Bgld kann die Wichtigkeit von Integrationsmaßnahmen nicht genug betont werden. Für die VA ist nicht nachvollziehbar, dass diese Maßnahmen nicht organisiert werden. Vollkommen unverständlich ist, dass auch private Initiativen teilweise verhindert werden. Ein Mitarbeiter der GVS betont, dass Deutschkurse und Ähnliches „nur Unruhe im Quartier erzeugen“ würden. Stattdessen fristen viele Fremde oft in sehr entlegenen Quartieren ihr Dasein – ohne Aussicht, ihren Alltag sinnvoll zu strukturieren. Dass dies zu Problemen für das Zusammenleben mit anderen Asylwerbenden und der lokalen Bevölkerung führen kann, ist evident.

Private Initiativen werden behindert

(4) Rechtswidrige Einstellung von GV-Leistungen und Missstände bei der (Wieder-)Aufnahme in die GV:

Noch immer werden Fremde aus der GV entlassen, ohne dass ein Bescheid erlassen wird. Dies obwohl selbst der zuständige Landesrat betont, dass Einstellungen von GV-Leistungen nur per Bescheid möglich sind. Trotzdem geschieht das Gegenteil. Der zuständige Mitarbeiter der GVS betont in einer Stellungnahme, dass eine Erlassung eines Bescheides in vielen Fällen ein zu großer Aufwand wäre. Falls keine Zustelladresse bekannt ist, erlässt die GVS keine Bescheide.

Einstellung von Grundversorgungsleistungen noch immer ohne Bescheid

Die Einstellung von GV-Leistungen ohne den gesetzlich zwingend vorgesehenen Bescheid hat die VA in den letzten Berichten an den Bgld Landtag wie-

| | |
|--|---|
| <p>Entlassung aus Grundversorgung ohne Bescheid rechtswidrig</p> | <p>derholt kritisiert (Berichte 2007/2008, 2009/2010). Eine solche Vorgehensweise widerspricht eindeutig den innerstaatlichen und europarechtlichen Vorgaben (Art. 16 Abs. 5 EU-Richtlinie 2003/9/EG). Dies wurde sowohl vom VfGH als auch in mehreren Entscheidungen des UVS Bgld festgestellt. Andernfalls wäre die staatliche Entscheidung der zwingend vorgesehenen Rechtskontrolle entzogen. Wenn keine Meldeadresse bekannt ist, muss ein Bescheid durch öffentliche Bekanntmachung zugestellt werden. Solange kein Bescheid erlassen wird, sind die Leistungen weiterhin zu gewähren. Die Praxis der Bgld LReg ist deshalb rechtswidrig.</p> |
| <p>Lange Wartezeit bei (Wieder-)Aufnahme nicht zumutbar</p> | <p>Schwierig gestaltet sich teilweise auch die Wiederaufnahme in die GV. Die GVS hat nur einmal pro Woche Sprechtag. Es ist deshalb möglich, dass Asylwerbende bis zu einer Woche warten müssen, um in die GV aufgenommen zu werden. Aus Sicht der VA ist eine solche Wartezeit nicht zumutbar.</p> |
| <p>Obdachlose Familie drei Monate ohne Versorgung</p> | <p>In einem Fall wurde eine Familie nach abgewiesenem Asylantrag aus der GV entlassen. Dies obwohl den betroffenen Kindern nie ein Bescheid zugestellt wurde. Aber selbst nach Ausstellung einer Duldungskarte dauerte es noch drei Monate bis zur Aufnahme in die GV. Das bedeutete, dass die Kinder von Oktober bis Jänner obdachlos waren und dies von der GVS in Kauf genommen wurde. Rückwirkend wurde die Familie dann ab November in die GV aufgenommen. Die Familie war während dieser Zeit auf die Versorgung durch karitative Organisationen angewiesen. Zusätzlich stellte die GVS die Hilfsbedürftigkeit in Frage, weil eine Versorgung durch die Hilfsorganisationen gewährt wurde. Dies geschah aber aus reiner Mildtätigkeit, weil das Land seiner Verpflichtung nicht nachgekommen ist.</p> |

Einzelfall: VA-B-SOZ/15-A/1/2011

4.7.2 Volksanwaltschaft mahnt nachvollziehbare Bescheidbegründungen ein

Es ist rechtlich geboten, dass Bescheide über die Zuerkennung von Leistungen der bedarfsorientierten Mindestsicherung in einer für die antragstellenden Personen nachvollziehbaren Weise begründet sind.

Die BH Jennersdorf erkannte dem antragstellenden Ehepaar mit Bescheid vom 19. Jänner 2012 Leistungen der bedarfsorientierten Mindestsicherung für die Dauer der Hilfsbedürftigkeit ab 11. Jänner 2012 zu. Neben der Übernahme der Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung bei der BGKK wurden dem betagten Ehepaar monatliche Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes in Höhe von 870 Euro zuerkannt.

| | |
|--|--|
| <p>Verweis auf eine nicht angewandte Fassung der Mindeststandardverordnung</p> | <p>Die Behörde wies in der Begründung des Bescheides auf die maßgeblichen Bestimmungen der Bgld. Mindeststandardverordnung in der ab 1. Jänner 2011 geltenden Fassung hin. Tatsächlich hat die BH Jennersdorf jedoch bereits die (rückwirkend) ab 1. Jänner 2012 geltende, im Zeitpunkt der Berechnung der</p> |
|--|--|

Leistungshöhe jedoch noch nicht kundgemachte Fassung dieser Verordnung angewandt, dies aber in der Begründung nicht zum Ausdruck gebracht. Diese Vorgangsweise führte dazu, dass die errechnete Leistungshöhe für das betroffene Ehepaar nicht nachvollziehbar war, da sich aus den zitierten Rechtsgrundlagen ein anderer Betrag ergeben hätte.

Die VA erkennt nicht die gute Absicht der Behörde, den Antrag im Sinne des antragstellenden Ehepaares rasch zu erledigen. Gleichwohl darf nicht übersehen werden, dass dem gesetzlichen Gebot, Bescheide zu begründen, von der Rechtsprechung besondere Bedeutung beigemessen wird. Laut VwGH wird das Begründungsgebot dabei insbesondere als Ausdruck eines rechtsstaatlichen Verwaltungsverfahrens angesehen. Die Pflicht, einen Bescheid zu begründen, dient dem Rechtsschutz. Betroffene Personen müssen schließlich abwägen, ob sie ein Rechtsmittel ergreifen.

Korrekte Begründung dient Rechtsschutz

Wie bereits ausgeführt hat die Behörde im konkreten Fall eine Entscheidung getroffen, die dazu führte, dass das antragstellende Ehepaar Leistungen der bedarfsorientierten Mindestsicherung in der Höhe erhielt, die ihm nach der rückwirkend mit 1. Jänner 2012 in Kraft gesetzten Fassung der Mindeststandardverordnung zustanden. Gleichwohl ist nach Auffassung der VA eine nachvollziehbare Bescheidbegründung unerlässlich, weil die Bürgerinnen und Bürger nur so erkennen können, dass die Behörde ihre Rechte nicht verletzt hat.

Einzelfall: VA-B-SOZ/0021-A/1/2011; Amt d. Bgld LReg LAD-ÖA-V1212/1-2011

4.7.3 Neuregelung der Pflicht zur Entrichtung des Pflegezuschlages gefordert

Die VA setzt sich für eine Änderung der Rechtslage dergestalt ein, dass der Pflegezuschlag für Zeiten vorübergehender Abwesenheit nur mehr dann zu entrichten ist, wenn das Pflegegeld nicht ruht.

Die VA hat aufgrund mehrerer Anfragen von betroffenen Frauen und Männern erfahren, dass sich in Pflegeheimen für Zeiten der Abwesenheit in den meisten Fällen nur die Hotelkomponente um einen geringen Betrag für die Verpflegungskosten verringert. Der Pflegezuschlag ist somit in voller Höhe auch dann weiter zu leisten, wenn das Pflegegeld wegen eines Krankenhausaufenthalts ruht. Dieser Umstand trifft vor allem Selbstzahlerinnen und Selbstzahler sehr, die ohnehin sehr hohe Beträge für ihren Heimaufenthalt aufbringen müssen. Denn sie müssen neben dem Taggeld für den Krankenhausaufenthalt auch noch den vollen Pflegezuschlag für das Pflegeheim bezahlen, obwohl für diese Zeit kein Pflegegeld zur Auszahlung gelangt.

Pflegezuschlag ist auch bei Ruhen des Pflegegeldes in voller Höhe zu bezahlen

Die VA hat diese Problematik, die immer mehr zumeist hochbetagte Frauen und Männer betrifft, aufgegriffen und eine entsprechende Änderung der jeweiligen Rechtslage angeregt.

Änderung der Rechtslage wünschenswert

| | |
|---|---|
| VA stellt länderweise unterschiedliche Regelungen fest | Nach dem Kenntnisstand der VA ist die Rechtslage derzeit länderweise unterschiedlich geregelt. Hinzuweisen ist auf eine beispielgebende Regelung in NÖ (§ 13 Abs. 1 der NÖ Pflegeheimverordnung, LGBL. 9200/7), die dem Heimträger auferlegt, die durch das Heim zu erbringenden Leistungen detailliert zu beschreiben und die entsprechenden Tarife festzulegen. |
| Keine Verrechnung von Pflegezuschlägen bei Abwesenheit vom Heim in NÖ | Nach den der VA vorliegenden Informationen wird in Vollziehung dieser Rechtslage in der Praxis in Landespflegeheimen sowie Vertragsheimen des Landes NÖ bei Urlaub vom Heim, Krankenhaus- und Kuraufenthalt den Heimbewohnerinnen und den Heimbewohnern nur der Grundtarif verrechnet. Die Verrechnung von Pflegezuschlägen findet hingegen nicht statt. |
| Keine Änderung im Bgld geplant | Das Land Bgld scheint nicht an eine Änderung zu denken. Die LReg teilte der VA diesbezüglich mit, dass weder im Bgld. Altenwohn- und Pflegeheimgesetz, noch im Bgld. SHG 2000 eine Regelung enthalten ist, wonach der Pflegezuschlag für Zeiten vorübergehender Abwesenheit nur dann zu entrichten ist, wenn das Pflegegeld nicht ruht. |
| | Einzelfall: VA-ST-SOZ/0056-A/1/2011; Amt d. Bgld LReg LAD-ÖA-VA-200-10027-2-2013 |

4.7.4 Mangelhafte Information über Neuregelung des Kostenbeitrages von pflegebezogenen Geldleistungen

Es wäre im Interesse einer bürgerfreundlichen Verwaltung geboten gewesen, betroffene Personen umgehend von der gesetzlichen Neuregelung des Kostenbeitrages von pflegebezogenen Geldleistungen zu informieren.

| | |
|--|--|
| Kostenbeitrag bis Ende 2011 vom Land einbehalten | Herr N.N. hat einen zehn Jahre alten, behinderten Sohn, der die Allgemeine Sonderschule in Güssing besucht. Für die zusätzliche Betreuung in der Schule wird ein Kostenbeitrag von 10 % des Pflegegeldes eingehoben. Bis Ende 2011 wurde der Kostenbeitrag vom Land direkt vom Pflegegeld einbehalten. In Folge des Überganges der Auszahlung des Pflegegeldes auf die PVA wird dieser Kostenbeitrag nun jedoch direkt von den Eltern gefordert. |
| Überraschende Nachforderung des Kostenbeitrages | Herr N.N. beschwerte sich bei der VA darüber, dass der Kostenbeitrag für die Monate Juli bis November 2012 mit Bescheid der BH Güssing vom 21. November 2012 für ihn überraschenderweise nachgefordert wird, obwohl er über diese Zahlungsverpflichtung nicht vorab informiert wurde. |
| | Im Prüfungsverfahren stellte die VA fest, dass das Amt der Bgld LReg bis 31. Dezember 2011 als Pflegegeld auszahlende Stelle 10 % des Pflegegeldes einbehalten und intern als Kostenbeitrag für die zusätzliche Betreuung des Kindes in der Schule verbucht hat. Diese Vorgangsweise war durch die zu diesem Zeitpunkt in Geltung stehende Rechtslage gesetzlich gedeckt. |
| | Nachdem jedoch die Zuständigkeit für das Pflegegeld mit 1. Jänner 2012 auf die PVA übergegangen war, war die Einbehaltung des Teiles des Pflegegeldes |

als Kostenbeitrag nicht mehr möglich. Eine sofortige Vorschreibung des bisher einbehaltenen Kostenbeitrages konnte nicht erfolgen, weil die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen des Bgld. SHG erst geändert werden mussten. Tatsächlich ist die entsprechende Verordnung zur neuen Regelung des Bgld. SHG erst am 1. Juli 2012 in Kraft getreten, sodass für das erste Halbjahr 2012 kein Kostenbeitrag zu entrichten war. Viele Betroffene glaubten daher, dass die Kostenbeitragspflicht dauerhaft abgeschafft wurde.

Keine Kostenbeitragspflicht im 1. Halbjahr 2012

Die LReg hat der VA gegenüber eingestanden, dass in einigen Fällen die erforderlichen Kostenbeitragsbescheide erst nach einigen Monaten erlassen wurden, ohne dass die betroffenen Personen bereits im Vorfeld auf die geänderte Rechtslage aufmerksam gemacht wurden.

Betroffene über neue Rechtslage ab 1. Juli 2012 nicht informiert

Die Behörde hätte aber die ihr bekannten Betroffenen über die geänderte Rechtslage zumindest bei verspäteter Erlassung des Bescheides informieren können. Damit hätten die Eltern behinderter Kinder die Möglichkeit gehabt, sich auf die neue Rechtslage einzustellen und wären nicht für sie völlig überraschend mit der nachträglichen Forderung eines Kostenbeitrages von 10 % des Pflegegeldes konfrontiert gewesen.

Einzelfall: VA-BD-SV/1193-A/1/2012; Amtd. Bgld LReg LAD/OA. VA200-10022-3-2013

4.7.5 Säumnis der Behörde macht Devolutionsantrag erforderlich

Behörde verabsäumte, fristgerecht eine Entscheidung über einen erhobenen Einspruch zu treffen.

Die VA stellte fest, dass aufgrund eines von Frau N.N. eingebrachten Devolutionsantrages die Zuständigkeit zur Entscheidung über ihren gegen einen Bescheid der SVA der Bauern, Regionalbüro Bgld, erhobenen Einspruch betreffend die Pflichtversicherung in der Kranken- und Pensionsversicherung nach dem BSVG auf das BMASK als Oberbehörde übergegangen ist.

Devolutionsantrag aufgrund der Säumnis der Behörde

Die zuständige Abteilung des Amtes der Bgld LReg teilte der VA dazu mit, dass in Entsprechung des Ersuchens des BMASK der Bezug habende Administrativakt samt Bezugsakt der SVA der Bauern, Regionalbüro Bgld, mit der Bemerkung vorgelegt wurde, dass die Verzögerung auf ein überwiegendes Verschulden der Einspruchsbehörde zurückzuführen ist.

Behörde gesteht Verschulden ein

Im Hinblick auf die lange Verfahrensdauer, in der vom Land Bgld keine Entscheidung getroffen wurde, hielt die VA dazu fest, dass ein Missstand der Verwaltung im Sinne des Art. 148a B-VG vorliegt.

VA stellt Verwaltungsmissstand fest

Einzelfall: VA-BD-SV/1054-A/1/2010; Amt d. Bgld LReg LAD-ÖA-V1194/1-2011

4.7.6 Jugendwohlfahrt

Umgang mit Opfern von sexuellem Missbrauch und Gewalt

Die VA hat im Jahr 2011 eine österreichweite Erhebung darüber durchgeführt, in welcher Form Opfer von sexuellem Missbrauch und Gewalt in staatlichen Institutionen außergerichtlich Entschädigungen erhalten. Das Land Bgld errichtete wie die anderen Bundesländer eine Anlaufstelle für institutionelle Opfer von sexuellem Missbrauch und Gewalt, bei der zum Stichtag (15. Jänner 2012) dreißig Meldungen eingelangt waren.

Wunsch nach Verhinderung von zukünftigen Fällen

Im Bgld betrafen die Meldungen den Zeitraum 1969 bis 1991. Die Erstgespräche in der Clearingphase werden vom Kinder- und Jugendanwalt, der Psychologe ist, durchgeführt. Die Opfer werden nach ihren Wünschen hinsichtlich Therapiestunden und finanzieller Entschädigung gefragt. Die Betroffenen wollen neben einer Entschädigung und einer finanziellen Unterstützung zur therapeutischen Aufarbeitung der Geschichte vor allem Gehör finden. Daher ist es ihnen wichtig, dass ihre Berichte ernst genommen werden. Sie wollen auch Gewissheit, dass in Zukunft Kindern und Jugendlichen, die in einer stationären Betreuung leben müssen, keine Gewalt angetan wird.

Die Vorwürfe bezogen sich überwiegend auf erlebte Gewalthandlungen in Schulen. Einige Meldungen gab es über Einrichtungen privater Jugendwohlfahrtsträger, da das Land Bgld im Gegensatz zu den anderen Bundesländern selbst über keine eigenen Landeseinrichtungen verfügte bzw. verfügt.

Einzelfall: VA-BD-JF/0055-A/1/2011

Verstärkte Gewaltprävention

Die Jugendwohlfahrtsträger müssen aufgrund der Fehler in der Vergangenheit verstärktes Augenmerk auf Prävention legen. Die VA führt in Umsetzung der ihr durch das OPCAT Durchführungsgesetz übertragenen Aufgaben seit Juli 2012 ein Monitoring in sozialpädagogischen Einrichtungen durch. Der Prüfungsschwerpunkt bei den Besuchen in Kinder- und Jugendheimen liegt derzeit bei der Gewaltprävention.

Neuer Verfassungsauftrag ermöglicht verstärkt Kontrollen in Einrichtungen

Die VA hat seit 1. Juli 2012 durch die innerstaatliche Umsetzung des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche und erniedrigende Behandlung oder Strafe (OPCAT) ein umfassendes Mandat zum Schutz und zur Förderung von Menschenrechten in Einrichtungen erhalten. Dieses Mandat bezieht sich auf alle Typen von Einrichtungen, in denen Menschen Gefahr laufen könnten, freiheitsbeschränkenden Maßnahmen und Gewaltübergriffen wehrlos ausgeliefert zu sein. Dies trifft gleichermaßen auf private wie auf landeseigene Einrichtungen zu. Die VA, die als nationaler Präventionsmechanismus Kommissionen

mit Expertinnen und Experten aus unterschiedlichen Fachgebieten eingesetzt hat, war bereits in solchen Einrichtungen privater Jugendwohlfahrtsträger im Bgld und wird weiterhin in regelmäßigen Abständen unangemeldete Besuche vor Ort durchführen. Durch Gespräche mit den Leitungen der Einrichtungen, Interviews mit den dort lebenden Kindern und Jugendlichen sowie durch Einsichtnahme in alle Dokumentationen werden Informationen und Fakten gesammelt und im Lichte der Vorgaben internationaler Abkommen, vor allem der UN-Kinderrechtskonvention, bewertet. Besonderes Augenmerk wird auf Prävention gelegt werden, um einen nachhaltigen Schutz von Kindern, die nicht bei ihren Familien leben und aufwachsen können, zu gewährleisten.

Einzelfall: VA-BD-JF/0055-A/1/2011

Anzeige an Staatsanwaltschaft wegen Beschwerde bei der Volksanwaltschaft

Eine Gemeinde wertete Sorgen einer Kindergärtnerin über das Wohl der Kinder als Mobbing gegenüber einer Kollegin und zog sie vom Dienst ab. Der Bürgermeister brachte eine Anzeige bei der Staatsanwaltschaft ein, weil sich die Kindergärtnerin an die VA gewandt hatte.

Eine Kindergärtnerin eines städtischen Kindergartens einer Bgld Gemeinde wandte sich an die VA und brachte vor, dass es mit ihrer Kollegin in der Kinderkrippe massive Probleme gebe. Bereits vor Jahren waren Beschwerden von Eltern bei der Leitung des Kindergartens, dem Bürgermeister und der Kindergarteninspektorin des Landes eingelangt. Es gab Aussagen von Kindern, dass die Kindergärtnerin zu streng sei, viel schreie und manchmal sogar Kinder schlage. Die Eltern erzählten, dass ihre Kinder nach Vorfällen verstört und verunsichert seien und sich weigern würden, weiterhin in die Kinderkrippe zu kommen, wenn diese Mitarbeiterin Dienst habe.

Probleme in der Kinderkrippe

Anlässlich eines aktuellen Vorfalls, bei dem ein Kind geschlagen worden sein soll, sah es Frau N.N. als ihre Pflicht an, zum Schutz der Kinder tätig zu werden. Sie befürchtete, dass eine Aufklärung des Vorfalls wieder nicht stattfinden würde.

Die VA stellte anhand der Aktenunterlagen fest, dass es mehrere Besprechungen in Anwesenheit der Kindergarteninspektorin, eines Vertreters der Abteilung 2 des Landes Bgld und der Leitung des Kindergartens gab. Es wurden auch Kindergärtnerinnen und Kindergartenhelferinnen befragt sowie ein Elternforum abgehalten. Letztendlich wurde bei einer Besprechung mit dem Bürgermeister, dem Vizebürgermeister, einem Vertreter des Landes und der Kindergarteninspektorin des Landes beschlossen, nicht nur die von den Vorwürfen betroffene Kindergärtnerin psychologisch begutachten zu lassen, sondern auch Frau N.N., da sie vielleicht Mobbing gegen die Kollegin betreibe.

Gemeinde wirft Mobbing vor

Außerdem wurde vom Bürgermeister eine Sachverhaltsdarstellung wegen des Verdachts auf Verletzung des Amtsgeheimnisses und Verleumdung an die Staatsanwaltschaft gesendet und eine Anzeige erstattet, da Frau N.N. eine Beschwerde bei der VA eingebracht hatte. Die Staatsanwaltschaft stellte dieses Verfahren unverzüglich ein.

Untersagung der Dienstaussübung

Aufgrund des Ergebnisses der psychologischen Begutachtung wurde vom Land ein Bescheid erlassen, mit welchem der Gemeinde untersagt wurde, die Kindergärtnerin als pädagogische Fachkraft einzusetzen. Im nächsten Kindergartenjahr wurde allerdings auch Frau N.N. von der Kinderkrippe abgezogen und nur mehr als Springerin in verschiedenen Gruppen eingesetzt, obwohl laut Gutachten keinerlei Auffälligkeiten festgestellt wurden. Frau N.N. beendete daraufhin ihr Dienstverhältnis.

Die VA beanstandet sowohl die Vorgangsweise der Gemeinde als Kindergartenbetreiber als auch des Landes als Aufsichtsbehörde. Aus den Aufzeichnungen im Kindergarten ergibt sich eindeutig, dass bereits im Jahr 1995 erstmals grobe Nachlässigkeiten in der pädagogischen Arbeit der Kindergärtnerin festgestellt wurden und es verschiedenste Aussagen von Kindern, Eltern und auch Kolleginnen über die pädagogisch nicht vertretbare Arbeit der Kindergärtnerin gab. Es ist daher nicht nachvollziehbar, dass Frau N.N. Mobbing vorgeworfen und sie zu einer psychologischen Untersuchung geschickt wurde.

Der Dienstgeber zog sowohl Frau N.N. als auch ihre Kollegin vom Dienst in der Kinderkrippe ab. Die VA erachtet diese Dienstenthebung von Frau N.N. für sachlich nicht gerechtfertigt. Da sämtliche Schritte in dieser Angelegenheit von der Gemeinde in Absprache und teilweise sogar im Auftrag des Landes erfolgten und der Kindergarteninspektorin des Landes alle Unterlagen bekannt waren, war auch die Vorgangsweise des Landes als Aufsichtsbehörde zu kritisieren.

Anzeige bei Staatsanwaltschaft wegen Beschwerde an VA

Besonders bedenklich erachtet die VA die Anzeige des Bürgermeisters der Gemeinde wegen der Beschwerde an die VA. Diesbezüglich ist ausdrücklich auf Art. 148b Abs. 1 B-VG zu verweisen, welches ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Beschwerderecht an die VA beinhaltet, das von jedermann ohne Einschränkungen ausgeübt werden darf. Wie schon der VwGH feststellte, kann einem öffentlichen Bediensteten eine Dienstpflichtverletzung nicht vorgeworfen werden, wenn er von seinem Beschwerderecht Gebrauch macht. Die Erhebung einer Beschwerde bei der VA kann daher kein Grund für eine wie auch immer geartete Verfolgung sein, weshalb die Anzeige bei der Staatsanwaltschaft allein schon einen Missstand in der Verwaltung darstellt.

Einzelfall: VA-B-SOZ/0006-A/1/2011

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|----------------|---|
| Abs. | Absatz |
| AG | Aktiengesellschaft |
| Art. | Artikel |
| AVG | Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz |
| BAO | Bundesabgabenordnung |
| BFG | Bundesfinanzgesetz |
| BGBI. | Bundesgesetzblatt |
| BGKK | Burgenländische Gebietskrankenkasse |
| Bgld | Burgenland |
| Bgld. BauG | Burgenländisches Baugesetz |
| Bgld. BauVO | Burgenländische Bauverordnung |
| Bgld. KAbG | Burgenländisches Kanalabgabegesetz |
| Bgld. LBetreuG | Burgenländisches Landesbetreuungs-gesetz |
| Bgld. SHG | Burgenländisches Sozialhilfegesetz |
| BH | Bezirkshauptmannschaft |
| BKA | Bundeskanzleramt |
| BMASK | Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz |
| BMeiA | Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten |
| BMG | Bundesministerium für Gesundheit |
| BMI | Bundesministerium für Inneres |
| BMJ | Bundesministerium für Justiz |
| BMLVS | Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport |
| BMWFJ | Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend |
| BSVG | Bauern-Sozialversicherungsgesetz |
| B-VG | Bundes-Verfassungsgesetz |
| bzw. | beziehungsweise |
| CPT | Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe |
| d.h. | das heißt |
| dzt. | derzeit |
| EG | Europäische Gemeinschaft |
| EMRK | Europäische Menschenrechtskonvention |
| etc. | et cetera |
| EU | Europäische Union |

| | |
|-----------|---|
| (f)f. | folgend(e) (Seite, Seiten) |
| gem. | gemäß |
| GeO | Geschäftsordnung |
| G(es)mbH | Gesellschaft mit beschränkter Haftung |
| GeV | Geschäftsverteilung |
| GV | Grundversorgung |
| GVS | Grundversorgungsstelle des Amtes der Landesregierung |
| GZ | Geschäftszahl |
| HeimAufG | Heimaufenthaltsgesetz |
| JA | Justizanstalt |
| Ktn | Kärnten |
| leg. cit. | legis citatae |
| LGBL. | Landesgesetzblatt |
| LKA | Landeskriminalamt |
| LH | Landeshauptmann |
| lit. | litera (Buchstabe) |
| LReg | Landesregierung |
| MA | Magistratsabteilung |
| Mio. | Million(en) |
| Mrd. | Milliarde(n) |
| N.N. | Beschwerdeführerin, Beschwerdeführer |
| NGO | Nichtregierungsorganisation |
| NÖ | Niederösterreich |
| NPM | Nationaler Präventionsmechanismus |
| Nr. | Nummer |
| OÖ | Oberösterreich |
| OPCAT | Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe |
| ORF | Österreichischer Rundfunk |
| PAZ | Polizeiianhaltezentrum |
| PB | Bericht der Volksanwaltschaft an den Nationalrat und an den Bundesrat |
| Pkt. | Punkt |
| rd. | rund |

| | |
|--------|---|
| Rz | Randziffer |
| S. | Seite |
| Sbg | Salzburg |
| SPG | Sicherheitspolizeigesetz |
| SPT | UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter |
| Stmk | Steiermark |
| SVA | Sozialversicherungsanstalt |
| u.a. | unter anderem |
| u.a.m. | und andere(s) mehr |
| UbG | Unterbringungsgesetz |
| UN | United Nations |
| UNHCR | United Nations High Commissioner for Refugees |
| UVS | Unabhängiger Verwaltungssenat |
| VA | Volksanwaltschaft |
| Vbg | Vorarlberg |
| VfGH | Verfassungsgerichtshof |
| vgl. | vergleiche |
| VwGH | Verwaltungsgerichtshof |
| Z | Ziffer |
| z.B. | zum Beispiel |
| Zl. | Zahl |

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 Mai 2013

