



VOLKSANWALTSCHAFT

Bericht

der Volksanwaltschaft
an den Landtag Steiermark

2012-2013

Vorwort

Dieser Bericht gibt Rechenschaft über eine Arbeitsperiode, in der die Volksanwaltschaft ihre mit Juli 2012 übernommene Funktion zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte erstmals ausgeübt hat. Er ist somit der erste Tätigkeitsbericht an den Landtag Steiermark, in dem auch Entscheidungen zur präventiven Kontrolle dargestellt und begründet werden. Dieser Prüftätigkeit der Volksanwaltschaft sind im Berichtszeitraum insgesamt 663 Kontrollen vorausgegangen, die von den Expertenkommissionen der Volksanwaltschaft durchgeführt wurden. Besucht wurden insbesondere öffentliche und private Einrichtungen, in denen Menschen einer Freiheitsentziehung ausgesetzt sind. Die Anzahl der durchgeführten Kontrollen belegt, dass die Kommissionen ihre Arbeit voll aufgenommen haben und das Zusammenspiel als Nationaler Präventionsmechanismus zu greifen begonnen hat. Eine wichtige Rolle kommt dabei dem Menschenrechtsbeirat zu, der eine beratende Funktion ausübt.

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

Trotz aller Neuerungen hat das traditionelle Aufgabengebiet der Volksanwaltschaft, die Kontrolle der Verwaltung aufgrund von Beschwerden, nicht an Bedeutung verloren. Die Anzahl der Bürgerinnen und Bürger, die sich mit einem Anliegen an die Volksanwaltschaft wenden, ist unverändert hoch und 2013 im Vergleich zum Vorjahr sogar stark gestiegen. Wie bedeutend die Funktion der Volksanwaltschaft als Rechtsschutzeinrichtung ist, lässt sich aus den zu berichtenden Zahlen ableiten.

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

Die wesentlichen Kennzahlen des Berichtszeitraumes sind im zweiten Kapitel im Detail angeführt; es stellt die Leistungsbilanz dar. Kapitel 3 widmet sich der präventiven Tätigkeit. Dieser Berichtsteil wird auch an den UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter (SPT) in Genf übermittelt, demgegenüber die Volksanwaltschaft eine Berichtspflicht hat. Kapitel 4 erläutert die wichtigsten Ergebnisse der Prüfarbeit in der nachprüfenden Kontrolle und zeigt strukturelle Schwachpunkte auf, die durch exemplarische Einzelfälle illustriert werden.

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

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



Dr. Günther Kräuter

Dr. Gertrude Brinek

Dr. Peter Fichtenbauer

Wien, im September 2014

Inhalt

1	Einleitung	9
2	Die Volksanwaltschaft im Überblick	13
2.1	Gesetzlicher Auftrag	13
2.2	Aufbau der Volksanwaltschaft	13
2.3	Zahlen & Fakten	15
2.3.1	Kontrollen im Rahmen der präventiven Tätigkeit	15
2.3.2	Prüfung der öffentlichen Verwaltung	16
2.3.3	Budget und Personal	19
2.3.4	Bürgernahe Kommunikation	21
2.3.5	Veranstaltungen	21
2.3.6	Mitarbeiter- und Organisationsentwicklung	23
2.3.7	Internationale Aktivitäten	24
3	Präventive Tätigkeit	27
3.1	Einleitung	27
3.2	Zuständigkeit der Volksanwaltschaft	28
3.2.1	Überprüfung von Einrichtungen im Sinne des OPCAT	28
3.2.2	Kontrolle von Einrichtungen und Programmen für Menschen mit Behinderungen	29
3.2.3	Begleitende Überprüfung von Zwangsakten	29
3.3	Personelle und finanzielle Ausstattung	29
3.3.1	Die budgetäre Vorsorge	29
3.3.2	Kommissionen der Volksanwaltschaft	30
3.3.3	Menschenrechtsbeirat	31
3.4	Prüfungen im Berichtsjahr	33
3.4.1	Prüfungen in Zahlen	33
3.4.2	Ablauf der Kontrollbesuche	35
3.4.3	Berichte der Kommissionen	37
3.5	Entscheidungen der Volksanwaltschaft	39
3.5.1	Alten- und Pflegeheime	39
3.5.2	Krankenhäuser und Psychiatrie	45
3.5.3	Jugendwohlfahrtseinrichtungen	54
3.5.4	Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen	60
3.5.5	Justizanstalten	65
3.5.6	Polizeiinspektionen, Polizeianhaltezentren und Kasernen	84
3.5.7	Zwangsakte	97
3.6	Tätigkeit des Menschenrechtsbeirates	101

3.7	Weitere Aktivitäten im Berichtszeitraum	102
3.7.1	Internationale Kooperationen.....	102
3.7.2	Zusammenarbeit mit NGOs	102
3.7.3	Öffentlichkeitsarbeit	102
3.7.4	Trainings und Weiterbildung	103
4	Nachprüfende Tätigkeit	105
4.1	Gemeinderecht.....	105
4.1.1	Kein Behindertenparkplatz bei Gemeindewohnung	105
4.1.2	Mangelnde Ermittlungen vor Bewilligung einer Beach-Party	106
4.1.3	Diskriminierung bei der Benutzung eines öffentlichen Spielplatzes	107
4.1.4	Rückstandsausweis über privatwirtschaftliche Forderungen.....	108
4.1.5	Fehlende Baufreistellung für Werbetafeln.....	108
4.2	Gesundheitswesen.....	110
4.2.1	Mangelnde Kostentransparenz bei Unterbringung in einem Sonderklassezimmer	110
4.3	Gewerbe- und Energiewesen	111
4.3.1	Verschleppung eines veranstaltungsrechtlichen Verfahrens	111
4.4	Landes- und Gemeindeabgaben	112
4.4.1	Ermäßigung der Hundeabgabe bei Absolvierung von Kursen.....	112
4.5	Landes- und Gemeindestraßen	114
4.5.1	Planabweichende Errichtung eines Kanals und mangelnde Beweissicherung.....	114
4.5.2	Nichteinhaltung einer Auflage	114
4.5.3	Fehler in der Ablauforganisation	116
4.5.4	Mangelhaftes Bauverfahren vor 25 Jahren	117
4.5.5	Kein Protokoll über eine wesentliche Frage der Verhandlung	117
4.5.6	Mangelhafte Straßensanierung	118
4.5.7	Säumnis der Vorstellungsbehörde	119
4.5.8	Absperrung eines öffentlichen Weges	119
4.5.9	Kein formeller Abschluss des Verwaltungsverfahrens und mangelnde Klärung des Wegverlaufes.....	120
4.5.10	Kennzeichnung als Wohnstraße ohne Verordnung.....	121
4.6	Land- und Forstwirtschaft.....	122
4.6.1	Falsche Zusage der Behörde in einem Flurbereinigungsverfahren .	122
4.6.2	Mangelhafte Kontrolle der Einhaltung von Auflagen	122
4.7	Natur- und Umweltschutz	124
4.7.1	Lange Dauer eines naturschutzbehördlichen Verfahrens.....	124

4.8	Polizei- und Verkehrsrecht	125
4.8.1	Rechtswidrige Übertragung hoheitlicher Aufgaben	125
4.8.2	Lärmbelästigung durch Kuhglocken.....	126
4.8.3	Straferkenntnis trotz Bezahlung einer Anonymverfügung	127
4.8.4	Probleme im Staatsbürgerschaftsverfahren wegen falscher Rechtsauskunft	127
4.9	Raumordnungs- und Baurecht.....	129
4.9.1	Spielplatz auf Zufahrt.....	129
4.9.2	Vorschreibung eines Kanalisationsbeitrages nach 19 Jahren	130
4.9.3	Konsensloser Parkplatz bei Einkaufszentrum	132
4.9.4	Mängel bei baupolizeilichem Verfahren.....	133
4.9.5	Mehr Transparenz bei der Einstellung von Wohnbeihilfe wünschenswert	134
4.9.6	Nächtliche Lärmbelästigung durch Kellerlokale	135
4.9.7	Waffenhandel im Wohngebiet	136
4.9.8	Unterlassene Aufklärung über Widmungsänderung.....	138
4.9.9	Ansuchen jahrelang nicht bearbeitet	140
4.9.10	Baubehörde duldet Betrieb einer nicht bewilligten Beachvolleyballanlage über Jahre	142
4.9.11	Gemeinderat unterlässt Entscheidung über einen Devolutionsantrag.....	143
4.9.12	Konsenslose Nutzung von LKW-Abstellflächen	144
4.9.13	Nachträgliche Vorschreibung von Auflagen bei einem Tierhaltungsbetrieb	145
4.9.14	Säumnis bei der Erlassung eines Baubescheids	146
4.9.15	Baubehörde kontrolliert die Einhaltung ihrer baupolizeilichen Aufträge nicht ausreichend.....	147
4.9.16	Festsetzung eines fiktiven Unterhaltsanspruchs gesetzwidrig	150
4.9.17	Schweinemaststall im Dorfgebiet.....	151
4.9.18	Säumnis bei der Entscheidung über ein Bauansuchen	152
4.10	Sozialrecht.....	153
4.10.1	Mindestsicherung	153
4.10.2	Behindertenrecht	158
4.10.3	Pflege.....	161
4.10.4	Kinder- und Jugendhilfe	164
	Abkürzungsverzeichnis.....	171

1 Einleitung

Im Juli 2012 erhielt die VA den verfassungsgesetzlichen Auftrag, präventiv ausgerichtete Aufgaben zu übernehmen und die Einhaltung der Menschenrechte und der Rechte von Menschen mit Behinderung in Österreich zu schützen und zu fördern. Dieser Bericht soll zeigen, wie die VA ihre neue Rolle und Funktion als Menschenrechtshaus der Republik wahrnimmt und welche Ergebnisse sie bei der Umsetzung der präventiven Aufgaben erzielte. Selbstverständlich gibt der Bericht auch Auskunft darüber, wie die nachprüfende Kontrolle der Verwaltung erfolgte und zu welchen Schlüssen die VA gekommen ist.

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

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

Effiziente und bürgernahe Verwaltung als Ziel

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

Präventive Tätigkeit zum Schutz der Menschenrechte

(3) Die internationale Zusammenarbeit wird von der VA seit vielen Jahren forciert. Über das IOI, dessen Generalsekretariat seinen Sitz in der VA hat, ist diese Kooperation auch institutionell verankert. Durch die Übernahme der neuen Aufgaben als Nationaler Präventionsmechanismus (NPM) erhielten die grenzüberschreitenden Netzwerke einen noch höheren Stellenwert. Nunmehr geht es auch darum, den Erfahrungsaustausch mit anderen NPM-Einrichtungen sicherzustellen und vergleichbare Methodiken bei der Kontrolltätigkeit zu entwickeln. Mit diesen Aktivitäten nimmt Österreich die Verpflichtung wahr, an der weltweiten Durchsetzung menschenrechtlicher Standards mitzuwirken.

Internationale Vernetzung

Wenn dieser Tätigkeitsbericht von Erfolgen berichtet, so muss immer mitbedacht werden, dass ein Gutteil der positiven Arbeit den Kommissionen der VA

und auch dem Menschenrechtsbeirat zuzurechnen ist.

Wichtige beratende
Funktion des
Menschenrechtsbeirats

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

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

Kommissionen führten
663 Kontrollen durch

Im Berichtszeitraum besuchten die sechs Expertenkommissionen 567 öffentliche und private Einrichtungen, in denen Menschen angehalten werden. Bei 96 weiteren Kontrollen beobachteten die Kommissionen die Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt durch die Exekutive, insbesondere bei Abschiebungen und Demonstrationen. Die Kontrollen erfolgten in der Regel unangekündigt, um einen möglichst unverfälschten Eindruck zu gewinnen.

Stellt die VA aufgrund der Wahrnehmungen der Kommissionen einen Handlungsbedarf fest, trifft sie weitere Veranlassungen. Sie setzt sich mit den Aufsichtsbehörden und den Einrichtungsträgern in Verbindung, um auf Verbesserungen hinzuwirken.

Anzahl der Beschwerden
stark gestiegen

Der Bedarf an nachprüfender Kontrolle hat weiter zugenommen: 2013 gab es das höchste Beschwerdeaufkommen in der Geschichte der VA. 19.249 Beschwerden gingen bei der VA ein. Allein gegenüber 2012 ist die Anzahl der Beschwerden um fast ein Viertel (2012: 15.649) gestiegen. Bei rund 4.000 Beschwerden war die VA allerdings nicht der richtige Adressat. Aber selbst im Fall der Unzuständigkeit unterstützt die VA mit Beratung und Information. Die VA legt großen Wert darauf, dass auch Bürgerinnen und Bürger, die sich fälschlicherweise an die VA wenden, mit einem Mindestmaß an Aufklärung rechnen können.

Im Unterschied zu den Vorjahren betrafen die meisten Beschwerden 2013 nicht mehr den Sozialbereich, sondern den Bereich Innere Sicherheit. Zurückzuführen ist dies auf die hohen Zuwächse bei den fremden- und asylrechtlichen Beschwerden. An zweiter Stelle liegen die Beschwerden in sozialen Belangen; die Anzahl der Beschwerden hat sich gegenüber 2012 kaum verändert und pendelt sich damit auf hohem Niveau ein. Signifikant ist die Steigerung bei den

Beschwerden über den Strafvollzug. Die VA sieht dies als Folge der zahlreichen Kontrollbesuche und der Sprechtag in den Justizanstalten.

Die Kennzahlen zur Prüftätigkeit betreffend die Stmk Landes- und Gemeindeverwaltung sind im Abschnitt 2.3.2 dargestellt.

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

Öffentlichkeit für Menschen- und Bürgerrechte sensibilisieren

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

2 Die Volksanwaltschaft im Überblick

2.1 Gesetzlicher Auftrag

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

Kontrolle der öffentlichen Verwaltung

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

Präventive Aufgaben zum Schutz der Menschenrechte

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

2.2 Aufbau der Volksanwaltschaft

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

Neue Leitung seit 1. Juli 2013

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

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

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

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

Sechs Expertenkommissionen für bundesweite Kontrollen eingesetzt

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

Menschenrechtsbeirat als beratendes Gremium

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

2.3 Zahlen & Fakten

2.3.1 Kontrollen im Rahmen der präventiven Tätigkeit

Im Berichtszeitraum wurden im Rahmen der präventiven Tätigkeit insgesamt 663 Kontrollen durchgeführt. Davon entfielen 567 auf den Besuch von Einrichtungen, in denen Menschen Gefahr laufen, Misshandlungen, unmenschlicher Behandlung und freiheitsentziehenden Maßnahmen ausgesetzt zu sein.

567 Kontrollbesuche in
Einrichtungen

Die von der VA zu kontrollierenden Einrichtungen erfüllen unterschiedliche Funktionen und können – ihrer Funktion entsprechend – in Einrichtungstypen gegliedert werden. Die Statistik zu den Kontrollbesuchen folgt dieser Systematik und zeigt im Detail folgende Verteilung: Besucht wurden 128 polizeiliche Dienststellen, 69 Justizanstalten, 88 Einrichtungen der Jugendwohlfahrt, 76 Einrichtungen für Menschen mit Behinderung, 126 Alten- und Pflegeheime, 76 psychiatrische Abteilungen in Krankenhäusern und Krankenanstalten sowie 4 Kasernen.

Die Beobachtung der Ausübung von unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt durch die Exekutive umfasste insgesamt 96 Fälle. In den meisten Fällen handelte es sich um die beobachtende Begleitung von Abschiebungen und Demonstrationen.

96 Beobachtungen von
Polizeieinsätzen

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

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

Präventive Kontrolle (1.7.2012 – 31.12.2013)

	Kontroll- besuche in Einrichtungen	Beobachtung Befehls- und Zwangsgewalt
Wien	156	54
Bgld	25	1
NÖ	123	3
OÖ	68	7
Sbg	23	8
Ktn	33	0
Stmk	58	3
Vbg	19	0
Tirol	62	20
gesamt	567	96
davon unangekündigt	537	46

2.3.2 Prüfung der öffentlichen Verwaltung

Anzahl der Beschwerden stark gestiegen

Im Jahr 2013 gingen insgesamt 19.249 Beschwerden bei der VA ein. Das bedeutet, dass im Schnitt rund 77 Beschwerden pro Arbeitstag einlangen. Die Anzahl der Beschwerdefälle ist gegenüber 2012 um 23 % gestiegen (2012: 15.649 Beschwerden). In 8.003 Fällen – das sind rund 42 % der Beschwerden – leitete die VA im Jahr 2013 ein formelles Prüfverfahren ein, im Jahr 2012 waren es 7.048. Bei 7.194 Beschwerden gab es 2013 keine hinreichenden Anhaltspunkte für einen Missstand in der Verwaltung (2012: 4.700). Die VA konnte jedoch in diesen Fällen über die Rechtslage informieren und Auskünfte erteilen. In 4.052 Vorbringen ging es um Fragen außerhalb des Prüfauftrags der VA (2012: 3.901). In diesen Fällen stellt die VA ebenfalls Informationen zur Verfügung und gibt Auskunft über weitergehende Beratungsangebote.

Leistungsbilanz 2012/2013

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

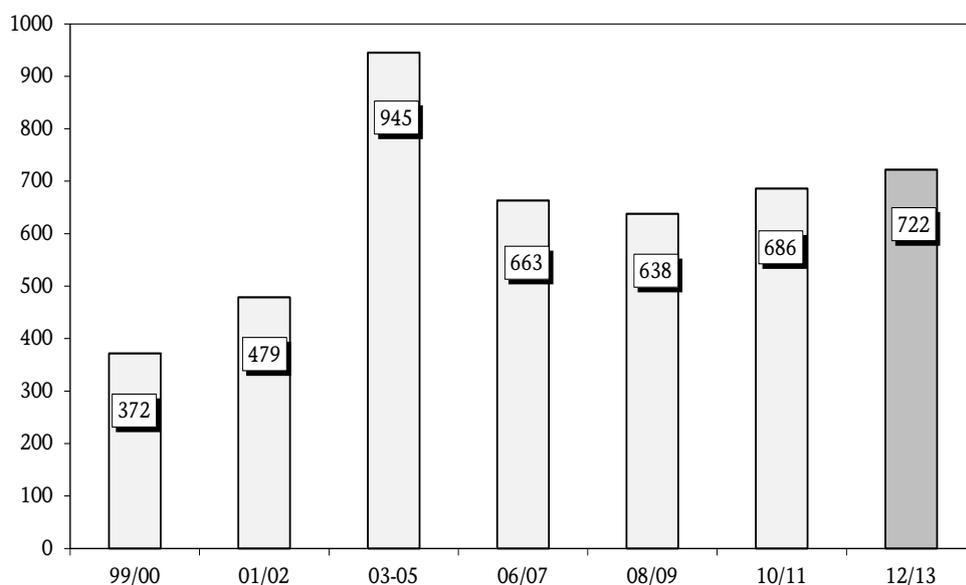
Die Bundesverfassung legt den Prüfauftrag der VA fest: Auf Bundesebene kontrolliert sie die gesamte öffentliche Verwaltung, also auch alle Behörden, Ämter und Dienststellen, die mit dem Vollzug der Bundesgesetze beauftragt sind. Auf die Stmk bezogen fielen in den Jahren 2012/2013 insgesamt 1.001 Fälle an, 2010/2011 waren es 1.085. Die Ergebnisse dieser Prüftätigkeit werden im PB für die Berichtsjahre 2012 und 2013 detailliert dargestellt.

Prüfauftrag Bund

Das Land Stmk hat durch seine Landesverfassung die VA dazu berufen, die Verwaltung des Landes und der Gemeinde zu kontrollieren. Zur Verwaltung gehört auch die Privatwirtschaftsverwaltung, also das Vorgehen der Stmk Behörden als Träger von Privatrechten. Die VA muss dabei mit großem Bedauern zur Kenntnis nehmen, dass ihr nach wie vor nur eine eingeschränkte Kontrolle über große Bereiche der kommunalen Daseinsvorsorge zukommt, da diese vielfach als ausgegliederte Rechtsträger in einer GmbH oder AG organisiert sind.

Prüfauftrag Land und Gemeinde

Beschwerden über die Stmk Landes- und Gemeindeverwaltung



Im Berichtszeitraum wandten sich 722 Steirerinnen und Steirer mit einer Beschwerde an die VA, da sie sich von der Stmk Landes- oder Gemeindeverwaltung nicht fair behandelt oder unzureichend informiert fühlten. Gegenüber den Jahren 2010/2011 ist das Beschwerdeaufkommen um rund 5 % gestiegen.

Beschwerdeaufkommen in der Stmk gestiegen

Die meisten Beschwerden (229) betreffen die Mindestsicherung und die Jugendwohlfahrt. Die Anzahl der Beschwerden ist gegenüber dem Berichtszeitraum 2010/2011 in diesem Bereich um 21 % gestiegen. An zweiter Stelle rangieren Beschwerden, die auf Probleme mit der Raumordnung und dem Baurecht zurückzuführen sind (202). Deutlich geringer ist das Beschwerdeaufkommen betreffend Gemeindeangelegenheiten (71), wobei hier ein Anstieg gegenüber den Vorjahren festzustellen ist.

Beschwerden über die Stmk Landes- und Gemeindeverwaltung 2012/2013
Inhaltliche Schwerpunkte

	2012/13	2010/11
Mindestsicherung, Jugendwohlfahrt	229	188
Raumordnung, Wohn- und Siedlungswesen, Baurecht, Verwaltung landeseigener Gebäude und Liegenschaften sowie von Landesfonds	202	211
Gemeindeangelegenheiten (ohne Dienst- und Besoldungsrecht, ohne Gemeindeabgaben)	71	43
Landes- und Gemeindestraßen	51	65
Staatsbürgerschaft, Wählerevidenz, Straßenpolizei	41	44
Gesundheitswesen	31	26
Landesfinanzen, Landes- und Gemeindeabgaben	28	43
Schul- und Erziehungswesen, Sport- und Kulturangelegenheiten, Dienst- und Besoldungsrecht der Landeslehrer	25	10
Gewerbe- und Energiewesen	15	19
Land- und Forstwirtschaft, Jagd- und Fischereirecht	12	14
Landesamtsdirektion, Dienst- und Besoldungsrecht der Landes- und Gemeindebediensteten (ohne Landeslehrer)	9	15
Natur- und Umweltschutz, Abfallwirtschaft	7	6
Verkehrswesen der Landes- und Gemeindestraßen (ohne Straßenpolizei)	1	2
gesamt	722	686

Erledigte Beschwerden über die Stmk Landes- und Gemeindeverwaltung 2012/2013

	2012/13	2010/11
Kein Missstand in der Verwaltung	430	367
Prüfverfahren dzt. unzulässig (Verwaltungsverfahren läuft)	131	111
Missstand in der Verwaltung	114	75
Beschwerde zurückgezogen	69	73
VA nicht zuständig	27	26
Vorbringen zur geschäftsordnungsmäßigen Behandlung nicht geeignet	10	11
Missstandsfeststellung+Empfehlung	0	1
gesamt	781	664

Im Berichtszeitraum wurden 781 Prüffälle betreffend die Stmk Landes- und Gemeindeverwaltung abgeschlossen; dies sind um 16,1 % mehr als in den Jahren 2010/2011. In 114 Fällen wurde ein Missstand festgestellt. Das bedeutet, dass 14,5 % aller erledigten Beschwerden berechtigt waren.

Misstandsquote
14,5 %

In 131 Fällen konnte kein Prüfverfahren eingeleitet werden, weil die behördlichen Verfahren noch im Laufen waren oder noch ein Rechtsmittel offenstand. In diesen Fällen ging es der VA vor allem darum, zusätzliche Informationen und rechtliche Auskünfte zu erteilen. 27 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 69 Fällen wurde die Beschwerde zurückgezogen.

Beratung auch außerhalb des Prüfauftrages

Die Bundesverfassung gibt der VA die Möglichkeit, amtswegige Prüfungen einzuleiten, wenn sie einen konkreten Verdacht auf einen Missstand in der Verwaltung hat. Wie auch in den Vorjahren machten die Mitglieder von diesem Recht Gebrauch und leiteten im Berichtszeitraum 2 amtswegige Prüfverfahren ein (2010/2011: 4).

2 amtswegige Prüfverfahren

2.3.3 Budget und Personal

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

Budgeterhöhung infolge der neuen Aufgaben

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

Im Finanzierungsvoranschlag entfielen auf Auszahlungen aus Personalaufwand 5,592.000 Euro, auf Auszahlungen aus dem betrieblichen Sachaufwand 3,628.000 Euro. Zum betrieblichen Sachaufwand zählen z.B. Auszahlungen für die Kommissionen und den Menschenrechtsbeirat der VA, Aufwendungen aus gesetzlichen Verpflichtungen für Bezüge der Mitglieder der VA, Verwaltungspraktika, Druckwerke, Energiebezüge sowie sonstige Aufwendungen. Zusätzlich hat die VA auch noch Auszahlungen aus Transfers für die Pensionen

der ehemaligen Mitglieder der VA und die Witwen der ehemaligen Mitglieder der VA von 868.000 Euro zu leisten. Schließlich standen noch für Auszahlungen für Sachanlagen 95.000 Euro und für gewährte Gehaltsvorschüsse 26.000 Euro zu Verfügung.

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

10,209 Mio. Budget

Bundесvoranschlag (BVA) der VA in Mio. Euro
Finanzierungsvoranschlag 2013 / BVA 2012

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

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

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

2.3.4 Bürgernahe Kommunikation

46 Sprechtag mit 356 Vorsprachen wurden in der Stmk durchgeführt
3.646 Menschen schrieben an die VA: 1.250 Frauen, 2.223 Männer und
173 Personengruppen
8.716 Schriftstücke umfasste die gesamte Korrespondenz
1.009 Briefe und E-Mails ergingen von der VA an Behörden
Rund 100.000-mal wurde auf die Homepage der VA zugegriffen

Der Erfolg der VA lässt sich unter anderem daran messen, wie hoch ihre Akzeptanz in der Bevölkerung ist. Diese zeigt sich nicht zuletzt dadurch, in welchem Ausmaß sie von der Bevölkerung in Anspruch genommen wird. Die oben angeführten Zahlen belegen eindrucksvoll, dass sich sehr viele Steirerinnen und Steirer an die VA wenden, wenn sie sich von der Verwaltung nicht fair behandelt fühlen. Eine maßgebliche Rolle spielt dabei, dass die VA sehr einfach und formlos kontaktiert werden kann. Beschwerden können persönlich, telefonisch oder schriftlich eingebracht werden. Der Auskunftsdienst ist für alle Hilfesuchenden unter einer kostenlosen Servicenummer erreichbar. Im Rahmen von Sprechtagen haben Bürgerinnen und Bürger in allen Bundesländern die Möglichkeit, ihr Anliegen mit einer Volksanwältin oder einem Volksanwalt persönlich zu besprechen. Dieses Angebot wird ebenfalls intensiv genutzt. Im Berichtszeitraum fanden in der Stmk 46 Sprechtag mit über 356 persönlichen Gesprächen statt.

Hohe Akzeptanz in der Bevölkerung

Der VA ist es besonders wichtig, die Öffentlichkeit laufend über ihre Aufgaben und ihre Tätigkeit zu informieren. Neben der bereits im Vorjahr ausgebauten Öffentlichkeitsarbeit verschafft vor allem die Sendung „Bürgeranwalt“ im ORF der VA seit über zehn Jahren eine hohe Breitenwirkung und ist damit eine wichtige Plattform für die Anliegen der VA. Jede Woche verfolgen rund 304.000 Haushalte das Engagement der VA, Probleme der Bevölkerung mit den Behörden einer Lösung zuzuführen.

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

Neue Publikation „Junge Menschen und ihre Rechte“

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

2.3.5 Veranstaltungen

Die VA organisiert jedes Jahr zahlreiche Veranstaltungen. Sie wendet sich damit an unterschiedlichste Zielgruppen und positioniert sich als Haus des Dialoges für Schüler- und Studentengruppen, Fachleute aus dem In- und Ausland

VA als Haus des Dialoges

sowie Vertreterinnen und Vertreter von Behörden, Ministerien und Organisationen. Darüber hinaus folgt die VA vielen Einladungen externer Veranstalter. Bei den Veranstaltungen waren im Berichtszeitraum vor allem drei Zielsetzungen maßgeblich: (1) die Einbeziehung der Zivilgesellschaft, (2) die Vernetzung mit nationalen und internationalen Organisationen und Vereinen, die ähnliche Ziele wie die VA verfolgen, (3) die Information der Öffentlichkeit über die Tätigkeit der VA bzw. die Sensibilisierung für Menschen- und Bürgerrechte. Die im Folgenden skizzierten Beispiele sollen das breite Spektrum an Veranstaltungen vor Augen führen, wobei der Schwerpunkt der Darstellung auf das Jahr 2013 gelegt wird.

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

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

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

Anlässlich des Internationalen Tages der Menschenrechte veranstaltete die VA 2013 gemeinsam mit dem Österreichischen Institut für Menschenrechte in Salzburg eine Podiumsdiskussion mit Volksanwalt Dr. Günther Kräuter, der Vorsitzenden des Menschenrechtsbeirats DDr. Renate Kicker und Kommissi-

onsleiter Prof. Reinhard Klaushofer. In der Diskussion wurde der Frage nachgegangen, wie viel Schutz die Menschenrechte in Österreich brauchen.

2.3.6 Mitarbeiter- und Organisationsentwicklung

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

Fokus auf Zusammenarbeit mit Kommissionen

In Fortsetzung der Trainingseinheiten des Jahres 2012 fanden im März und November 2013 Workshops mit den Kommissionen statt, die dem Erfahrungsaustausch zum Menschenrechtsmonitoring dienten. Kommissionen und VA reflektierten bisherige Erfahrungen in der Arbeit als NPM. Ein Schwerpunkt lag dabei auf der Besuchsmethodologie. Ziel der Workshops war, die Vorgehensweise bei den Kontrollbesuchen zu vereinheitlichen und unter Berücksichtigung der jeweils spezifischen Erfordernisse der Einrichtungstypen normative Standards zu setzen. Als internationale Expertin stand Dr. Silvia Casale zur Verfügung.

Erfahrungsaustausch mit Kommissionen

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

Weiterführung der Organisationsentwicklung

Kernstück des Prozesses waren vier Projektarbeiten, die in der VA im September 2013 ausgeschrieben wurden. Die Referentinnen und Referenten der VA waren eingeladen, sich an einem der Projekte zu beteiligen: Das erste Projekt befasste sich mit der Definition von zwei für die Arbeit der VA zentralen Begriffen: Missstand und Menschenrechtsverletzung. Die zweite Teamarbeit sollte sich mit der Frage auseinandersetzen, wie die VA Prävention auffasst. Das dritte Projekt stellte Antworten auf die Frage zusammen, welche Qualitätsstandards die Protokolle der VA erfüllen sollen. Eine vierte Projektgruppe beschäftigte sich mit Vorarbeiten zu einer Datenbank, die es erleichtern soll, die Ergebnisse

der Kommissionsbesuche auszuwerten. Alle Projekte wurden mit detaillierten Projektberichten erfolgreich abgeschlossen. Die Arbeiten wurden Ende November 2013 den Kommissionen präsentiert und werden in gemeinsamen Arbeitsgruppen weiter bearbeitet, um zu einheitlichen Vorstellungen und handlungswirksamen Standards zu kommen.

2.3.7 Internationale Aktivitäten

International Ombudsman Institute

Dr. Günther Kräuter
neuer Generalsekretär

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

Im November 2012 fand die 10. Weltkonferenz des IOI in Wellington, Neuseeland, statt. Rund 300 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus über 70 Ländern nutzten die Möglichkeit des Erfahrungs- und Wissensaustausches. 2013 trat der IOI Vorstand zu zwei Sitzungen zusammen und berichtete über die Aktivitäten und umgesetzten Projekte im Jahr 2013. Acht Ombudsmann-Einrichtungen konnten als neue Mitglieder begrüßt werden. Als Arbeitsschwerpunkt für das kommende Jahr wurde vom Vorstand die Erarbeitung einer langfristigen Strategie für das Institut definiert. Diese soll 2016 anlässlich der Weltkonferenz in Bangkok vorgestellt werden.

Umfangreiches
Trainingsangebot

Wie bereits in den Vorjahren konnte das IOI im Berichtszeitraum seinen Mitgliedern ein umfangreiches Trainings- und Schulungsangebot anbieten. Es liefert damit einen wichtigen Beitrag zur Stärkung des Know-hows. So wurde etwa das renommierte Training der schottischen Queen Margaret University zum Thema Prüfverfahren im Verwaltungsverfahren in Bangkok abgehalten. In Zusammenarbeit mit der International Anti-Corruption Academy in Laxenburg eine Anti-Korruptionsschulung statt. Im Rahmen eines „Sharpening your teeth“-Trainings in Sambia wurden den Teilnehmerinnen und Teilnehmern Kenntnisse für die Durchführung von systemischen Prüfverfahren vermittelt.

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

Internationale Organisationen

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

Gute Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen

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

Teilnahme an Staatenprüfungen

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

Bilaterale Kontakte

In zahlreichen Arbeitsgesprächen nutzte die VA die Gelegenheit zu einem Erfahrungsaustausch auf internationaler Ebene. Im Jänner 2013 empfing die VA die nationale Ombudsmann-Einrichtung Belgiens. Zentrales Thema waren die Erfahrungen der VA als Nationaler Präventionsmechanismus. Bei einem Arbeitstreffen mit Sir Nigel Rodley, dem Vorstand des Menschenrechtskomitees, informierten die Mitglieder der VA über die Tätigkeit der VA als Nationale Menschenrechtsinstitution. Zu Gast waren unter anderem auch eine Delegation des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages und die Leiterin der Abteilung Grund- und Kinderrechte in der Generaldirektion Justiz der Europäischen Kommission.

Grenzüberschreitender Erfahrungsaustausch

Internationale Tagungen

Volksanwältin Dr. Brinek nahm am 9. Regionalseminar des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten in Dublin teil. Die VA war auch beim 9. Menschenrechtsforum Luzern vertreten, das sich dem Schwerpunktthema „Menschenrechte und Menschen mit Behinderung“ widmete. Teilgenommen hat die VA weiters bei einer vom Europarat organisierten Konferenz in Straß-

Starke Präsenz bei internationalen Tagungen

burg, bei der die Entwicklung von Menschenrechtsstandards für die Anhaltung von Migrantinnen und Migranten im Fokus stand.

3 Präventive Tätigkeit

Zu diesem Kapitel ist anzumerken, dass es – in Abweichung zu den anderen Berichtsteilen – ausschließlich die Tätigkeit im Jahr 2013 darstellt. Grund dafür ist, dass dem Landtag Steiermark bereits ein Bericht über die präventive Tätigkeit im Jahr 2012 vorgelegt wurde.

3.1 Einleitung

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

Die präventiven Aufgaben der VA

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

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

Maßstab der Prüfung

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

Als Nationaler Präventionsmechanismus haben die VA und die Kommissionen aufgrund der Erfahrungen des vergangenen Jahres gemeinsam ein „Prüfschema“ entwickelt. Danach orientieren sich die Besuche der Kommissionen an konkreten Schwerpunkten und Themen der Kontrolle. Hinsichtlich der zu setzenden Schwerpunkte wird die VA auch vom Menschenrechtsbeirat bera-

Prüfschema für Kontrollen entwickelt

ten, wobei sichergestellt sein muss, dass entsprechend den gesetzlichen Vorgaben die Kontrolltätigkeit „flächendeckend und routinemäßig“ durchgeführt wird. Die festgelegten Schwerpunkte und insbesondere die Größe der zu besuchenden Einrichtungen bestimmen die Zusammensetzung und Größe der Besuchsdelegationen sowie die Anzahl und vorgesehene Dauer der Besuche und Beobachtungen. Die Wahrung einer notwendigen Flexibilität wie z.B. durch allgemeine Erstbesuche oder bei unerwarteten Eindrücken vor Ort erachten die VA und ihre Kommissionen für sinnvoll und zweckmäßig. Der freie Blick auf andere Problemfelder muss ebenso möglich sein wie ein rasches und flexibles Reagieren auf akute Situationen.

Einheitliche Prüfvorgänge und Beurteilungsmaßstäbe

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

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

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

3.2 Zuständigkeit der Volksanwaltschaft

3.2.1 Überprüfung von Einrichtungen im Sinne des OPCAT

OPCAT Entsprechend der völkerrechtlichen Verpflichtung gemäß dem UN-Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OPCAT) haben die VA und die von ihr eingerichteten sechs regionalen Kommissionen unangemeldet oder angemeldet alle Einrichtungen zu kontrollieren, in denen Personen angehalten werden oder werden können. Von Herbst 2012 bis Ende Dezember 2013 haben die Kommis-

sionen 491 Einrichtungen, die unter das Mandat der VA fallen, besucht. Auch wenn die Zahl erforderliche Mehrfachbesuche von Einrichtungen enthält, wurden rund 12 % der von der VA angenommenen über 4.000 öffentlichen und privaten Einrichtungen von den Kommissionen kontrolliert.

3.2.2 Kontrolle von Einrichtungen und Programmen für Menschen mit Behinderungen

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

Behindertenrechtskonvention

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

3.2.3 Begleitende Überprüfung von Zwangsakten

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

Befehls- und Zwangsakte

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

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

3.3 Personelle und finanzielle Ausstattung

3.3.1 Die budgetäre Vorsorge

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

Budget

Die VA wird sich dafür einsetzen, dass trotz allgemeiner budgetärer Sparmaßnahmen weiterhin die intensive Kontrolltätigkeit beibehalten werden kann. Es ist das Ziel der VA, die Anzahl der Besuche und begleitenden Überprüfungen

der Kommissionen auch in den Folgejahren nicht einschränken zu müssen. Es entspricht dem internationalen Auftrag und den Prinzipien einer präventiven Tätigkeit, dass die Besuche laufend, auch wiederholend, durchgeführt werden müssen.

3.3.2 Kommissionen der Volksanwaltschaft

Sechs regionale
Kommissionen der VA

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

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

Kommissionen

Kommission 1	Kommission 2
Tirol/Vbg	Sbg/OÖ
Leitung: Dr. Karin TREICHL	Leitung: Priv.-Doz. az. Prof. Dr. Reinhard KLAUSHOFER
Kommissionsmitglieder	Kommissionsmitglieder
Mag. Dr. Susanne BAUMGARTNER Dr. Sepp BRUGGER Mag. Elif GÜNDÜZ Dr. Max KAPFERER Lorenz KERER, MSc MMag. Monika RITTER Mag. Hubert STOCKNER	DSA Markus FELLINGER Mag. Dr. Wolfgang FROMHERZ Dipl.jur. Katalin GOMBAR Mag. 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
Wien / NÖ (Bezirke 1, 2, 20 bis 22)/NÖ (pol. Bezirke Gänserndorf, Gmünd, Hollabrunn, Horn, Korneuburg, Krems, Mistelbach, Tulln, Waidhofen a.d. Thaya, Zwettl)	Bgld / NÖ (pol. Bezirke Amstetten, Baden, Bruck a.d. Leitha, Lilienfeld, Melk, Mödling, Neunkirchen, Scheibbs, St. Pölten, Waidhofen a.d. Ybbs, Wiener Neustadt, Wien Umgebung)
Leitung: Univ.-Prof. Dr. Manfred NOWAK, LL.M.	Leitung: RA Mag. Franjo SCHRUIFF, LL.M.
Kommissionsmitglieder	Kommissionsmitglieder
Dr. Susan AL JAWAHIRI (ab Februar 2014:) Univ.-Prof. Dr. Gregor WOLLENEK Mag. Lisa ALLURI, BA Prim. Dr. Harald P. DAVID Mag. Marijana GRANDITS Mag. Sabine RUPPERT Dr. Maria SCHERNTHANER Hans Jörg SCHLECHTER	Mag. Karin BUSCH-FRANKL Dr. Süleyman CEVIZ Mag. Corina HEINREICHSBERGER Prim. Univ.-Doz. Dr. Siroos MIRZAEI, MBA Cornelia NEUHAUSER Dr. Elisabeth REICHEL DSA Mag. Karin ROWHANI-WIMMER

3.3.3 Menschenrechtsbeirat

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

Menschenrechtsbeirat
zur Beratung der VA

Menschenrechtsbeirat

Vorsitzende: Ass.-Prof. DDr. Renate Kicker

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

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

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

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

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

3.4 Prüfungen im Berichtsjahr

3.4.1 Prüfungen in Zahlen

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

530 Kontrollen

Kontrolltätigkeit der Kommissionen 2013

	2013
Einrichtungen	465
Abschiebungen	28
Polizeieinsätze *	37
gesamt	530

* dazu zählen: Demonstrationen, Veranstaltungen, Versammlungen

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

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

Legende:

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

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

Kontrolltätigkeit der Kommissionen 2013

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

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

Erledigungsstatistik 2013

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

3.4.2 Ablauf der Kontrollbesuche

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

Vorgangsweise der
Kommissionen

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

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

Standardisierte
Protokolle

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

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

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

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

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

3.4.3 Berichte der Kommissionen

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

Brückenfunktion zum
NGO-Bereich

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

Nationaler Präventions-
mechanismus leistet
Pionierarbeit

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

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

Kommissionsarbeit setzt vielfach Veränderungsprozesse in Gang

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

Orientierung an UN-BRK bedingt weiten Prüfauftrag

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

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

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

Nachbetreuungsangebot hat Einfluss auf Betreuungsqualität in Institutionen

3.5 Entscheidungen der Volksanwaltschaft

3.5.1 Alten- und Pflegeheime

3.5.1.1 Allgemeines

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

106 Besuche in Alten- und Pflegeheimen

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

Führung und Verantwortung

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

Kooperationen zum Schutz der persönlichen Freiheit

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

Verbesserungen durch
VA bewirkt

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

3.5.1.2. Prüfschwerpunkte und übergreifende Feststellungen

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

Junge Menschen in
Pflegeheimen

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

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

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

Fehlende Ressourcen

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

Unterschiedliche Personalschlüssel in den Ländern

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

Supervision nach Ansicht der VA unverzichtbar

Sicherheit bei der Arzneimitteltherapie ein Muss

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

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

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

VA regt Klarstellung des ÄrzteG an

3.5.1.3 Einzelfälle

Dringlichkeit aufgrund gefährlicher Pflege

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

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

Katastrophale Zustände

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

Rasche Abhilfe

Einzelfall: VA-NÖ-SOZ/0098-A/1/2013

Kritik an Essenszeiten

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

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

Lange
Nahrungskarenzen

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

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

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

Ernährungsempfehlungen
des BMG

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

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

Optimierung der Arzneimittelversorgung scheiterte

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

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

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

Mangelnde Kooperationsbereitschaft

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

3.5.2 Krankenhäuser und Psychiatrie

3.5.2.1 Allgemeines

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

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

Eingriffe in Persönlichkeitsrechte

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

VA regt Planungsleitlinien an

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

Beengte Verhältnisse und veraltete Bausubstanz

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

Investitionen sind geplant

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

Überhitzung wegen mangelnder Wärmedämmung

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

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

3.5.2.2 Prüfschwerpunkte und übergreifende Feststellungen

Mechanische und elektronische Bewegungseinschränkungen

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

Große Unterschiede zwischen Kliniken

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

zwischen österreichischen Kliniken scheitern zurzeit u.a. an unterschiedlichen Dokumentationssystemen (siehe dazu S. 49 f.)

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

Best practice: Behandlungsvereinbarungen und 1:1 Betreuung

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

VA mahnt in Prüfungsverfahren CPT-Standards ein

Ärztliche Behandlung

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

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

Neuroleptikum mit starken Nebenwirkungen

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

Erstellen von Behandlungsrichtlinien zugesichert

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

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

Einsatz von Netzbetten

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

Verletzung internationaler Menschenrechtsstandards

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

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

Netzbetten nur in Wien und in der Stmk

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

Vermeidbarer Einsatz

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

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

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

VA fordert Abschaffung der Netzbetten

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

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

Zentrale Erfassung von freiheitsbeschränkenden Maßnahmen

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

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

Empfehlung des CPT

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

GÖG wurde von VA mit Thematik befasst

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

Zentrale Erfassung als Mittel der Prävention

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

BMG sagt Initiativen zu

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

Einsatz von privaten Sicherheitsdiensten in psychiatrischen Einrichtungen

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

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

Aktive Mitwirkung bei Fixierungen und Betreuung

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

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

Assistenz bei Zwangsbefugnissen auch in Wien

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

Überwachung von Bewusstlosen

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

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

Beiziehung von privaten Sicherheitsdiensten ist unzulässig

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

Berufsrecht setzt Grenzen für Delegation von Befugnissen

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

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

Kinder- und Jugendpsychiatrie: Ausbau der Versorgung notwendig

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

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

Betreuung in der Erwachsenenpsychiatrie

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

VA leitete Prüfverfahren ein

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

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

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

Laufende Bemühungen
in Wien

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

Psychiatrien sind kein „Ort zum Leben“

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

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

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

Ausbau von Hilfestellungen
geboten

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

3.5.3 Jugendwohlfahrtseinrichtungen

3.5.3.1 Allgemeines

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

Zu wenige Plätze für Jugendliche mit psychischen Störungen

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

Unterschiedliche Regelungen zur Größe der Wohngruppe

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

Kooperation der VA mit KiJA

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

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

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

3.5.3.2 Prüfschwerpunkte und übergreifende Feststellungen

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

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

Aus- und Fortbildung
zur Gewaltprävention

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

Keine adäquate
Betreuung

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

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

Sanktionen als
Ausdruck von
Überforderung

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

Partizipation bei wichti-
gen Entscheidungen

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

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

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

Heimschulen – Ausdruck eines geschlossenen Systems

3.5.3.3 Einzelfälle

Betreuung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge

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

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

VA erreicht
Verbesserungen

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

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

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

Untragbare Zustände in einem Jugendwohnheim

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

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

Gruppengrößen bereits
reduziert

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

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

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

Projekt zur Optimierung wurde beauftragt

Einzelfall: VA-OÖ-SOZ/0007-A/1/2013

Isolation ist kein zulässiges Erziehungskonzept

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

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

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

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

Aufsichtsbehörde reagierte prompt

Einzelfall: NÖ-SOZ/0023/A/1/2013

3.5.4 Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen

3.5.4.1 Allgemeines

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

Verpflichtungen gemäß UN-BRK erfordern entschlossene Politik

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

Deinstitutionalisierung setzt klare Konzepte voraus

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

VA vermisst politischen Umsetzungswillen

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

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

3.5.4.2 Prüfschwerpunkte und übergreifende Feststellungen

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

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

Unterschiedliche
Prüfthemen im Fokus

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

HeimAufG verletzt

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

Unzureichende Doku-
mentationen

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

Autonomie wird nicht
gefördert

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

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

Unzureichende Reflexion über Gewaltprävention

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

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

Gefahr der Ausbeutung

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

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

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

Rechtsschutz muss nach Ansicht der VA verstärkt werden

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

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

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

3.5.4.3 Einzelfälle

Freiheitsbeschränkende Maßnahmen an Minderjährigen

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

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

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

Gitterbett mit Plexiglas-Konstruktion

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

Maßnahmen nach Kritik der VA aufgehoben

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

Einzelfall: VA-NÖ-SOZ/63-A/1/2013

Autonomie durch starre institutionelle Regeln verletzt

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

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

Autoritäre Führung,
starre Regeln und
Sanktionen

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

VA forderte
Konsequenzen

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

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

Einzelfall: VA-NÖ-SOZ/84-A/1/2013

3.5.5 Justizanstalten

3.5.5.1 Allgemeines

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

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

3.5.5.2 Prüfschwerpunkte und übergreifende Feststellungen

Personalmangel verlängert Einschusszeiten und erschwert Betreuung

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

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

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

Frauen in der Justizwache unterrepräsentiert

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

Überlange Einschlu-
szeiten

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

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

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

Schließung von
Anstaltsbetrieben
wegen Personalmangel

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

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

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

BMJ erarbeitet Maßnahmenkatalog

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

Gravierende Mängel im Maßnahmenvollzug

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

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

Zu wenige Nachsorgeeinrichtungen

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

Fehlende Qualitätsstandards für Gutachten

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

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

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

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

Mehr Information bei
Ablehnung von
Vollzugslockerungen

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

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

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

Trennungsgebot wird missachtet

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

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

Gesundheitswesen und ärztliche Betreuung im Vollzug

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

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

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

IVV MED-Modul

Hungerstreik und
Suizidgefahr

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

Chefärztlicher Dienst in
der Vollzugsdirektion
eingerrichtet

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

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

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

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

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

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

Arztgespräch nur mit gerichtlich beeidetem Dolmetsch

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

Große Ungleichheiten bei der Bestrafung wegen Ordnungswidrigkeiten

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

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

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

BMJ verweist auf Einzelfallbezogenheit

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

Rechtsprechung soll zugänglich gemacht werden

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

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

Fehlendes Beschwerdemanagement

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

Fehlendes
Beschwerderegister

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

BMJ prüft „Entwick-
lungsmöglichkeiten“

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

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

Hoher Nachholbedarf bei der behindertengerechten Ausstattung von Justizanstalten

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

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

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

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

Es fehlen Daten

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

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

Gewährleistungspflicht des Staates

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

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

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

Prioritätenliste des BMJ

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

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

Uneinheitliche Vorgangsweise bei der Durchführung von Harnkontrollen

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

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

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

Anordnung von Harntests unzureichend dokumentiert

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

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

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

Stichprobenregister sollte geführt werden

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

Überwachung der Harnabgabe

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

Ersatz der Harntests durch Speicheltests

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

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

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

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

Baumängel bedingen Eingriffe in die Intimsphäre

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

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

Menschenwürde unantastbar

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

Kameras demontiert

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

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

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

Kein Sichtschutz bei Toiletten

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

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

Verletzung des Trennungsgebots

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

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

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

Räumlichkeiten für speziell Bedürftige

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

Trennung von Untersuchungshäftlingen und Strafgefangenen

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

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

Informationen nur auf Deutsch

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

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

Hoher Ausländeranteil

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

Grenze der Assistenz von Mithäftlingen

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

Pilotversuch in Spitälern

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

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

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

PC-Nutzung und Zugang zum Internet: Totalverbot unzulässig

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

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

Generelles Verbot nicht begründbar

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

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

Zugang zum Internet

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

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

Nutzungsstandards notwendig

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

3.5.5.3 Einzelfälle

Sonderprüfung wegen gravierender Missstände – Justizanstalt Josefstadt

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

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

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

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

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

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

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

Reduktion der Betten

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

Sinnvolle Beschäftigung

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

Ausbau von Gewaltprävention

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

Unterricht und Deutschkurse – Justizanstalt Korneuburg

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

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

Überstellung von Schulpflichtigen in die Justizanstalt Wien-Josefstadt

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

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

Subjektiv-öffentliches Recht aller Häftlinge auf Unterricht

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

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

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

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

Recht auf rituelle Verpflegung – Justizanstalt Rottenstein

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

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

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

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

Einführung einer zweiten Kostform

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

Unangemessene Umgangsformen – Justizanstalt Floridsdorf

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

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

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

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

Unflätige Äußerungen

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

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

Prompte Reaktion

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

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

3.5.6 Polizeiinspektionen, Polizeianhaltezentren und Kasernen

3.5.6.1 Allgemeines

89 Besuche in
Polizeieinrichtungen

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

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

Vier Kasernenbesuche

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

3.5.6.2 Prüfschwerpunkte und übergreifende Feststellungen

Bessere Lebens- und Aufenthaltsbedingungen in Polizeianhaltezentren

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

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

Offener Vollzug

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

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

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

Beschäftigungs- und Freizeitsituation

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

Ausbildung des Personals

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

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

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

Besuchsmodalitäten

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

Errichtung eines neuen Anhaltezentrum

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

Einladung des BMI zu Arbeitsgruppe

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

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

Zugang der Kommissionen zu medizinischen Unterlagen von Häftlingen

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

Daten aus amtsärztlicher und kurativer Tätigkeit

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

Stellungnahme des Menschenrechtsbeirats

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

Umsetzung der Ergebnisse durch BMI

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

gen und unzulässige medikamentöse Freiheitsbeschränkungen sollen damit verhindert werden.

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

Kontrolle der Polizeiinspektionen

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

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

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

Barrierefreiheit

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

Informationsblätter

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

Polizeiärztinnen und -ärzte

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

Personalressourcen

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

Dokumentation von Festnahme und Anhaltung in den Polizeiinspektionen

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

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

Dokumentation von
Festnahme und
Anhaltung

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

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

Bloße Ausfüllmängel

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

Behebung direkt vor Ort

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

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

3.5.6.3 Einzelfälle

Behebung von Mängeln im Polizeianhaltezentrum Bludenz scheitert an baulichen Gegebenheiten

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

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

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

Verbesserung der Sanitäranlagen nicht umsetzbar

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

Schutz der Intimsphäre

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

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

Kritik an medizinischer Dokumentation im Polizeianhaltezentrum Innsbruck

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

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

Tasereinsatz
verhältnismäßig

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

Überprüfung durch BMI
vor Ort

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

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

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

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

Behandlung minderjähriger und hungerstreikender Häftlinge im Polizeianhaltezentrum Hernalser Gürtel

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

Jugendliche in
Schubhaft

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

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

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

Hungerstreikende
Häftlinge

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

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

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

Künftige Nutzung des Polizeianhaltezentrum Leoben unklar

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

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

Kommission unterbreitet
Vorschläge

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

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

BMI sieht keinen Handlungsbedarf

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

Künftige Nutzung des PAZ Leoben unklar

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

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

Kritik an Anhaltebedingungen im Polizeianhaltezentrum Schwechat

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

Mangelhafte Hygienebedingungen

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

Hafträume ohne WC-Anlagen

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

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

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

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

Ausgabe von
Medikamenten

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

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

Videoüberwachung der Toiletten im Polizeianhaltezentrum St. Pölten

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

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

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

Schubhaft – kein offener
Vollzugsbereich

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

Ausdehnung der
Besuchszeiten

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

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

Videoüberwachung von
Toilettenbereichen

Bezüglich der im Keller gelegenen Sicherungszellen wies die Kommission darauf hin, dass der Kamerawinkel zum WC-Bereich möglichst verblendet werden sollte. Auch nach Auffassung der VA ist eine Videoüberwachung von WC-Bereichen angesichts des damit verbundenen intensiven Eingriffs in die Privat- und Intimsphäre der Angehaltenen unbedingt hintanzuhalten (siehe auch S. 76).

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

VA dringt weiter auf
eine Lösung

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

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

Anhalteräume im Kellergeschoß in den Polizeiinspektionen Traun und Wels

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

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

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

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

Schließung der Anhalteräume

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

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

Sondertransit und Zurückweisungszone des Flughafens Wien-Schwechat

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

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

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

Schlechte Belüftung und kein gesonderter Bereich für Frauen

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

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

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

Mängel in der Polizeiinspektion Grieskirchen

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

Verwahrungsräume im Keller

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

Kein barrierefreier Zugang

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

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

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

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

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

3.5.7 Zwangsakte

3.5.7.1 Allgemeines

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

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

3.5.7.2 Prüfschwerpunkte und übergreifende Feststellungen

Abschiebungen Oberösterreich

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

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

Dolmetscherinnen und
Dolmetscher

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

Freiwillige Rückkehr in
Heimatland oder
Ausweisung

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

Abschiebung
schwangerer Frauen

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

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

Tragen von Uniform
und Waffen

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

Stillen während der
Abschiebung

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

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

Mangelhafte Verständigung der Kommissionen von Polizeieinsätzen

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

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

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

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

Faktische Hindernisse?

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

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

Arbeitsgruppe soll Lö-sung finden

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

3.5.7.3 Einzelfälle

Zutritt der Kommissionen zu Flugzeugen

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

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

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

Zutritt zu Flugzeugen muss gewährleistet sein

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

BMI instruiert Polizei
entsprechend

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

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

Zutritt der Kommissionen zur Bundesbetreuungsstelle Ost (Traiskirchen)

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

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

Befassung des
Menschenrechtsbeirats

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

VA bei Missstandsverdacht
uneingeschränkt
zuständig

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

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

3.6 Tätigkeit des Menschenrechtsbeirates

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

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

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

Schwerpunktsetzung und gutachtliche Stellungnahmen

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

Maßnahmen zur Sicherstellung einer einheitlichen Prüfpraxis

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

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

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

3.7 Weitere Aktivitäten im Berichtszeitraum

3.7.1 Internationale Kooperationen

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

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

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

3.7.2 Zusammenarbeit mit NGOs

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

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

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

3.7.3 Öffentlichkeitsarbeit

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

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

Publikation der VA

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

3.7.4 Trainings und Weiterbildung

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

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

Erfahrungsaustausch

4 Nachprüfende Tätigkeit

4.1 Gemeinderecht

4.1.1 Kein Behindertenparkplatz bei Gemeindewohnung – Aigen im Ennstal

Für einen behinderten Mieter wurde lediglich aufgrund einer Vereinbarung zwischen den Mietern ein Parkplatz bei der Wohnhausanlage der Gemeinde Aigen freigehalten. Dies funktionierte nicht immer reibungslos. Erst nach dem Einschreiten der VA kam die Gemeinde ihrer gesetzlichen Verpflichtung nach, einen Behindertenparkplatz herzustellen.

Ein Steirer wandte sich an die VA und gab an, Mieter einer Gemeindewohnung in Aigen im Ennstal zu sein. Aufgrund einer Behinderung ist er in seiner Mobilität eingeschränkt, weshalb er mit den übrigen Mietern vereinbarte, dass der Abstellplatz neben der Eingangstüre für ihn freigehalten werde. Dies funktionierte auch einige Jahre lang.

Einhaltung der Vereinbarung scheitert

In den letzten Monaten kam es jedoch immer wieder zu Auseinandersetzungen. Der Betroffene wandte sich daher an die Gemeinde und die Gebäudeverwaltung. Diese forderten die übrigen Mieter auf, sich an die Vereinbarung zu halten, was jedoch nicht zum gewünschten Erfolg führte.

In weiterer Folge kontaktierte die VA die Gemeinde. Diese versicherte, dass man an der Herstellung eines Konsenses zwischen den Mietern arbeiten würde, was sich jedoch schwierig gestaltete.

Die VA wies die Gemeinde auf die Verpflichtung nach dem Stmk BauG hin, ausreichend Abstellplätze sowie die vorgeschriebene Anzahl an Behindertenparkplätzen herzustellen. Die Gemeinde berief sich jedoch darauf, dass bei der Errichtung der Wohnhausanlage Anfang 1960 diese Verpflichtung noch nicht bestand.

Bei umfassenden Sanierungsarbeiten im Jahr 2002 wurde das danebenliegende ehemalige Gemeindeamt zu einer weiteren Wohnung ausgebaut. Wenn bauliche Anlagen oder deren Verwendungszweck wesentlich geändert werden und sich der Bedarf an Abstellplätzen gegenüber dem bisherigen Zustand erhöht, trifft den Errichter ebenfalls die Verpflichtung, Parkplätze in ausreichender Anzahl herzustellen. Dies hat die Gemeinde jedoch nicht getan.

Verpflichtung nicht nachgekommen

Positiv vermerkt die VA, dass die Gemeinde ihrer Verpflichtung nach dem Stmk BauG nunmehr nachgekommen ist und für die Wohnhausanlage einen Behindertenparkplatz hergestellt hat.

Behindertenparkplatz wird hergestellt

Einzelfall: VA-ST-G/0015-B/1/2013, Gemeinde Aigen im Ennstal 124660-2013/schö

4.1.2 Mangelnde Ermittlungen vor Bewilligung einer Beach-Party – Stadtgemeinde Feldbach

Die Abhaltung von Musikveranstaltungen wurde beschränkt. Dennoch unterließ der Bürgermeister jegliche Ermittlungen hinsichtlich der bei der Abhaltung einer Beach-Party auf der Straße zu erwartenden Lärmentwicklung.

Ein Ehepaar aus Feldbach beschwerte sich zunächst darüber, dass durch wiederholte Musikveranstaltungen im Garten eines Lokals in der Nähe ihres Wohnhauses massive Lärmbelästigungen erfolgen.

Anzahl der Veranstaltungen gemäß Lärmschutzrichtlinie beschränkt

Nach Einschreiten der VA (siehe Stmk Bericht 2010–2011) wurde eine veranstaltungsrechtliche Betriebsstättenbewilligung erteilt, womit die Abhaltung von Musikveranstaltungen auf maximal zehn Veranstaltungen im Jahr beschränkt wurde. Dies entspricht den Grenzwerten für Lärmemissionen nach der Lärmschutzrichtlinie des Umweltbundesamts.

Überschreitung der Grenzwerte durch zusätzliche Veranstaltung

Nachdem in einem weiteren unmittelbar benachbarten Lokal eine Beach-Party abgehalten werden sollte, wandte sich das Ehepaar wieder an den Bürgermeister und machte diesen darauf aufmerksam, dass dies bereits die elfte Veranstaltung im Nahbereich wäre und damit die Grenzwerte der Lärmschutzrichtlinie überschritten würden.

Keine Anwendung des Veranstaltungsrechts für Beach-Party auf Straßengrund

Der Bürgermeister zog daraufhin die bereits erteilte veranstaltungsrechtliche Bewilligung für die Beach-Party wieder zurück. Damit die Beach-Party dennoch abgehalten werden konnte, bot die Gemeinde dem Besitzer des Lokals an, die Beach-Party ausschließlich auf Straßengrund abzuhalten. Dafür ist keine Bewilligung nach dem Veranstaltungsgesetz erforderlich, sondern nur eine Bewilligung nach der StVO.

Nach der maßgeblichen Bestimmung der StVO ist die Bewilligung zu erteilen, wenn durch die Straßenbenützung die Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs nicht wesentlich beeinträchtigt wird oder eine über das gewöhnliche Maß hinausgehende Lärmentwicklung nicht zu erwarten ist.

Aus der Stellungnahme der Gemeinde an die VA ergab sich, dass der Erteilung der Straßenbenützungsbewilligung für die Beach-Party keine Ermittlungen im Hinblick auf die dadurch zu erwartende Lärmentwicklung vorausgingen. Der Bürgermeister erklärte, dass dies nicht erforderlich gewesen sei, da durch das Wort „oder“ in § 82 Abs. 5 StVO klargestellt sei, dass die Bewilligung bereits dann zu erteilen sei, wenn nur eine der darin genannten Voraussetzungen gegeben ist. Eine Kumulierung der Voraussetzungen verlange diese Bestimmung ausdrücklich nicht.

Nicht nachvollziehbare Verordnungsauslegung

Der Auslegung der gegenständlichen Bestimmung durch die Gemeinde konnte von der VA nicht gefolgt werden. Die maßgebliche Bestimmung verwendet zwar tatsächlich das Wort „oder“, dieses kann aber in der positiven Formulierung der Voraussetzungen für die Bewilligung eindeutig nur als „und“ verstanden werden.

Die Ansicht, es wären hier bloß alternative Voraussetzungen für die Erteilung einer Bewilligung festgelegt, würde bedeuten, dass eine Bewilligung bereits dann zu erteilen wäre, wenn keine über das gewöhnliche Maß hinausgehende Lärmentwicklung durch die Straßenbenützung zu erwarten ist. Dass die Sicherheit des Verkehrs dadurch wesentlich beeinträchtigt wird, wäre damit bereits irrelevant. Dass eine solche Auslegung mit dem Zweck der Bestimmung nicht vereinbar ist, steht wohl außer Zweifel. Bereits das Fehlen einer der Voraussetzungen steht daher der Erteilung einer Bewilligung entgegen.

Es wäre daher vor Erteilung der Bewilligung für die Beach-Party im Verfahren abzuklären gewesen, ob die zu erwartende Lärmentwicklung das gewöhnliche Maß übersteigt und entsprechend den Ermittlungsergebnissen die Bewilligung entweder zu versagen oder zu erteilen gewesen.

Ausmaß der Lärmentwicklung entscheidungsrelevant

Die straßenrechtliche Bewilligung wurde aber erteilt, ohne dass irgendwelche Ermittlungen im Hinblick auf das Ausmaß der durch die Beach-Party zu erwartende Lärmentwicklung erfolgten. Diesbezüglich war daher ein Missstand in der Verwaltung der Stadtgemeinde Feldbach festzustellen.

Bewilligung ergeht ohne jegliche Ermittlungen zur Lärmentwicklung

Einzelfall: VA-ST-G/0016-B/1/2012, BH Südoststmk BHSO-11.0-So-1/2013, Stadtgemeinde Feldbach 131-0/473-2013/Dr.Meh/su

4.1.3 Diskriminierung bei der Benutzung eines öffentlichen Spielplatzes – Gemeinde Kalsdorf

Die Benützung eines öffentlichen Spielplatzes durch Nicht-Gemeindegänger wurde unter Androhung einer Besitzstörungsklage seitens der Gemeinde untersagt. Das Einschreiten der VA führte zur Entfernung der Hinweistafeln.

Ein Steirer war im September 2012 in der Gemeinde Kalsdorf bei Graz einkaufen. An den Supermarkt grenzt ein öffentlicher Kinderspielplatz. Als er diesen auf Drängen seines Sohnes besuchen wollte, musste er feststellen, dass Nicht-Gemeindegängern die Benützung durch Hinweistafeln untersagt war. Ein Zuwiderhandeln würde mit Besitzstörungsklage sanktioniert werden.

Benützung des öffentlichen Spielplatzes nur für Gemeindegänger

Beim seitens der Gemeinde ausgesprochenen Nutzungsverbot handelt es sich um eine Diskriminierung aus unsachlichen Gründen und somit um einen Verstoß gegen Art. 7 B-VG sowie EU-rechtliche Antidiskriminierungs-Vorschriften.

Verstoß gegen Art. 7 B-VG

Die Gemeinde meldete bereits in ihrer ersten Stellungnahme das Entfernen der Hinweistafeln.

Einzelfall: VA-ST-G/0027-B/1/2012

4.1.4 Rückstandsausweis über privatwirtschaftliche Forderungen – Gemeinde Rohrbach a. d. Lafnitz

Die Forderungen aus einem Mietvertrag mit der Gemeinde wurden von einer Mieterin in Zweifel gezogen und in der Folge nicht bezahlt. Die Gemeinde stellte daraufhin einen Rückstandsausweis aus und erwirkte eine Exekutionsbewilligung.

Exekutionsführung
aufgrund eines Rück-
standsausweises

Eine Mieterin schilderte der VA, sie werde von der Gemeinde wegen offener Forderungen aus einem Mietvertragsverhältnis mittels Fahrnis- und Gehaltsexekution in Anspruch genommen. Sowohl das Bestehen der Forderung wie deren Höhe bestreite sie.

Bei der Prüfung durch die VA stellte sich heraus, dass die Gemeinde über diese Forderung einen Rückstandsausweis ausgestellt hatte.

Geltendmachung einer
privatwirtschaftlichen
Forderung nur über den
Klagsweg

Die VA erachtet die Vorgangsweise der Gemeinde Rohrbach für unzulässig, da für die Geltendmachung einer privatwirtschaftlichen Forderung das Gesetz den Rechtsweg mittels Klage bei Gericht vorsieht, bei welchem dem Schuldner auch wesentliche Rechtsmittel und Beteiligung erhalten bleiben. Die Berechtigung, Rückstandsausweise für bestimmte Forderungen zu erlassen, muss dem Gläubiger ausdrücklich im Gesetz eingeräumt sein.

Der Bürgermeister gestand den offensichtlichen Fehler ein und sagte die Rücknahme des Vollstreckungsantrages zu. Er wolle die Mieterin zu einem Gespräch einladen und mit ihr die weitere Vorgangsweise erörtern.

Einzelfall: VA-ST-G/0032-B/1/2012, Gemeinde Rohrbach an der Lafnitz 24/2013

4.1.5 Fehlende Baufreistellung für Werbetafeln – Stadtgemeinde Zeltweg

Trotz einer ausdrücklichen Beschwerde verabsäumte es die Stadtgemeinde Zeltweg, die Anzeige der Aufstellung von Werbetafeln zu kontrollieren. Erst nach Einschreiten der VA stellte die Gemeinde fest, dass nicht alle Werbetafeln genehmigt waren.

Unzumutbare
Lichtimmissionen

Ein Wohnungseigentümer wandte sich im März 2013 an die Stadtgemeinde Zeltweg und wies in einem Schreiben auf die für ihn unerträgliche Beleuchtungssituation seiner Wohnstraße hin. Die Leuchtreklameschilder der umliegenden Bordelle und Gasthäuser stellten im Zusammenhalt mit der Straßenbeleuchtung für ihn nicht mehr zumutbare Lichtimmissionen dar, wobei er auf zwei der Werbetafeln ausdrücklich Bezug nahm.

Die Stadtgemeinde Zeltweg führte in einem Antwortschreiben aus, die Beleuchtung entspreche dem ortsüblichen Ausmaß. Die beiden explizit in der

Beschwerde angeführten Werbetafeln seien mittels Baufreistellung zur Kenntnis genommen worden.

Der Betroffene wandte sich in der Folge hinsichtlich der erheblichen Lichtimmissionen in seiner Straße auch an die VA, woraufhin diese ein Prüfverfahren einleitete und die Stadtgemeinde Zeltweg um Stellungnahme ersuchte. Unter anderem wurde um Bekanntgabe gebeten, ob die Aufstellung sämtlicher genannter Werbetafeln gemäß § 20 Z 3 lit. a Stmk BauG angezeigt wurde.

Fehlende Baufreistellung bei einigen Werbetafeln

In der Stellungnahme an die VA führte die Stadtgemeinde Zeltweg aus, bei genauer Durchsicht der Akten und einem Lokalaugenschein sei festgestellt worden, dass nicht für sämtliche anzeigepflichtigen Werbetafeln Baufreistellungen vorlägen und daher nunmehr Beseitigungsaufträge erlassen würden. Sollte hinsichtlich der anzeigepflichtigen Werbetafeln nachträglich um Baufreistellung angesucht werden, werde ein lichttechnischer Sachverständiger beigezogen werden.

Beseitigungsaufträge werden erlassen

Die VA ersuchte die Stadtgemeinde Zeltweg, die gesetzlich gebotenen Beseitigungsaufträge rasch zu erlassen und sämtliche Werbetafeln – nicht nur jene, bei denen nachträglich um Baufreistellung angesucht werde – von einem lichttechnischen Sachverständigen überprüfen zu lassen.

Da die Stadtgemeinde Zeltweg nicht bereits die Beschwerde des Gemeindebürgers im März 2013 zum Anlass nahm, sämtliche Werbetafeln im Hinblick auf ihre Anzeigepflicht gemäß § 20 Z 3 lit. a Stmk BauG zu überprüfen und die fehlenden Baufreistellungen einiger Werbetafeln gemäß § 33 Abs. 6 Stmk BauG zu beanstanden, war ein Missstand in der Verwaltung der Stadtgemeinde Zeltweg festzustellen.

Missstand in der Verwaltung

Einzelfall: VA-ST-G/0035-B/1/2013

4.2 Gesundheitswesen

4.2.1 Mangelnde Kostentransparenz bei Unterbringung in einem Sonderklassezimmer

Die VA erachtet es für zweckmäßig und notwendig, dass der Krankenanstaltenträger den Patientinnen und Patienten einen Kostenvoranschlag für den Aufenthalt in der Sonderklasse aktiv anbietet.

Keine Verpflichtung zum Anbot eines Kostenvoranschlages

Nach der geltenden Rechtslage besteht keine Verpflichtung des Krankenanstaltenträgers, einen Kostenvoranschlag für einen Sonderklasseaufenthalt zu erstellen, sofern der Patient einen solchen Kostenvoranschlag nicht von sich aus verlangt.

Information oft nicht ausreichend

Im Zuge der Aufnahme unterfertigen Patientinnen und Patienten im Regelfall eine schriftliche Verpflichtungserklärung über die Tragung der Pflege- und Sondergebühren, worunter auch die mit einem Sonderklasseaufenthalt verbundenen zusätzlichen ärztlichen Honorare fallen. In dieser Verpflichtungserklärung ist vermerkt, dass die Patientinnen und Patienten über die Verrechnung der Kosten ausführlich aufgeklärt werden und ein Informationsblatt über die möglichen Kosten für die Unterbringung, Verpflegung und medizinischen Leistungen erhalten haben. In der Praxis bleibt die Information jedoch mitunter hinter dem in der Verpflichtungserklärung angegebenen Umfang zurück bzw. wird diese von den Patientinnen und Patienten nicht vollständig verstanden.

VA fordert umfassende Patientinformation

Diese Sach- und Rechtslage führt mitunter dazu, dass Sonderklassepatientinnen und -patienten einen höheren Kostenbeitrag zu leisten haben, als von ihnen zu Beginn des Spitalsaufenthaltes angenommen. Angesichts dessen würde es die VA für zweckmäßig erachten, dass seitens des Krankenanstaltenträgers den Patientinnen und Patienten vor einem Sonderklasseaufenthalt zumindest ein Kostenvoranschlag aktiv angeboten wird.

Einzelfall: VA-ST-GES/0009-A/1/2012; Amt d. Stmk LReg ABT01-12.30-1070/2012-1;

4.3 Gewerbe- und Energiewesen

4.3.1 Verschleppung eines veranstaltungsrechtlichen Verfahrens

Ein veranstaltungsrechtliches Genehmigungsverfahren für eine Beachvolleyballanlage dauerte mehr als zweieinhalb Jahre. Der Magistrat Graz zögerte die Entscheidung offenbar bewusst bis zum Inkrafttreten des Stmk Veranstaltungsgesetzes (StVAG) 2012 mit 1. November 2012 hinaus. Seither sind Volleyballplätze vom Anwendungsbereich des StVAG ausgenommen. Das Genehmigungsverfahren war einzustellen.

Ein Anrainer wandte sich mit einer Beschwerde über Nachbarschaftsbelästigungen durch konsenslose Beachvolleyballplätze an die VA. Im Zuge des Prüfverfahrens erlangte die VA Kenntnis davon, dass das veranstaltungsrechtliche Genehmigungsverfahren für die Beachvolleyballanlage seit mehr als zweieinhalb Jahren beim Magistrat Graz anhängig war. Die Behörde begründete die lange Verfahrensdauer damit, dass einander widersprechende Lärmgutachten vorlägen, die einer Klärung bedürften.

Nachbarschaftsbelästigungen durch Beachvolleyballanlage

Seit dem Inkrafttreten des StVAG 2012 mit 1. November 2012 sind gemäß § 1 Abs. 2 Z 14 StVAG 2012 ortsfeste Veranstaltungsbetriebe für Aktivitäten, die im Freien zwischen 8.00 und 22.00 Uhr stattfinden, wozu z.B. der Betrieb von Volleyballplätzen zählt, vom Anwendungsbereich des StVAG ausgenommen. Sie bedürfen somit keiner Bewilligung mehr. Anhängige Verfahren, die nach den Bestimmungen des StVAG 2012 vom Anwendungsbereich ausgenommen sind oder keiner Bewilligung mehr bedürfen, sind einzustellen.

Bewilligungspflicht entfällt durch neues Gesetz

Im Zuge des Prüfverfahrens drängte sich der Verdacht auf, dass der Magistrat Graz mit der Entscheidung bewusst bis zum Inkrafttreten des neuen Veranstaltungsgesetzes zugewartet hatte. Die VA beanstandete die Untätigkeit der Verwaltungsbehörde. Sie hatte die Klärung des Sachverhaltes wegen Vorliegens einander widersprechender Lärmgutachten nicht innerhalb von acht Monaten seit Vorlage des letzten Gutachtens vorgenommen und das Verfahren – aus Sicht der VA wahrscheinlich bewusst – verschleppt. (Siehe dazu auch S. 142)

Einzelfall: VA-ST-GEW/0006-C/1/2012; Amt d. Stmk LReg ABT03-2-5.0M/51-2012/8

4.4 Landes- und Gemeindeabgaben

4.4.1 Ermäßigung der Hundeabgabe bei Absolvierung von Kursen

Der Stmk Gesetzgeber schuf im Hundeabgabengesetz 2013 die Möglichkeit, die Hundeabgabe um die Hälfte zu reduzieren. Voraussetzung war der Nachweis einer Ausbildung bei einer Hundeschule, die von im Gesetz genannten Hundeverbänden anerkannt sein musste. Ein Mitglied eines nicht genannten Hundeverbands hielt dies für diskriminierend. Die Stmk LReg novellierte das Gesetz mit 1. Jänner 2014.

Der stellvertretende Obmann eines Rassehundeklubs wandte sich nach der Generalversammlung des Dachverbandes des Rassehundeverbands Österreich an die VA und teilte mit, dass das neue Hundeabgabengesetz in der Stmk Thema dieses Treffens gewesen sei.

Ungleichbehandlung von Hundeverbänden?

Das Stmk Hundeabgabengesetz sehe für das Halten von Hunden, mit denen ein Kurs „Begleithund I oder II“ oder ein anderer übergeordneter Kurs absolviert worden sei, eine Ermäßigung in Höhe von 50 % der Hundeabgabe vor. Die Hundeschule müsse vom Österreichischen Kynologenverband (ÖKV), von der Österreichischen Hunde Sport Union (ÖHU), vom Österreichischen Jagdhundegebrauchsverband oder von der Steirischen Jägerschaft anerkannt sein. Dem Rassehundeverband Österreich (RVÖ) seien Hundeschulen angeschlossen, die wie die Hundeschulen des ÖKV und der ÖHU qualitativ vergleichbare Ausbildungen anbieten. Für diese würde die Abgabebegünstigung jedoch nicht gelten.

Die VA hielt diese Kritik an der mit 1. Jänner 2013 in Kraft getretenen Bestimmung für nachvollziehbar und wandte sich an die Stmk LReg. Diese wies darauf hin, dass einer der wesentlichen Zwecke dieses Gesetzes die Schaffung eines finanziellen Anreizsystems für die Absolvierung praktischer Schulungen gewesen sei.

Anreizsystem für Hundeausbildungen

Sie versicherte aber auch, dass der Gesetzgeber durch die Nennung des ÖKV und der ÖHU keine Privilegien habe schaffen wollen, sondern nur die Sicherung der Qualität der Hundeausbildung im Auge gehabt habe. Seit Geltung dieses Gesetzes seien zahlreiche weitere Hundeschulen bekannt geworden, die eine mit dem ÖKV und der ÖHU vergleichbare Qualität der Hundeausbildung garantieren könnten. Die LReg stellte in Aussicht, das Gesetz entsprechend abzuändern.

Der Landtag Stmk beschloss im September 2013 eine umfassende Änderung des Stmk Hundeabgabengesetzes 2013, die auch eine Erweiterung des Kreises jener Hundeschulen vorsieht, deren Ausbildung zu einer Ermäßigung der Hundeabgabe führen kann. Die Abgabebegünstigung gilt nunmehr für Hundehalterinnen und Hundehalter, die mit ihren Hunden eine Begleithun-

deprüfung oder eine gleichwertige oder übergeordnete Prüfung bei einer Hundeschule erfolgreich absolvieren. Die Hundetrainerinnen und Hundetrainer müssen die in einer Verordnung des Bundesministers für Gesundheit über die tierschutzkonforme Ausbildung von Hunden (BGBI. II Nr. 56/2012) geregelten Anforderungen erfüllen.

Die Änderung des Stmk Hundeabgabegesetzes 2013 trat mit 1. Jänner 2014 in Kraft. Durch Aufnahme einer Übergangsbestimmung sind Hundeschulen, die sich bis zum 31. Dezember 2015 geeigneter Hundetrainerinnen und Hundetrainer bedienen, solchen gleichgestellt, die schon ab Inkrafttreten des Gesetzes die Voraussetzungen erfüllen.

Gesetz mit 1. Jänner
2014 novelliert

Einzelfall: VA-ST-ABG/0005-C/1/2013, Amt d. Stmk LReg ABT01-1346/2013-7

4.5 Landes- und Gemeindestraßen

4.5.1 Planabweichende Errichtung eines Kanals und mangelnde Beweissicherung – Gemeinde Eichkögl

Bei einem Straßen- und Kanalbauvorhaben wurde im Vorfeld keine Beweissicherung durchgeführt. Schäden, die an einem Haus entstanden sind, sind aufgrund der mangelnden Beweissicherung im Nachhinein schwierig zu ermitteln.

Abweichende Errichtung des Kanals ohne Gemeinderatsbeschluss

Im Auftrag der Gemeinde wurde ein Kanal im Bereich des Grundstücks eines Steirers und dessen Mutter errichtet. Der Kanalbauplan sowie ein Plan des errichteten Kanals wurden vorgelegt. Ein Vergleich der beiden Pläne zeigte, dass bei der Errichtung des Kanals vom ursprünglichen Plan abgewichen wurde. Dadurch dass die Gemeinde eine vom ursprünglichen Plan abweichende Durchführung des Kanalbaus zuließ, ohne den Kanalplan mit Gemeinderatsbeschluss zu ändern, verstieß sie gegen das Stmk Kanalgesetz.

Keine ausreichende Beweissicherung durch Gemeinde

Es wurde ein Gutachten vorgelegt, wonach durch den Kanal- und Straßenbau Schäden an den Grundstücken entstanden seien. Die Gemeinde habe eine entsprechende Beweissicherung versprochen, jedoch nicht durchgeführt. In einer Stellungnahme der Bauaufsicht wird zwar festgehalten, dass vor Baubeginn eine Beweissicherung durchgeführt wurde. Hinsichtlich des Hauses der Mutter ist die Ausgangslage jedoch nicht dokumentiert. Dies macht das Ermitteln etwaiger entstandener Schäden schwierig bzw. unmöglich. Der tatsächlich durchgeführte Kanalplan muss dem Gemeinderat zur Beschlussfassung vorgelegt werden.

Der von der Gemeinde bis 1. Juli 2013 geforderte Nachweis über die getroffenen Maßnahmen wurde der VA bis Juli 2014 nicht vorgelegt.

Einzelfall: VA-ST-LGS/0003-B/1/2011; Amt d. Stmk LReg FA1A-12.30-1046/2012-2

4.5.2 Nichteinhaltung einer Auflage – Stadt Graz

Dem Antrag eines Bauwerbers auf Erteilung der Bewilligung zur Inanspruchnahme einer öffentlichen Verkehrsfläche wurde unter der Erteilung bestimmter Auflagen stattgegeben. Eine der erteilten Auflagen wurde seitens der Stadt Graz trotz zweimaliger Nachfrage der VA ignoriert bzw. deren Einhaltung nicht kontrolliert.

Mit Bescheiden des Stadtsenates der Stadt Graz wurde dem Antrag einer bauführenden GmbH auf Erteilung der Bewilligung zur Inanspruchnahme einer öffentlichen Verkehrsfläche (Baustellenzufahrt) in Graz gemäß § 90 StVO unter Erteilung bestimmter Auflagen und Bedingungen stattgegeben.

Fahrverbot und Aufhebung des bisherigen Geh- und Radweges

Mit Verordnungen des Stadtsenates Graz wurde im Zusammenhang mit den Arbeiten (Baustellenzufahrt) der bauführenden GmbH gemäß § 43 und § 94d StVO für die Friedensgasse in Graz unter anderem ein Fahrverbot verhängt und der bisherige Geh- und Radweg aufgehoben.

Ein Steirer wandte sich an die VA, weil er als Radfahrer mit der Sperre der Friedensgasse unzufrieden sei. Unter anderem brachte er seine Unzufriedenheit darüber zum Ausdruck, dass die Sperre nicht zumindest an Wochenenden und Feiertagen bzw. abends nach Dienstschluss aufgehoben und der Rad- und Gehweg außerhalb der Baustellenzeiten geöffnet werde.

Die VA fragte – vorerst in Unkenntnis der in den oben genannten Bescheiden erteilten Auflagen – bei der Stadt Graz nach, ob eine vorübergehende Aufhebung der Sperre außerhalb der Arbeitszeiten bzw. an den Wochenenden im Sinne einer fußgänger- und radfahrerfreundlichen Regelung möglich sei.

Im ersten Antwortschreiben an die VA wurde seitens der Stadt Graz ausgeführt, dass „eine Öffnung über das Wochenende oder ab täglich 17:00 nicht zielführend“ sei, weil „die Absicherungsarbeiten einen erheblichen Zeitaufwand bedeuten würden, welcher wiederum zu einer zeitlichen Verlängerung der Baustelle führen würde“.

Zeitweise Aufhebung der Sperre „nicht zielführend“

Auf Ersuchen der VA legte die Stadt Graz die Bezug habenden Bescheide und Verordnungen vor und ging in einem weiteren Antwortschreiben auf die erneut von der VA gestellte Frage nach der Möglichkeit einer zeitweisen Aufhebung der Sperre nicht mehr ein.

Nach Durchsicht der von der Stadt Graz vorgelegten Unterlagen konnte festgestellt werden, dass sich in den oben genannten Bescheiden des Stadtsenates der Stadt Graz unter anderem jeweils folgender Auflagenpunkt findet:

„11. Nicht mehr erforderliche Verkehrsmaßnahmen, insbesondere an Wochenenden, Feiertagen und abends bis zur Wiederaufnahme der Arbeiten sind außer Kraft zu setzen, sofern die Verkehrssicherheit nicht beeinträchtigt ist.“

Zeitweise Öffnung in Auflagepunkt explizit vorgeschrieben

Da die Stadt Graz die Existenz dieser Auflage trotz Nachfrage der VA ignorierte bzw. die vorübergehende Aufhebung der Sperre in ihrer Stellungnahme an die VA offenbar lediglich unter dem Gesichtspunkt eines zeitlichen Mehraufwandes als „nicht zielführend“ erachtete, war ein Missstand in der Verwaltung festzustellen.

Misstand in der Verwaltung

Nach Feststellung des Missstandes gab die Stadt Graz eine neuerliche Stellungnahme ab und führte darin aus, die Auflage sei insofern eingehalten worden, als Verkehrssicherheitsgründe bis dato gegen eine Aufhebung der Sperre an Wochenenden und Feiertagen gesprochen hätten. Dies mag zwar zutreffen, der Stadt Graz ist dennoch vorzuwerfen, dass sie die Auflage im gesamten Prüfverfahren trotz Nachfrage der VA nicht erwähnte und die Öffnung der Sperre ursprünglich aus dem Grund ablehnte und diese als nicht „zielführend“ befand, als „die Absicherungsarbeiten einen erheblichen Zeitaufwand bedeuten würden“. Erst nach Feststellung des Missstandes wurde die Verkehrssicherheit als Grund für die Nichtöffnung der Sperre an Wochenenden und Feiertagen angegeben.

Einzelfall: VA-ST-LGS/0009-B/1/2013; Stadt Graz Präs.26186/2013 /0009

4.5.3 Fehler in der Ablauforganisation – Magistrat der Stadt Graz

Die Baupolizei verweigerte die Zustimmung zur Aufstellung eines Zaunes wegen eines anhängigen Flächenwidmungsplan-Änderungsverfahrens und der beabsichtigten Rückwidmung einer Verkehrsfläche. Im Nachhinein räumte die Behörde ein, dass die Zustimmung möglich gewesen wäre, aber die zuständigen Stellen nicht befasst wurden.

Baupolizei verweigert Zustimmung zur Aufstellung eines Zaunes

Ein Grazer wandte sich an die VA und zog in Beschwerde, dass ihm die Zustimmung zur Errichtung eines Zaunes seitens des Magistrats verweigert worden wäre. Er musste feststellen, dass eine Grundübertragung an die Stadt Graz noch nicht grundbücherlich durchgeführt wurde und darüber hinaus ein Flächenwidmungsplan-Änderungsverfahren anhängig wäre.

Die VA wandte sich an den Magistrat der Stadt Graz und ersuchte die Fachabteilung um Stellungnahme.

Die Fachabteilung berichtete im Wege des Präsidialamtes, dass der Zaun im gegenständlichen Fall auf einem als Verkehrsfläche gewidmeten privaten Grundstück aufgestellt werden sollte. Aktuell wurde in einem Flächenwidmungsplan-Änderungsverfahren die alte Regulierungslinie verlegt, da die ursprünglich vorgesehene Straßenbreite von 7,5 m aufgrund geänderter Umstände nicht erforderlich ist und mit 5 bis 6 m im Bereich des Grundstückes des Anrainers das Auslangen gefunden wird. Aufgrund der bestehenden Widmung als Verkehrsfläche sowie des anhängigen Verfahrens wurde seitens der Baubehörde die Errichtung des Zaunes nicht genehmigt.

Wie die Behörde einräumte, hätte im Verfahren jedoch die Bestätigung der Stadtplanung genügt, dass die Regulierungslinie versetzt wird, d.h. die tatsächlich geänderte Widmung war zum Zeitpunkt der Entscheidung über die Bauanzeige nicht erforderlich.

Fehler in der Ablauforganisation

Im (verkürzten) Verfahren wurden jedoch weder die Stadtplanung noch das Straßenamt beigezogen, die eine entsprechend positive Stellungnahme hätten abgeben können.

Seitens der VA war die Ablauforganisation in gegenständlichem Anzeigeverfahren zu beanstanden. Diese führte letztlich dazu, dass ein Bauvorhaben seitens der Behörde untersagt wurde, obwohl eine Zustimmung der zuständigen Stellen möglich gewesen wäre, wenn sie davon Kenntnis gehabt hätten. Dieser Mangel in der Organisation soll jedoch nicht einem Bauwerber zum Nachteil gereichen.

Seitens der VA erging daher die Aufforderung an den Magistrat, die Abläufe in Hinkunft so zu gestalten, dass die Befassung der erforderlichen Stellen gewährleistet ist.

Einzelfall: VA-ST-LGS/0012-B/1/2012; Stadt Graz Präs.42011/2012-6

4.5.4 Mangelhaftes Bauverfahren vor 25 Jahren – Gemeinde Altenmarkt

Aus aktuellem Anlass erlangte die Baubehörde Kenntnis vom Umstand, dass die Zufahrt zu einem Grundstück nicht über eine Gemeinde-, sondern eine Privatstraße erfolgt. Nach 25 Jahren muss die Gemeinde nun den rechtlichen Konsens herstellen.

Eine Steirerin wandte sich an die VA, da sich im Zuge eines Lokalausweises seitens der Behörde herausstellte, dass die Zufahrt zum Grundstück nicht, wie bisher angenommen, über eine Gemeindestraße, sondern über eine Privatstraße erfolgt. Die Frau brachte weiters vor, dass ihr für diese (Privat-)Straße seinerzeit die Abtretung eines Grundstreifens für die Errichtung eines Gehsteiges vorgeschrieben worden wäre.

Grundstückszufahrt
über Privatstraße an-
stelle Gemeindestraße

Die VA trat an den Bürgermeister der Gemeinde heran, dieser stellte die fehlerhafte Bezeichnung der Wegparzelle als „Gemeindestraße“ außer Streit. Offensichtlich ist dieser Fehler der Behörde bei Durchführung des Verfahrens vor 25 Jahren nicht aufgefallen.

Weitere Veranlassungen in der Sache wurden seitens der Gemeinde jedoch nicht getroffen, da das gegenständliche Grundstück über eine weitere (Gemeinde-) Straße aufgeschlossen ist und somit die Voraussetzungen als Bauplatz erfüllt waren. Hinsichtlich der geforderten Abtretung des Grundstreifens räumte die Gemeinde ein, dass diese zwar im seinerzeitigen Bescheid festgehalten, aber niemals durchgeführt wurde.

Qualität als Baugrund
besteht dennoch

Seitens der Gemeinde wurde über diesen Punkt hinaus berichtet, dass sie im Zuge der Befassung mit gegenständlichem Verfahren ein weiteres Versäumnis der seinerzeitigen Behörde festgestellt habe: So wurde im Jahr 1987 eine Bewilligung zur Errichtung eines Bauplatzes („Widmungsbewilligung“) erteilt und diese, nachdem eine geänderte Situierung des Hauses auf dem Grundstück vom Bauwerber gewünscht wurde, abgeändert. Die Behörde stellte nun fest, dass zwar die Widmungsbewilligung, nicht aber die Baubewilligung, die sich auf diese beruft, entsprechend abgeändert wurde.

Weitere Versäumnisse
der Behörde im seiner-
zeitigen Verfahren

Diesbezüglich erging der Auftrag der VA an die Baubehörde, die erforderlichen Veranlassungen zu treffen und den Konsens nachträglich herzustellen. Zusätzlich war seitens der VA der mehrere Jahrzehnte zurückliegende Fehler der Baubehörde zu beanstanden.

Einzelfall: VA-ST-LGS/0014-B/1/2012; Gemeinde Altenmarkt 020/-2012

4.5.5 Kein Protokoll über eine wesentliche Frage der Verhandlung – Gemeinde Gratwein

Nur der Grenzkataster sorgt für Klarheit über den Grenzverlauf. Davon abweichende Vereinbarungen mit dem Grundstückseigentümer müssen in einer Niederschrift festgehalten werden.

Grenzverlauf strittig Ein Grundstückseigentümer wandte sich an die VA und beschwerte sich, dass die Gemeinde eine Straßenvermessung veranlasst habe und diese nicht korrekt durchgeführt worden sei.

Kein Protokoll über die Festlegungen anlässlich eines Lokalaugenscheins Die Nachfrage der VA bei der Gemeinde ergab, dass mit dem Grundstückseigentümer anlässlich einer Begehung, bei der auch ein Vermessungstechniker anwesend war, vereinbart worden sei, dass die Gemeinde beiderseits der Gemeindestraße 50 cm Bankett herstellen könne. Über diese wesentliche Frage des Grenzverlaufs wurde jedoch seitens der Gemeinde kein unterfertigtes Protokoll angelegt.

Misstand in der Verwaltung Dieser Umstand war seitens der VA zu beanstanden und ein Misstand in der Verwaltung festzustellen. Festgehalten wird, dass die VA nicht beanstandet hat, dass die Gemeinde eine öffentliche Straße vermessen ließ, um für eine Klarstellung im Grenzkataster zu sorgen. Vielmehr wurde darauf hingewiesen, dass bei mangelnder Einigung über den Grenzverlauf nur eine gerichtliche Klärung möglich sei. Die Gemeinde Gratwein wurde daher aufgefordert, den Grenzverlauf nochmals festzulegen.

Nach Übermittlung der Misstandsfeststellung teilte die Gemeinde der VA mit, dass sie für Vermessungskosten circa 7.000 Euro aufgewendet habe und sich aufgrund des Gebotes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit an die Rechtsansicht des Vermessers gebunden fühle. Eine weitere Klärung könne daher nur im Rechtsweg erfolgen.

Einzelfall: VA-ST-LGS/0017-B/1/2011; Gemeinde Gratwein 020-9/2012/VA

4.5.6 Mangelhafte Straßensanierung – Gemeinde Vasoldsberg

Obwohl der Amtssachverständige die Asphaltierung einer Straße im Hinblick auf messbare Erschütterungen forderte und die Asphaltierung auch von der VA mehrmals eingemahnt wurde, unterblieb diese.

Beeinträchtigung durch Schwerverkehr Eine Steirerin beschwerte sich darüber, dass durch vorbeifahrende Lkw aufgrund von Bodenwellen in der Gemeindestraße Erschütterungen auf ihr Wohnhaus übertragen würden.

Auf Nachfrage der VA teilte die Gemeinde mit, dass es einen Ortsaugenschein gegeben habe. Im Zuge dessen sei besprochen worden, die Straße im Bereich des Wohnhauses zu sanieren. Im weiteren Verlauf des Prüfverfahrens wurde ein Erschütterungsgutachten eines Amtssachverständigen der Stmk LReg vor-

gelegt. Laut Gutachten seien die Erschütterungen jedenfalls subjektiv wahrnehmbar.

Die Gemeinde teilte mit, dass bei Einhalten der erlaubten Höchstgeschwindigkeit von 30 km/h die Erschütterungen unter dem Schwellenwert liegen würden. Da bereits seit geraumer Zeit eine 30 km/h Geschwindigkeitsbeschränkung auf der gegenständlichen Straße gelte, habe die Marktgemeinde ihrer Ansicht nach alle geforderten Voraussetzungen erfüllt. Auf die Festlegungen des Gutachters wurde nicht weiter eingegangen oder diesen durch ein Gegengutachten begegnet.

Obwohl die VA unter Verweis auf das Gutachten des Amtssachverständigen die Sanierung der restlichen Straßenstrecke mehrmals forderte, unterblieb eine solche. Es war daher ein Missstand in der Verwaltung festzustellen.

Missstand in der Verwaltung

Einzelfall: VA-ST-LGS/0020-B/1/2011; Amt d. Stmk LReg ABT01-18158/214-4

4.5.7 Säumnis der Vorstellungsbehörde – Gemeinde St. Stefan im Rosenthal

Die Vorstellungsbehörde entschied erst 13 Monate nach Einbringen und nach Einschreiten der VA über eine fristgerecht eingebrachte Vorstellung und verletzte damit Verfahrensvorschriften.

Ein Steirer brachte im November 2011 fristgerecht Vorstellung gegen einen Bescheid der Marktgemeinde St. Stefan im Rosenthal ein. Die bescheidmäßige Erledigung erfolgte, nach Einschreiten der VA, erst im Jänner 2013.

Da in der Stellungnahme der Behörde weder ein schuldhaftes Verhalten der Partei noch unüberwindbare Hindernisse für die Verzögerung dargelegt wurden, ist von einer schuldhaften Säumigkeit der Vorstellungsbehörde auszugehen. Gemäß § 73 AVG sind die Behörden verpflichtet, über Anträge von Parteien und Berufungen ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber sechs Monate nach deren Einlangen, zu entscheiden.

Vorstellungsentscheidung nach 13 Monaten

Es war daher seitens der VA ein Missstand in der Verwaltung festzustellen.

Missstand in der Verwaltung

Einzelfall: VA-ST-LGS/0020-B/1/2012; Amt d. Stmk LReg ABT01-9959/2012

4.5.8 Absperrung eines öffentlichen Weges – Gemeinde Ranten

Im Zuge des Viehtriebs wird in der Gemeinde Ranten immer wieder ein Weg – wenn auch zeitlich begrenzt – abgesperrt. Eine Anrainerin wandte sich an die VA, weil ihr eine Benützung des Weges damit unmöglich gemacht wird.

Eine Gemeindebürgerin der Gemeinde Ranten wandte sich an die VA und brachte vor, dass das öffentliche Gut nordöstlich ihres Hauses mit einem Zaun abgesperrt worden sei. Dadurch werde ihr, als auch jedem anderen, die Benutzung unmöglich gemacht, wiewohl es sich um einen öffentlichen Weg handle.

Absperrung eines öffentlichen Weges

Die VA trat an die Gemeinde heran und ersuchte um Stellungnahme.

Absperrung wurde
seitens der Gemeinde
entfernt

Der Bürgermeister räumte in seiner Stellungnahme die zeitweise Absperrung öffentlicher Wege in der Gemeinde Ranten zum Zweck des Viehtriebes ein, hielt aber im gegenständlichen Fall fest, dass der Zaun bereits entfernt wurde.

Ergänzend wurde der Bürgermeister seitens der VA über die Rechtsgrundlage im Sinne des Stmk LStVG in Kenntnis gesetzt, welche eine uneingeschränkte Benützung des öffentlichen Gutes durch jedermann sicherstellt.

Einzelfall: VA-ST-LGS/0022-B/1/2013

4.5.9 Kein formeller Abschluss des Verwaltungsverfahrens und mangelnde Klärung des Wegverlaufes – Marktgemeinde St. Veit am Vogau

Die Gemeinde erließ einen Bescheid zur Wiederherstellung des Wegzustandes, ohne vorher die Grundstücksgrenzen zu klären. Sie verabsäumte es auch, ein anhängiges Verwaltungsverfahren formell abzuschließen.

Keine Klärung der
Grundstücksgrenze

Einem Ehepaar wurde mit Bescheid des Bürgermeisters aufgetragen, die von ihnen vorgenommene Bepflanzung auf einem Teil des öffentlichen Gemeindegeweges zu beseitigen, den ursprünglichen Wegzustand wiederherzustellen und künftig jede Störung des Gemeingebrauches zu unterlassen. Im Vorstellungsverfahren wurden zwei Bescheide der Marktgemeinde aufgehoben und die Angelegenheit an die Gemeinde zurückverwiesen. Begründend wurde ausgeführt, dass die Bescheide ohne hinreichende Klärung des Wegverlaufes und der tatsächlichen Grundstücksgrenze erlassen wurden.

Die Marktgemeinde teilte der VA mit, dass die erwähnten Bescheide der Gemeinde aufgehoben worden seien und das Vorstellungsverfahren daher durch Bescheid der Aufsichtsbehörde abgeschlossen sei.

Keine neuerliche Ent-
scheidung durch Ge-
meinde

Die Stellungnahme ging an der Tatsache vorbei, dass nach den aufhebenden Bescheiden der Aufsichtsbehörde das Verfahren weiterhin bei der Gemeinde anhängig ist. Die Gemeinde ist daher verpflichtet, eine neuerliche Entscheidung zu treffen, d.h. entweder das Verfahren einzustellen oder in der Sache zu entscheiden und einen neuen Bescheid zu erlassen; dabei ist sie an die Rechtsansicht der Aufsichtsbehörde gebunden.

Weiters stellte die Gemeinde im Rahmen eines Feststellungsverfahrens gemäß § 4 Stmk Landesstraßengesetz die Öffentlichkeit eines Weges fest, ohne den genauen Trassenverlauf anzugeben.

Da der tatsächliche Verlauf des Weges mit dem Kataster nicht übereinstimmt, wäre es laut Erkenntnis des VwGH vom 21. Juni 1990, Zl.88/06/0162, angezeigt, wenigstens in der Begründung des Bescheides den Verlauf und den Umfang der Trasse näher zu beschreiben, wenn nicht dem Bescheid ein Plan ausdrücklich zugrunde gelegt wird.

Die VA teilte der Marktgemeinde mit, dass sie eine Klärung des Wegverlaufes durch Vermessung und eine formelle Beendigung des anhängigen Verfahrens begrüßen würde. Die Marktgemeinde setzte die VA in Kenntnis, dass das Verfahren über die Beseitigung von Bepflanzungen durch Beschluss des Gemeinderates formell eingestellt wurde.

Formelle Beendigung
des Verfahrens

Einzelfall: VA-ST-LGS/0027-B/1/2010; Amt d. Stmk LReg FA18E-80.00-569/2009-7

4.5.10 Kennzeichnung als Wohnstraße ohne Verordnung – Gemeinde Grabersdorf

Eine Siedlungsstraße wurde zu einer Wohnstraße erklärt; im Nachhinein stellte sich heraus, dass die Gemeinde verabsäumt hatte, eine entsprechende Verordnung zu erlassen. Obwohl der Bürgermeister auf diesen Umstand bereits vor Jahren hingewiesen wurde, wurden Veranlassungen erst nach Einschreiten der VA getroffen.

Ein Anrainer führte darüber Beschwerde, dass seine Straße (Siedlungsweg) 2002 zu einer Wohnstraße erklärt und auch durch entsprechende Tafeln als solche gekennzeichnet worden sei. Im Nachhinein habe sich herausgestellt, dass nie eine dem Gemeinderatsbeschluss entsprechende Verordnung erlassen worden sei. Die Polizei habe daher bei Geschwindigkeitsübertretungen keine Sanktionen setzen können. Der Bürgermeister der Gemeinde sei bereits 2010 auf diesen Umstand aufmerksam gemacht worden.

Kennzeichnung einer
Wohnstraße ohne Ver-
ordnung

In ihrer Stellungnahme an die VA führte die Gemeinde aus, die Erklärung des Siedlungsweges zu einer Wohnstraße sei in der Gemeinderatsitzung im Dezember 2002 beschlossen worden. In der Folge seien auch entsprechende Schilder aufgestellt worden. Da in der Gemeinde gleichzeitig ein Kanalbau und die Neugestaltung des Ortsbildes durchgeführt worden seien, sei die Erlassung der diesbezüglichen Verordnung jedoch verabsäumt worden. Das Protokoll der Gemeinderatssitzung wurde beigelegt.

Für die Rechtswirksamkeit der aufgestellten Straßenverkehrszeichen hätte es der Erlassung einer auf dem Beschluss des Gemeinderates beruhenden Verordnung bedurft. Ein Missstand i.S.d. Art. 148a B-VG konnte jedoch nicht nur hinsichtlich der Nichterlassung einer dem Gemeinderatsbeschluss entsprechenden Verordnung, sondern auch hinsichtlich des Untätigbleibens der Gemeinde festgestellt werden. Die Gemeinde hätte unmittelbar nach Bekanntwerden der einstigen Säumnis tätig werden müssen, entweder durch sofortiges Entfernen der Wohnstraßenschilder oder durch die unverzügliche, nachträgliche Erlassung der entsprechenden Verordnung. Eine rasche Reaktion unterblieb jedoch.

Feststellungen der VA

Mittlerweile wurde in der Sitzung des Gemeinderates der Beschluss gefasst, den gegenständlichen Siedlungsweg zu einer 30 km/h-Zone zu erklären. Eine entsprechende Verordnung wurde erlassen.

Einzelfall: VA-ST-LGS/0027-B/1/2011

4.6 Land- und Forstwirtschaft

4.6.1 Falsche Zusage der Behörde in einem Flurbereinigungs-verfahren

Die Agrarbezirksbehörde Stmk, Dienststelle Leoben, sicherte einem Ehepaar die Verbücherung einer Dienstbarkeit im Grundbuch im Zuge eines Flurbereinigungsverfahrens zu. Im Bescheid kam die Behörde jedoch zu dem Ergebnis, dass es keine gesetzliche Grundlage dafür gibt. Den Betroffenen blieb nur mehr der Weg zum Grundbuchsgericht.

Ziel eines Flurbereinigungsverfahrens ist es, dauerhafte und zeitgemäße Produktionsgrundlagen für die Land- und Forstwirtschaft zu schaffen und zu erhalten. Dies erfolgt etwa durch den Tausch von Grundstücken und die Einräumung von Dienstbarkeiten (Wegerechte, Wasserbezugsrechte etc.), welche im Grundbuch ersichtlich gemacht werden. Diese Maßnahmen ermöglichen eine Verbesserung der Besitz-, Benützung- und Bewirtschaftungsverhältnisse der landwirtschaftlichen Betriebe.

Zusicherung ohne Rechtsgrundlage

Das Ehepaar strebte zur Erleichterung der Bewirtschaftung ihres Betriebes eine Flurbereinigung an. In der Verhandlung sagte die Agrarbezirksbehörde zu, dass ein vertraglich zugesichertes Wasserbezugsrecht im Zuge des Flurbereinigungsverfahrens im Grundbuch festgeschrieben werden kann.

In dem das Verfahren abschließenden Bescheid kam die Behörde jedoch zu dem Ergebnis, dass aus dem klaren Wortlaut des Stmk Zusammenlegungsgesetzes keine gesetzliche Grundlage zur Verbücherung von privaten Urkunden im Zuge eines Flurbereinigungsverfahrens ableitbar ist. Das Wasserbezugsrecht der Betroffenen wurde nicht im Grundbuch eingetragen.

Gericht muss befasst werden

Die Agrarbezirksbehörde hat daher eine Zusage gemacht, für die es keine gesetzliche Grundlage gibt. Die Betroffenen müssen nun den Weg über das Gericht gehen, um ihr Recht im Grundbuch ersichtlich zu machen.

Einzelfall: VA-ST-AGR/0003-C/1/2012, Amt d. Stmk LReg FA10A-12Si1/2012

4.6.2 Mangelhafte Kontrolle der Einhaltung von Auflagen

Ein Wildwintergatter sollte das jagdlich genutzte Grundstück des Herrn N.N. schützen. Entgegen der erteilten Auflage stand jedoch im Winter das Zufahrtstor zu einer dort angesiedelten Firma während der Betriebszeiten ständig offen. Obwohl Herr N.N. dies bei der BH Deutschlandsberg meldete, forderte sie den Geschäftsführer erst ein knappes Jahr danach auf, das Tor geschlossen zu halten.

Wildwintergatter zum Schutz vor Wildschäden

Wildwintergatter können nach dem Stmk Jagdgesetz aus Gründen des Schutzes land- und forstwirtschaftlicher Kulturen vor Wildschäden zur vorüberge-

henden Haltung von Rotwild eingerichtet werden. Die Genehmigung ist zu befristen und unter Vorschreibung von Bedingungen und Auflagen zu erteilen, damit der Zweck des Wildwintergatters sichergestellt wird und ungünstige Auswirkungen auf den umliegenden Wald- und Wildbestand ausgeschlossen werden.

Herr N.N. beschwerte sich bei der VA darüber, dass entgegen der Auflagen im Bewilligungsbescheid das Wildwintergatter nicht geschlossen wurde. Das Zufahrtstor zu einer dort ansässigen Firma stand während der Betriebszeiten offen. Durch das vermehrte Rotwildaufkommen befürchtete er Schäden an seinem angrenzenden Wald. Die Behörde reagierte nicht auf diese Eingaben.

Im Prüfverfahren der VA stellte sich heraus, dass dieser Umstand seit Monaten amtsbekannt war. Erst nach Einschreiten der VA erging eine Aufforderung an den Geschäftsführer der Firma, das Einfahrtstor ständig geschlossen zu halten. Die BH Deutschlandsberg war somit über einen unverhältnismäßig langen Zeitraum säumig.

Aufforderung erst nach
Einschreiten der VA

Einzelfall: VA-ST-AGR/0008-C/1/2013, Amt d. Stmk LReg ABT10-40Ki-4/2013

4.7 Natur- und Umweltschutz

4.7.1 Lange Dauer eines naturschutzbehördlichen Verfahrens

In einem Landschaftsschutzgebiet nahe Graz wurde Wald gerodet und ohne naturschutzbehördliche Bewilligung ein Weingarten errichtet. Der Bürgermeister der Stadt Graz erließ erst 17 Monate nach Einleitung des Verfahrens einen Auftrag, die Weinstöcke zu entfernen und Bäume und Sträucher zu setzen.

Konsenslose Errichtung
eines Weingartens

Aufgrund der Beschwerde einer angrenzenden Waldeigentümerin gelangte der VA zur Kenntnis, dass im März 2012 in einem Landschaftsschutzgebiet im westlichen Randgebiet von Graz Wald gerodet und ein Weingarten ohne vorherige naturschutzbehördliche Bewilligung errichtet wurde. Diese Vorgangsweise hatte großen – auch medial verbreiteten – Unmut hervorgerufen, da das Waldgebiet zu Naherholungszwecken von der Grazer Bevölkerung gerne genutzt wird. Durch die Rodung war eine Art Schneise mitten im bewaldeten Gebiet entstanden.

Mit Bescheid des Bürgermeisters der Stadt Graz vom 23. September 2013 erging ein Herstellungsauftrag gemäß § 34 Abs. 1 Stmk NSchG. Die Behörde schrieb die Entfernung der Weinstöcke und eine Anpflanzung von Bäumen und Sträuchern vor. Der Grundstückseigentümer erhob dagegen Beschwerde, das Verfahren war zum Zeitpunkt der Berichtserstellung in zweiter Instanz beim Landesverwaltungsgericht Stmk noch anhängig.

Herstellungsauftrag erst
nach 17 Monaten

Die VA kritisierte die lange Dauer des naturschutzbehördlichen Herstellungsverfahrens. Erst 17 Monate nach Einleitung des Verfahrens erging der Herstellungsauftrag. Die Behörde begründete die Verfahrensverzögerung mit einer Erkrankung des zuständigen Referenten im Stadtvermessungsamt und ungünstigen Wetterbedingungen. Argumente, die aus Sicht der VA die Säumnis weder ausreichend erklären noch entschuldigen konnten.

Einzelfall: VA-ST-NU/0003-C/1/2013; Amt d. Stmk LReg ABT01-2690/2013

4.8 Polizei- und Verkehrsrecht

4.8.1 Rechtswidrige Übertragung hoheitlicher Aufgaben

Statt selbst die Entfernung von Gegenständen in der Nähe eines Interessentenweges zu veranlassen, beauftragte die Gemeinde Proleb einen Rechtsanwalt. Diese Vorgehensweise verursachte nicht nur unnötige Kosten, sondern war auch mangels gesetzlicher Grundlage unzulässig.

Herr N.N. wandte sich mit einem Schreiben eines Rechtsanwaltes an die VA. Dieser verfasste im Namen der Gemeinde Proleb eine Aufforderung zur Entfernung eines Zaunes und von Steinen in seiner Hofzufahrt und stellte ihm dafür 360 Euro in Rechnung.

Zahlungsaufforderung
über 360 Euro

Nach § 35 StVO ist das Aufstellen und Ablagern von Gegenständen auf Liegenschaften in Umgebung der Straße unzulässig, wenn dies die Sicherheit des Straßenverkehrs beeinträchtigt. Die Behörde hat im Fall, dass eine Lageänderung nicht ausreicht, einen Beseitigungsauftrag zu erteilen.

Im Zuge des Prüfverfahrens stellte sich heraus, dass die BH Leoben die Gemeinde Proleb ersuchte, Maßnahmen gemäß § 35 StVO zu prüfen, da die schmale Straße für größere Fahrzeuge aufgrund der Ablagerungen nur schwer passierbar sei.

Die VA hat Verständnis dafür, dass kleinen Gemeinden nicht immer entsprechend ausgebildetes Personal zur Verfügung steht und Schwierigkeiten im Vollzug von Aufgaben des eigenen Wirkungsbereiches entstehen. Nichtsdestotrotz entbehrte die Beauftragung eines Rechtsanwaltes mit einer Angelegenheit der örtlichen Straßenpolizei jeder gesetzlichen Grundlage. Für den Bereich der Hoheitsverwaltung gilt das verfassungsgesetzliche Legalitätsprinzip, wonach die staatliche Verwaltung nur aufgrund der Gesetze ausgeübt werden darf. Für die Übertragung behördlicher Aufgaben an Private wäre eine entsprechende gesetzliche Grundlage erforderlich. Eine derartige Grundlage existiert jedoch nicht.

Entsprechend der Entscheidung des VwGH vom 24. März 2011, Zl. 2009/06/0152, besteht für Gemeinden die Möglichkeit, sich bei der Vorbereitung von Bescheiden durch Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte beraten zu lassen. Die Erledigung der Gemeinde selbst muss aber in jedem Fall auf das gesetzlich zur Entscheidung berufene Organ rückführbar sein.

Gemeinde muss Aufgaben selbst erfüllen

Abgesehen davon hat die Gemeinde Proleb auch das Honorar des von ihr beauftragten Rechtsanwaltes zu tragen. Die Kosten für die ohne Rechtsgrundlage erfolgte Betrauung des Rechtsanwaltes durften keinesfalls auf Herrn N.N. überwältzt werden. Die Beschwerde war berechtigt und die VA setzte die Stmk LReg als Aufsichtsbehörde vom Prüfergebnis in Kenntnis.

Einzelfall: VA-ST-POL/0015-C/1/2013; Gemeinde Proleb 020-4113-2013

4.8.2 Lärmbelästigung durch Kuhglocken

Eine Landwirtin erhielt eine Strafe wegen ungebührlicher Lärmerregung, weil ihren Nachbarn das Läuten einer Kuhglocke störte. Die VA vertritt die Auffassung, dass Kuhglockenläuten im Dorfgebiet als ortsüblicher Lärm anzusehen ist, der geduldet werden muss. Die Rechtsprechung des (nicht mehr bestehenden) UVS Stmk hält die VA für verfehlt.

Strafe wegen Kuhglockengeläut

Herr N.N. führt den landwirtschaftlichen Betrieb seiner Mutter und beschwerte sich bei der VA. Ein Nachbar hatte seine Mutter bei der BH Deutschlandsberg angezeigt, weil er sich durch das nächtliche Läuten einer Kuhglocke gestört fühlte. Die Behörde verhängte eine Strafe wegen ungebührlicher Lärmerregung, die Bestrafte erhob Berufung.

Auch wenn die VA nicht in das anhängige Verfahren eingreifen konnte, ersuchte sie die Stmk LReg – unabhängig vom Einzelfall – um Bewertung der Frage, ob es sich beim Kuhglockenläuten in einem Dorfgebiet nicht um eine ortsübliche Lärmquelle handle.

Das Amt der Stmk LReg legte in seiner Stellungnahme dar, dass sich die Verwaltungsstrafbehörde erster Instanz im Verfahren auf eine Entscheidung des UVS Stmk vom 29. Mai 2012, Zl. 30.3-33/ 2011, stützte. Darin wurde in der Haltung von Tieren mit Kuhglocken im teilweise verbauten Gebiet eine unzumutbare Belästigung gesehen. Das Amt der Stmk LReg betonte, dass keineswegs beabsichtigt sei, ländliches Brauchtum zu verhindern, wies jedoch auf die Lärmschutzbestimmungen des Stmk Landes-Sicherheitsgesetzes hin.

Die VA befürchtet, dass durch diese Rechtsprechung des UVS Stmk zukünftig Traditionen und Besonderheiten des ländlichen Raumes dem Lärmschutz zum Opfer fallen könnten. So qualifizierte der UVS Stmk in seiner Entscheidung vom 28. Februar 2013, Zl. 30.18-151/2011, auch das „Aperschnalzen“ als ungebührlichen Lärm.

Kuhglockenläuten im Dorfgebiet ist zu dulden

Die Auffassung der VA, dass die traditionelle Haltung von Rindern der Eigenart des Dorfgebietes entspricht, findet im Erkenntnis des OGH vom 12. Juni 2012, Zl. 4Ob99/12f, Deckung. Danach sind im landwirtschaftlich genutzten Siedlungsgebiet Geräusche von artgerecht und in überschaubarer Zahl gehaltener Tiere als ortsüblich anzusehen und als Folge des ländlichen Charakters der Umgebung hinzunehmen. Auch das Erkenntnis des VwGH vom 28. April 2009, Zl. 2007/06/0259, stützt die Meinung der VA, als der Weidebetrieb mit Kühen, die Glocken tragen, eine im Land übliche Form der Tierhaltung darstellt.

Erfreulicherweise stellte das Amt der Stmk LReg in Aussicht, ähnlich gelagerte Fälle zu beobachten und gegebenenfalls die Strafbehörden für dieses Thema zu sensibilisieren. Die VA wird das Spannungsfeld zwischen „Brauchtumslärm“ und dem Ruhebedürfnis der Bevölkerung weiter beobachten.

Einzelfall: VA-ST-POL/0016-C/1/2013; Amt d. Stmk LReg ABT01-17614/2013-2

4.8.3 Straferkenntnis trotz Bezahlung einer Anonymverfügung

Eine Steirerin konnte belegen, dass sie eine Anonymverfügung rechtzeitig eingezahlt hatte. Dennoch war der UVS Stmk nicht bereit, die Strafe von Amts wegen aufzuheben. Der Frau waren zwar zuvor Fehler bei der Einzahlung und Rechtsmittelerhebung unterlaufen, ihr Wille zur Einzahlung war aber deutlich erkennbar.

Frau N.N. wandte sich mit einem Bescheid des UVS Stmk, mit dem ihre Berufung gegen ein Straferkenntnis abgewiesen wurde, an die VA. Das Prüfverfahren ergab, dass sie zunächst aufgrund einer Geschwindigkeitsübertretung eine Anonymverfügung erhalten hatte. Diese bezahlte sie gleichzeitig mit zwei weiteren Anonymverfügungen unter Angabe der Identifikationsnummern rechtzeitig, allerdings nicht mit den dafür vorgesehenen Belegen per E-Banking ein. Daraufhin erhielt Frau N.N. drei Strafverfügungen der LPD Stmk.

Zwei Strafverfahren wurden eingestellt, nachdem Frau N.N. die rechtzeitige Einzahlung nachweisen konnte. Hinsichtlich der dritten Strafverfügung unterlief Frau N.N. ein Fehler, da sich ihr Einspruch auf eine vierte Anonymverfügung bezog. Trotz tatsächlich erfolgter Einzahlung erließ die LPD Stmk ein Straferkenntnis. In der Berufungsverhandlung legte Frau N.N. ihren Irrtum, aus Sicht der VA, nachvollziehbar dar. Dennoch wies der UVS Stmk die Berufung ab.

Wille zur Einzahlung war deutlich erkennbar

Gemäß § 52a Abs. 1 VStG können der Berufung nicht oder nicht mehr unterliegende Bescheide, durch die das Gesetz zum Nachteil der bestraften Person offenkundig verletzt worden ist, von Amts wegen von der Behörde aufgehoben oder abgeändert werden.

Im Lichte dieser Bestimmung ersuchte die VA den UVS Stmk, den Bescheid von Amts wegen aufzuheben, zumal die Anonymverfügung – wenn auch nicht mit dem dafür vorgesehenen Beleg – rechtzeitig eingezahlt wurde. Bedauerlicherweise griff der UVS Stmk die Anregung der VA nicht auf.

UVS hebt Strafe nicht auf

Einzelfall: VA-ST-POL/0008-C/1/2013; UVS Stmk 30.5-2012013-7

4.8.4 Probleme im Staatsbürgerschaftsverfahren wegen falscher Rechtsauskunft

Ein Familienvater aus Kamerun war in Irland als Flüchtling anerkannt worden. Im Zuge seiner Übersiedlung nach Österreich erhielt er einen Aufenthaltstitel und einen Konventionsreisepass. Durch eine falsche Rechtsauskunft der BH Fürstenfeld beantragte er keine Verlängerung des Aufenthaltstitels. Es entstand eine „Lücke“ in den legalen Aufenthaltszeiten, die ihm letztlich für die Staatsbürgerschaft fehlten.

Ein seit dem Jahr 2003 in Österreich lebender Staatsangehöriger aus Kamerun beantragte 2010 die österreichische Staatsbürgerschaft. Er verfügte mehrere

Jahre über Aufenthaltstitel, bis ihm die BH Fürstenfeld im Zuge eines beabsichtigten Verlängerungsantrags im Jahr 2008 mitteilte, dass er keinen Aufenthaltstitel benötige. Sie verlängerte ihm stattdessen den Konventionsreisepass.

Ungeprüfte Übernahme
telefonischer Rechtser-
hebungen

Laut Stellungnahme der BH Fürstenfeld wurde im Rahmen des Ermittlungsverfahrens vom damaligen Bearbeiter ein handschriftlicher Aktenvermerk verfasst. Daraus geht hervor, dass sich dieser telefonisch bei der BH Graz-Umgebung, Fremdenreferat, in der Angelegenheit erkundigt habe. Es sei ihm mitgeteilt worden, dass der Antragsteller einen Flüchtlingsstatus innehatte und aus diesem Grund ohne einen Aufenthaltstitel rechtmäßig in Österreich aufhältig sei.

Da diese Auskunft nicht der Rechtslage entsprach, nahm der Betroffene von der Antragstellung Abstand. Für den Zeitraum vom Mai 2008 bis zum November 2011 konnte er daher keinen rechtmäßigen und ununterbrochenen Aufenthalt in Österreich nachweisen.

Nachteile im Staatsbür-
gerschaftsverfahren

Aus Sicht der VA wären für die BH Fürstenfeld ausreichend Anhaltspunkte vorgelegen, die von der BH Graz-Umgebung erteilte Auskunft zu hinterfragen. Die BH Fürstenfeld hätte die Rechtslage selbst prüfen müssen und den Antragsteller im Rahmen ihrer Pflicht zur Rechtsbelehrung (Manuduktionspflicht) die zutreffenden Informationen über den zu stellenden Antrag und die Rechtsfolgen bei Unterlassen einer Antragstellung geben müssen. Durch die Säumnis der BH Fürstenfeld, die Rechtslage hinreichend selbst zu prüfen, gab sie eine unrichtige Rechtsauskunft weiter, die nachteilige Rechtsfolgen für den Betroffenen nach sich zog.

Einzelfall: VA-BD-I/1244-C/1/2011; Amt d. Stmk LReg FA7C-2.0-M1.23-35672/2010-48

4.9 Raumordnungs- und Baurecht

4.9.1 Spielplatz auf Zufahrt – Magistrat der Stadt Graz

Eine Zufahrt sollte überbaut werden. Die Berechtigte protestierte, die Behörde erteilte dennoch die Bewilligung. Erst nach Einschreiten der VA erfolgte ein Umdenken. Ein langjähriger Rechtsstreit konnte gerade noch abgewendet werden.

Eine Steirerin führte Beschwerde darüber, dass es die Bau- und Anlagenbehörde der Stadt Graz verabsäumt habe, ihr vor Erteilung der Baubewilligung Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem von einem großen Bauträger eingereichten Bewilligungsansuchen zu geben.

Zufahrt erschwert

Dadurch war ihr die Möglichkeit genommen, die Einwendung zu erheben, dass sie im Fall der Erteilung der Bewilligung in einem privaten Recht, nämlich durch Verbauung einer grundbücherlich eingetragenen Servitut, beeinträchtigt werde. Die Behörde hätte bezüglich dieser Einwendung den Versuch der gütlichen Einigung zu unternehmen gehabt.

In Rechtfertigung seiner Vorgangsweise beruft sich der Magistrat der Stadt Graz auf die Rechtsprechung des VwGH, wonach in dem Unterbleiben eines Vergleichsversuches kein wesentlicher Verfahrensmangel zu erkennen ist. Die zitierte Entscheidung erging allerdings zur NÖ BauO 1976. Nach der NÖ BauO 1976 hatte die Behörde jedenfalls eine mündliche Verhandlung durchzuführen.

Magistrat weist Kritik zurück

Demgegenüber ergibt sich die Verpflichtung der Behörde, über privatrechtliche Einwendungen den Versuch der gütlichen Einigung herbeizuführen, aus dem Stmk BauG unabhängig davon, ob eine mündliche Verhandlung anberaumt wurde oder nicht. Dieser Verpflichtung wurde im gegenständlichen Fall nicht Rechnung getragen und damit das Gesetz verletzt.

Im Übrigen ergibt sich aus dem Bauakt, dass sich der Magistrat sehr eingehend mit den Gegebenheiten vor Ort auseinandergesetzt hat.

Unverständlich und für die VA als Missstand in der Verwaltung zu kritisieren bleibt, dass die Betroffene nicht vor Erteilung der Bewilligung darauf aufmerksam gemacht wurde, dass mit der beantragten Errichtung des Kinderspielplatzes die Ausübung einer grundbücherlich sichergestellten Servitut unmöglich wird.

Doch nicht nur an der Vorgangsweise, sondern auch am Inhalt des Bescheides ist Kritik zu üben, da eine zweckentsprechende Nutzung als Kinderspielplatz bei einem Grundstück, das mit Fahrzeugen befahren werden kann, gerade nicht, wie vom Gesetz gefordert, gesichert ist.

Kinder durch Autos gefährdet

Zwecks Hintanhaltung eines unvermeidbaren Rechtsstreites und einer Inanspruchnahme der Stadt Graz aus dem Titel der Amtshaftung regte die VA an,

VA regt Verlegung des Spielplatzes an

noch einmal zu überprüfen, den Spielplatz zu verlegen. Diesfalls wäre freilich von dem Bauträger ein weiteres Änderungsansuchen einzubringen.

Diese Anregung der VA wurde letztlich aufgegriffen und der Spielplatz so angelegt, dass die Betroffenen ihr Zufahrtsrecht weiter wahren können.

Änderungsverfahren
zieht sich hin

Die Einreichung des Änderungsansuchens wurde mit weiteren Planänderungen verbunden. Das Änderungsverfahren zog sich noch über zwei Jahre hin, ehe eine für alle Beteiligten zufriedenstellende Lösung gefunden werden konnte und der Bescheid erging.

Einzelfall: VA-ST-BT/0002-B/1/2011; Stadt Graz Präs 008188/2011-51

4.9.2 Vorschreibung eines Kanalisationsbeitrages nach 19 Jahren – Marktgemeinde Frauental a.d.L.

Die Baubehörde verabsäumte, die Benutzung eines Geräteschuppens ohne Benützungsbewilligung von Amts wegen zu untersagen. Obwohl die Pflicht zur einmaligen Leistung des Kanalisationsbeitrages mit der erstmaligen Benützung der Baulichkeit entsteht, wurde der Kanalisationsbeitrag erst 19 Jahre nach der erstmaligen Benützung vorgeschrieben.

Mit Bescheid vom 18. März 1981 erhielt ein Grundstückseigentümer die Baubewilligung für die Errichtung seines Wohnhauses. Die Baubewilligung für die Errichtung seines Geräteschuppens erhielt er fünf Jahre später. Obwohl ursprünglich vorgesehen war, das Wohnhaus und den Geräteschuppen getrennt aufzustellen, verband der Bauwerber in mündlicher Absprache mit dem damaligen Bürgermeister bereits 1989/1990 sein Wohnhaus mit dem Geräteschuppen durch eine Betonmauer.

1992 Endbeschau des
Wohnhauses

Im Februar 1992 zeigte er die Bauvollendung seines Wohnhauses an und ersuchte zwecks Erteilung der Benützungsbewilligung um die Vornahme einer Endbeschau. Die Endbeschau fand drei Tage später – somit zu einem Zeitpunkt, als der Geräteschuppen bereits errichtet und mit dem Wohnhaus verbunden war – statt. In der Folge wurde die Benützungsbewilligung für das Wohnhaus erteilt. Nach Angabe des Betroffenen fragte dieser im Zuge der Endbeschau bei der Behörde nach, ob er die Bauvollendung seines Geräteschuppens aufgrund der Verbindung überhaupt gesondert anzeigen und um eine gesonderte Benützungsbewilligung ansuchen müsste. Dies wurde im Rahmen der Endbeschau mit der Begründung verneint, dass „alles eine Einheit“ darstelle und die bereits gemachte Anzeige so in Ordnung gehe.

Weitere Endbeschau
vor Ort

Eine weitere Endbeschau am Grundstück fand im September 1994 statt, weil die Bauvollendung des bewilligten Einbaues einer Ölfeuerungsanlage in das bestehende Wohnhaus angezeigt worden war. Auch aufgrund dieser Endbeschau war die Behörde somit in Kenntnis der Existenz und Nutzung des Geräteschuppens. Die Aufforderung, um Benützungsbewilligung für den Geräte-

schuppen anzusehen, erging ebenso wenig wie die Untersagung der Nutzung des Geräteschuppens ohne Benützungsbewilligung.

Mit Schreiben vom 5. Juli 2011 wurde der Betroffene darauf hingewiesen, dass er zwar mit Bescheid von 1986 die Baubewilligung für die Errichtung seines Geräteschuppens erhalten habe, für diesen jedoch trotz Fertigstellung und Nutzung keine Benützungsbewilligung vorliege. Er wurde aufgefordert, um Erteilung der Benützungsbewilligung anzusuchen, oder, „falls die bauliche Anlage noch nicht errichtet“ worden sei, dies zu melden.

In weiterer Folge zeigte er am 9. August 2011 die Vollendung des Geräteschuppens an. Mit Bescheid vom 18. August 2011 wurde ihm die Benützungsbewilligung für seinen Geräteschuppen erteilt und mit Bescheid vom gleichen Tag für den Geräteschuppen ein Kanalisationsbeitrag in der Höhe von 653,43 Euro vorgeschrieben. Bei der Vorschreibung der Kanalisationsgebühr für das Wohnhaus im Jahre 1990 sei die Fläche des Geräteschuppens nicht berücksichtigt worden. Die Vorschreibung traf den Hauseigentümer unerwartet und aufgrund seiner geringen Pension hart.

Zusätzlicher Kanalisationsbeitrag erst 21 Jahre später vorgeschrieben

Die Baubehörde hätte die Nutzung des Geräteschuppens aufgrund der fehlenden Benützungsbewilligung gemäß § 38 Abs. 8 Stmk BauG untersagen müssen. Aufgrund der vor Ort stattgefundenen Endbeschau hinsichtlich des Wohnhauses im Jahr 1992 sowie der Endbeschau hinsichtlich der Ölfeuerungsanlage im Jahr 1994 musste der Behörde die Fertigstellung des Geräteschuppens sowie dessen Nutzung bekannt sein. Dass sie die Benützung nicht bzw. erst nach 19 Jahren – gerechnet ab Vornahme der ersten Endbeschau 1992 – untersagte, ist als Missstand in der Verwaltung zu sehen.

Verstoß gegen das Stmk BauG

Außerdem ist zu beanstanden, dass der zusätzliche Kanalisationsbeitrag nicht bereits früher vorgeschrieben wurde. Gemäß § 2 Abs. 1 Stmk KanalabgabenG ist der Kanalisationsbeitrag einmalig für alle Liegenschaften im Gemeindegebiet zu leisten, für die eine gesetzliche Anschlusspflicht an das bereits bestehende öffentliche Kanalnetz besteht. Die Beitragspflicht entsteht mit der erstmaligen Benützung der Baulichkeit. Da der Behörde die Benützung des Geräteschuppens spätestens nach der Endbeschau 1992 bzw. 1994 bekannt sein musste, hätte sie den fehlenden Kanalisationsbeitrag bereits zu einem weit früheren Zeitpunkt vorschreiben müssen.

Der Hauseigentümer verließ sich auf die Einmaligkeit des bereits 1990 (für die Fläche des Wohnhauses) vorgeschriebenen und entrichteten Kanalisationsbeitrages und wurde von der unerwarteten zusätzlichen Vorschreibung nach 19 Jahren aufgrund seiner geringen Pension hart getroffen.

Missstand in der Verwaltung

Einzelfall: VA-ST-BT/0003-B/1/2013; Marktgemeinde Frauental an der Lafnitz 131/9-2013

4.9.3 Konsensloser Parkplatz bei Einkaufszentrum – Stadt Graz

Weder ein Personalwechsel noch umfangreiche Ermittlungen rechtfertigen eine mehrjährige Behördensäumnis. Die Baubehörde ignorierte das Recht des Nachbarn auf Baueinstellung und Beseitigung eines konsenslosen Parkplatzes, dessen Errichtung die Abflussverhältnisse nachteilig veränderte.

Ein Nachbar führte darüber Beschwerde, dass die Baubehörde nicht über seine Anträge auf Baueinstellung, Beseitigung und Unterlassung der vorschriftswidrigen Nutzung eines Einkaufszentrums entschieden habe. Auch über die von ihm eingebrachten Devolutionsanträge sei nicht rechtzeitig abgesprochen worden. Die 60 m lange und 3,5 m hohe Lärmschutzwand entlang der Grundgrenze weiche von der Baubewilligung ab. Für die nachträglich eingebauten Fenster, die Nutzungsänderung von Ausstellungs- in Bürofläche und für den Parkplatz würden keine Baubewilligungen vorliegen.

Die VA musste folgende Missstände in der Verwaltung der Stadt Graz feststellen:

- | | |
|--|--|
| Säumnis mit der Entscheidung über eine Berufung | Über die Berufung des Nachbarn gegen die Baubewilligung vom 26. Februar 2010 zur Änderung der Lärmschutzwand hat wegen des Devolutionsantrags vom 5. April 2012 erst der Gemeinderat am 4. Juli 2013 entschieden. Er gab dem Devolutionsantrag statt und wies die Berufung als unbegründet ab. Der Gemeinderat stellte fest, dass das Recht auf Immissionsschutz nicht verletzt sei; vielmehr liege der Verwendungszweck einer Lärmschutzwand gerade darin, Lärmbelästigungen zu reduzieren. |
| Säumnis mit der Entscheidung über Anträge auf Baueinstellung und Beseitigung | Über den Antrag des Nachbarn vom 7. September 2011 auf Baueinstellung und Beseitigung der konsenslosen Fenster entschied wegen des Devolutionsantrags vom 5. April 2012 erst die Berufungskommission am 17. Jänner 2013. Sie gab dem Devolutionsantrag statt und wies den Antrag auf Baueinstellung und Beseitigung als unbegründet ab, weil der Einbau von Fenstern mit der Flächenwidmung „Bauland – Einkaufszentrum 2“ vereinbar und das Nachbarrecht auf Schallschutz nicht verletzt sei. |
| Säumnis mit der Entscheidung über einen Devolutionsantrag | Was das Ansuchen um nachträgliche Bewilligung des Fenstereinbaus und der Nutzungsänderung vom 1. Juli 2011 anlangt, wies die Berufungskommission den Devolutionsantrag vom 5. April 2012 – wenngleich verspätet – am 10. Juli 2013 als unzulässig zurück, weil Nachbarn kein Recht auf Erledigung des Bauansuchens haben. Mit Bescheid vom 30. Juli 2013 erteilte der Stadtsenat antragsgemäß die Bewilligung für Umbauten und für die teilweise Änderung der Nutzung von Ausstellungs- auf Büroflächen. |
| Säumnis mit der Zustimmung des Beseitigungsauftrags an den Nachbarn | Auch den Antrag des Nachbarn auf Baueinstellung und Beseitigung der Abstellfläche vom 23. September 2011 ließ die Baubehörde unerledigt. Mit Bescheid vom 10. Juni 2013 stellte sie fest, dass es sich bei der PKW-Abstellfläche um keinen rechtmäßigen Bestand handelt. Am 17. Juni 2013 erteilte sie den |

Auftrag, die ca. 300 m² großen und bis zu 2 m hohen Geländeänderungen zu beseitigen.

Nachbarn haben nach dem Stmk BauG das Recht auf Erlassung eines Baueinstellungs- und Beseitigungsauftrags, wenn bauliche Anlagen ihre Rechte verletzen. Dazu gehört auch das Recht auf Vermeidung einer sonstigen Gefährdung oder unzumutbaren Beeinträchtigung. Bei baubewilligungspflichtigen Veränderungen des Geländes dürfen damit verbundene Änderungen der Abflussverhältnisse keine Gefährdungen oder unzumutbare Beeinträchtigungen verursachen.

Die Bau- und Anlagenbehörde führte in ihrer Stellungnahme an die VA abschließend aus: „(...) die Verfahrensverzögerungen wurden einerseits durch den Wechsel der Sachbearbeiter und andererseits durch die zur Feststellung des entscheidungswesentlichen Sachverhalts erforderlichen Ermittlungsschritte verursacht.“ Das vorgelegte Aktenmaterial enthielt jedoch keine Anhaltspunkte dafür, dass die Ermittlungen im konkreten Fall besonders umfangreich gewesen wären. Die mehrjährige Säumnis ließ sich auch nicht mit dem Personalwechsel rechtfertigen. Die Verzögerungen waren daher auf ein überwiegendes Verschulden der Baubehörde bzw. der Berufungskommission zurückzuführen und daher seitens der VA ein Missstand in der Verwaltung festzustellen.

Einzelfall: VA-ST-BT/0004-B/1/2013; Stadt Graz Präs.10084/2013/0011

4.9.4 Mängel bei baupolizeilichem Verfahren – Gemeinde Lassing

Die Baubehörde verweigerte die Durchführung eines baupolizeilichen Verfahrens hinsichtlich einer abgesackten Stützmauer und berief sich auf ihre Unzuständigkeit. Erst nach Einschreiten der VA wurden Veranlassungen getroffen.

Im Zuge der Errichtung eines Mehrfamilienhauses musste aufgrund von Auflagen der Wildbachverbauung eine Stützmauer errichtet werden, um ein Haus zu schützen. Die diesbezügliche Bauverhandlung wurde 1998 durchgeführt.

Zwischenzeitlich ist es bei mehreren Teilen der Stützmauer zu einem erheblichen Versatz gekommen. Es wurden, mit mehreren Gutachten belegt, Risse zwischen Bodenplatte und Stützplatte festgestellt. Es bestand Gefahr im Verzug.

Auf die seitens der Nachbarn 2010 erfolgte Meldung gab die Gemeinde bekannt, dass eine weitere Überprüfung nicht notwendig sei, da für einen bautechnischen Mangel keine Zuständigkeit der Baubehörde bestehen würde. Im April 2011 wurde in einem Brief, der als baupolizeilicher Auftrag bezeichnet wurde, der Siedlungsgemeinschaft mitgeteilt, „die Angelegenheit so im Auge zu behalten, dass keinerlei Gefahr für Leib, Leben und für Vermögenswerte entstehen könne“.

Gemeinde verweigert baupolizeiliches Verfahren

Die Gemeinde wurde im April 2013 von der VA auf ihre Zuständigkeit als Baubehörde erster Instanz hingewiesen und aufgefordert, ein ordnungsgemäßes baupolizeiliches Verfahren durchzuführen.

Verfahren durchgeführt
und neue Stützmauer
errichtet

Im September 2013, offensichtlich aufgrund des Einschreitens der VA, wurde seitens der Gemeinde mitgeteilt, dass die Stützmauer, nach Durchführung eines baupolizeilichen Verfahrens, abgetragen und in Form einer Steinschlichtung neu errichtet wurde.

Dennoch war aufgrund der ursprünglichen Untätigkeit der Baubehörde seitens der VA ein Missstand in der Verwaltung festzustellen.

Einzelfall: VA-ST-BT/0016-B/1/2013; Gemeinde Lassing 020/9-2013

4.9.5 Mehr Transparenz bei der Einstellung von Wohnbeihilfe wünschenswert – Amt der Stmk LReg

Wenn Mietzinsrückstände bestehen, wird die Auszahlung der Wohnbeihilfe vom Amt der Stmk LReg gestoppt. Im Antragsformular findet sich jedoch kein Hinweis auf diese Vorgangsweise.

Ein Steirer beklagte sich darüber, dass er seit Mai 2010 keine Wohnbeihilfe mehr ausbezahlt bekomme und das nicht nachvollziehen könne.

Eine Nachfrage beim Amt d. Stmk LReg ergab, dass der Antragsteller zuvor ein Wohnhaus gemietet hatte, wofür er Wohnbeihilfe bezog. Der Antragsteller hat aber von Jänner 2006 bis Jänner 2008 tatsächlich keine Mietzahlungen geleistet, was mit Urteil des BG Deutschlandsberg rechtskräftig festgestellt wurde.

Bei Mietrückständen
keine Wohnbeihilfe

Aufgrund dieser Umstände konnte gemäß den Richtlinien des WFG in diesem Zeitraum keine Wohnbeihilfe gewährt werden, da bei Nichteinhaltung von Mietzahlungen kein Wohnungsaufwand vorhanden ist. Diese Umstände hatten daher die ursprüngliche Rückforderung in der Höhe von 3.441,82 Euro zur Folge. Über diese Rückforderung wurde der Betroffene mehrfach schriftlich wie auch telefonisch vom Wohnbeihilfereferat verständigt. Da er aber keine Zahlungsbereitschaft gezeigt hatte, wurde die zwangsweise Eintreibung der Rückforderung vorbereitet. Um dem Betroffenen entgegenzukommen, wurde die Klage aber nicht eingebracht, sondern vielmehr mit den Ansprüchen des Ansuchens auf Wohnbeihilfe für die nunmehr gemietete Wohnung gegenverrechnet.

Im Antragsformular
kein Hinweis

In einem im Internet veröffentlichten Informationsblatt des Amtes d. Stmk LReg über die Gewährung von Wohnbeihilfe wird wohl darauf hingewiesen, dass die Gewährung von Wohnbeihilfe eingestellt wird, wenn ein Rückstand bei der Leistung der monatlichen Miete (Wohnungsaufwand) vorliegt. Im konkreten Antragsformular, welches umfangreiche, vom Antragsteller zu unterzeichnende Erklärungen betreffend die Einhaltung der Förderungsvorausset-

zungen und die Rechtsfolgen der Nichteinhaltung enthält, findet sich aber kein entsprechender Hinweis.

Um diesbezüglich Klarheit zu schaffen, hat die VA beim Amt d. Stmk LReg angeregt, einen entsprechenden Hinweis auf die Einstellung der Wohnbeihilfe bei Rückständen bei der Mietzinszahlung in das Antragsformular aufzunehmen.

Aufnahme eines entsprechenden Hinweises angeregt

Einzelfall: VA-ST-BT/0019-B/1/2013; Amt d. Stmk. LReg ABT01-1609/2013-2

4.9.6 Nächtliche Lärmbelästigung durch Kellerlokale – Stadt Graz

Vergnügungsstätten mit lauter Musik (Kellerlokale) sind im allgemeinen Wohngebiet unzulässig. Da eine Nutzungsänderung von „Gaststätte – Bar-Lounge“ in „Tanzcafé mit sehr lauter Musik“ die Flächenwidmung berührt, ist sie baubewilligungspflichtig. Wird die Nutzung konsenslos geändert, hat die Baubehörde von Amts wegen rechtzeitig ein Nutzungsverbot zu verhängen.

Mehrere Nachbarn beschwerten sich darüber, dass die Baubehörde der Stadt Graz nicht gegen nächtliche Lärmbelästigungen durch zwei Kellerlokale im Univiertel eingeschritten sei. Nach den im Sommer 2010 durchgeführten Schallpegelmessungen würden die zulässigen Lärmhöchstwerte erheblich überschritten.

Das Prüfverfahren führte zu folgendem Ergebnis:

Der Flächenwidmungsplan legt für das fragliche Gebiet einander überlagernde Widmungen fest. Das Erdgeschoß ist als Kerngebiet, die übrigen Geschoße einschließlich Kellergeschoß sind als allgemeines Wohngebiet ausgewiesen. Nach dem StROG sind allgemeine Wohngebiete vornehmlich für Wohnbauten bestimmt. Zulässig sind aber auch Gebäude, die den sozialen und kulturellen Bedürfnissen der Bewohner dienen, wie z.B. Gasthäuser und Betriebe aller Art, soweit sie keine dem Gebietscharakter widersprechenden Belästigungen verursachen. Vergnügungsstätten wie Tanzcafés mit lauter Musik sind nur im Kerngebiet zulässig.

Widmung allgemeines Wohngebiet gewährleistet Immissionsschutz

Die Baubewilligung für das eine Kellerlokal vom 9. Dezember 2009 erlaubt die Nutzung als „Gaststätte – Bar-Lounge“. Laut Auflagepunkt 27. ist nachzuweisen, dass die Musikanlage den zulässigen Schallpegel nicht überschreitet. Auflagepunkt 18. der Baubewilligung für das andere Kellerlokal vom 6. Mai 2005 schreibt für den Schallpegel eine Obergrenze vor.

Baubewilligungen schränken Nutzung ein

Die Nutzungsänderung von „Gaststätte – Bar-Lounge“ in „Tanzcafé mit sehr lauter Musik“ ist nach dem Stmk BauG baubewilligungspflichtig, weil sie die Flächenwidmung berührt. Wird der Verwendungszweck ohne Bewilligung geändert, hat die Baubehörde ein Nutzungsverbot zu verhängen; dies ohne

Nutzungsänderung bewilligungspflichtig

Rücksicht auf ein nachträgliches Bauansuchen. Berufungen haben keine auf-schiebende Wirkung.

Verspätetes Nutzungs-
verbot

Die Baubehörde forderte den Betreiber des ersten Kellerlokals im Jänner 2012 dazu auf, die Einhaltung des Schallpegels nachzuweisen. Da dieser Nachweis nicht erbracht wurde, verhängte sie im September 2012 ein Nutzungsverbot. Der Antrag des Betreibers im Jänner 2011, den zulässigen Schallpegel zu erhöhen, blieb unerledigt. Was das zweite Kellerlokal anlangt, ergriff die Behörde erst im Juli 2012 Maßnahmen, um die Überschreitung des zulässigen Schallpegels abzustellen.

Säumnis nicht
gerechtfertigt

Für die VA war nicht nachvollziehbar, weshalb die Behörde die Einhaltung der bewilligten Nutzung und des zulässigen Schallpegels nicht zu einem früheren Zeitpunkt überprüft und die widmungswidrige Nutzung abgestellt hat.

Einzelfall: VA-ST-BT/0028-B/1/2012; Stadt Graz Präs.23074/2012-12

4.9.7 Waffenhandel im Wohngebiet – Stadt Graz

Da der Handel mit und der Vertrieb von Waffen und Munition nicht der Deckung der täglichen Bedürfnisse der Bewohner dient, ist er im reinen Wohngebiet unzulässig. Nachbarn haben das Recht auf Erlassung eines Nutzungsverbots, wenn sie durch eine konsenswidrige Verwendung eines Wohnhauses in ihrem Recht auf Immissionsschutz verletzt werden.

Handel mit Waffen
und Munition in einem
Wohnhaus

Eine Nachbarin beschwerte sich darüber, dass das Wohnhaus auf dem angrenzenden Grundstück im reinen Wohngebiet für den Handel mit Waffen und Munition verwendet werde. Sie habe dies der Baubehörde erstmals bei einer Verhandlung im Frühjahr 2005, und dann nochmals in den Jahren 2006, 2007 und 2008 angezeigt. Bisher habe ihr der Magistrat lediglich mitgeteilt, dass für den Waffenhandel eine aufrechte Gewerbeberechtigung vorliege.

Laut Auszug aus dem Gewerberegister betreibt der Nachbar am erwähnten Standort seit März 1996 den Handel mit nicht militärischen Waffen und nicht militärischer Munition. Das bestätigt auch eine Abfrage im Internet. Im Flächenwidmungsplan aus dem Jahr 2002 ist der fragliche Bereich als „Bauland – reines Wohngebiet“ ausgewiesen. Im April 2005 erhob die Nachbarin Einwendungen gegen den Zubau zum bestehenden Wohnhaus und wies auf die dem Flächenwidmungsplan widersprechende Nutzung hin. Die Behörde bewilligte den Zubau im Juni 2005 und führte in der Begründung der Baubewilligung unter anderem aus:

„(...) ein Handel von Munition, Waffensprays, Waffen usw. würde dieser Gebietskategorie (Anm.: reines Wohngebiet) nicht entsprechen (...) Weiters wird ausgeführt, dass eine feuerpolizeiliche Erhebung (...) ergeben hat, dass augenscheinlich kein Handel mit pyrotechnischen Gegenständen betrieben wird und gemäß Stmk Feuerpolizeigesetz keine Maßnahmen zu setzen sind.“

In einem Erhebungsbericht der Bau- und Anlagenbehörde vom 10. November 2008 heißt es, dass der Nachbar ungefähr 25 Stück Faustfeuerwaffen und 2.000 Stück Munition für den Eigengebrauch besitze. Der Waffenhandel werde ausschließlich über das Internet betrieben.

Erhebungen bestätigen
Waffenhandel

Im März 2012 beantragte die Nachbarin die Untersagung der vorschriftswidrigen Nutzung. Die Bau- und Anlagenbehörde führte daraufhin eine Überprüfung vor Ort durch und stellte fest, dass der als Arbeitsraum bewilligte Teil des Wohnhauses für den Handel und den Vertrieb mit Waffen und Munition sowie für Schulungen zur Erlangung des Waffenführerscheins benützt wird. Ende April 2012 untersagte der Stadtsenat den Eigentümern die vorschriftswidrige Nutzung dieses Arbeitsraumes.

Nachbarin beantragt
Untersagung der vor-
schriftswidrigen Nut-
zung

Die VA merkt dazu an:

Ändert der Gesetzgeber rechtswirksame Flächenwidmungen nicht nachträglich ab, richtet sich der Inhalt einer Widmung nach den Bestimmungen im Zeitpunkt der Verordnungserlassung (VfSlg 14.179/1995; VwSlg 14.435/A/1996). Der Inhalt der Baulandwidmung „Reines Wohngebiet“ richtet sich daher noch nach dem Stmk Raumordnungsgesetz 1974 idF der ROG-Novelle 2002. Danach sind reine Wohngebiete Flächen, die ausschließlich für Wohnbauten bestimmt sind, wobei auch Nutzungen, die zur Deckung der täglichen Bedürfnisse der Bewohner des Gebietes dienen (Kindergärten, Schulen, Kirchen u. dgl.) oder die dem Gebietscharakter nicht widersprechen, zulässig sind.

Da der Handel und der Vertrieb mit Waffen und Munition – jedenfalls in einer zivilisierten Gesellschaft – nicht der Deckung der täglichen Bedürfnisse der Bewohner eines reinen Wohngebietes dient, ist er in dieser Baulandwidmung unzulässig. Der Arbeitsraum eines Wohnhauses darf daher ungeachtet einer einschlägigen Gewerbeberechtigung nicht für den Handel und den Vertrieb mit Waffen und Munition verwendet werden.

Wohnhaus darf nicht
für den Waffenhandel
genutzt werden

Nach dem Stmk BauG 1995 sind Nutzungsänderungen unter anderem dann baubewilligungspflichtig, wenn die Flächenwidmung und der Brandschutz berührt sind. Wird der Verwendungszweck von baulichen Anlagen oder deren Teilen – obwohl bewilligungspflichtig – konsenslos abgeändert, hat die Behörde das Unterlassen der vorschriftswidrigen Nutzung aufzutragen. Ob in einem Wohnhaus ein Verkaufslokal eingerichtet ist oder über das Internet ein Versandhandel betrieben wird, spielt keine Rolle. Entscheidend ist die Nutzung für den Handel und die Lagerung von Waffen und Munition.

Wesentliche Nutzungs-
änderungen sind bau-
bewilligungspflichtig

Nachbarn haben nach dem Stmk BauG das Recht auf Erlassung eines baupolizeilichen Auftrags, wenn die Bauarbeiten, die baulichen Anlagen oder sonstigen Maßnahmen ihre Rechte verletzen. Zu den Nachbarrechten zählt auch die Übereinstimmung des Vorhabens mit dem Flächenwidmungsplan, soweit damit ein Immissionsschutz verbunden ist. Da die Widmung reines Wohngebiet einen Immissionsschutz gewährleistet, hat die Nachbarin ein Recht auf Erlassung eines Nutzungsverbotes.

Baubehörde ist säumig Selbst wenn die mit der Vollziehung des Baurechts betrauten Bediensteten nichts von der aufrechten Gewerbeberechtigung gewusst haben sollten, musste ihnen spätestens seit der Bewilligung des Zubaus im Juni 2005 die konsenswidrige Nutzung bekannt sein. Obwohl die Nachbarin in den Jahren 2005, 2006, 2007 und 2008 wiederholt auf den Widerspruch zum Flächenwidmungsplan hinwies, führte die Behörde zunächst nur eine feuerpolizeiliche Überprüfung durch.

Behörde wird erst nach Einschreiten der VA tätig Baubehördliche Veranlassungen wurden erst getroffen, als die VA im Frühjahr 2012 ein Prüfverfahren einleitete und die Nachbarin ein Nutzungsverbot beantragte. Wenngleich die Behörde über den Antrag unverzüglich entschieden hat, war zu beanstanden, dass sie sieben Jahre lang nicht gegen die konsenswidrige Verwendung des im reinen Wohngebiet gelegenen Hauses für den Handel und die Lagerung von Waffen und Munition eingeschritten ist.

Einzelfall: VA-ST-BT/0030-B/1/2012; Stadt Graz Präs.1421/2012-4

4.9.8 Unterlassene Aufklärung über Widmungsänderung – Marktgemeinde Stainach

Gemeindeorgane verkaufen ein gemeindeeigenes Grundstück als „Allgemeines Wohngebiet“, ohne die Käuferin über eine kurz zuvor beschlossene Umwidmung in „Gewerbegebiet“ aufzuklären. Die Änderung des Flächenwidmungsplanes führt zu einer Wertminderung.

Eine Gemeindebürgerin beschwerte sich darüber, dass die „Marktgemeinde Stainach – Ortsentwicklung und Infrastruktur KG“ ihr jenes Grundstück samt Wohnhaus, in dem sie seit ihrer Geburt lebt, am 11. April 2008 mit der Widmung „Allgemeines Wohngebiet“ verkauft habe, obwohl der Gemeinderat zwei Wochen zuvor am 27. März 2008 einstimmig beschlossen hat, es in „Gewerbegebiet“ umzuwidmen.

Im Oktober 2011 habe die erwähnte Katastralgemeinde das angrenzende, ebenfalls in „Gewerbegebiet“ umgewidmete Grundstück mit dem ehemaligen Bauhof der Gemeinde an einen anderen Privaten verkauft, der darauf eine KFZ-Werkstätte samt Lackiererei errichten wolle. Der Bürgermeister habe dafür im Mai 2012 die Baubewilligung erteilt, der Gemeinderat die Berufung der Käuferin am 1. Oktober 2012 abgewiesen.

Das Prüfverfahren führte zu folgendem Ergebnis:

Keine Pflicht zur persönlichen Verständigung Nach dem zur Zeit der Umwidmung geltenden Stmk Raumordnungsgesetz 1974 waren bei Änderungen des Flächenwidmungsplans nur jene im Grundbuch eingetragenen Eigentümer schriftlich von der Auflage des Planentwurfs zu verständigen, deren Grundstücke zur Gänze oder teilweise ohne Antrag des Eigentümers von Freiland in Bauland gewidmet oder von Bauland in Freiland rückgewidmet werden sollen. Im vorliegenden Fall widmete der Gemeinderat

aber lediglich ein Baugebiet in ein anderes um. Da die Käuferin zur Zeit der Entwurfsauflage noch nicht als Eigentümerin im Grundbuch eingetragen war, entfiel schon aus diesem Grund die Pflicht zur persönlichen Verständigung.

Die Gemeindeorgane veräußerten das gemeindeeigene Grundstück, ohne die Käuferin vor Vertragsabschluss auf die zwei Wochen zuvor beschlossene Widmungsänderung hinzuweisen. Zwar ist die Gewerbegebietwidmung erst nach der aufsichtsbehördlichen Genehmigung und Kundmachung am 10. September 2008 rechtswirksam geworden, doch hätten die Gemeindeorgane, die den Vertrag unterschrieben haben, die Käuferin angesichts der vertraglich bedungenen Wohngebietswidmung auf die unmittelbar bevorstehende Änderung aufmerksam machen müssen. Für die Gemeindeorgane musste erkennbar sein, dass die Käuferin weiterhin im Haus wohnen möchte.

Käuferin nicht auf bevorstehende Widmungsänderung hingewiesen

Während „Allgemeine Wohngebiete“ vornehmlich für Wohnbauten bestimmt sind, dürfen in „Gewerbegebieten“ nur die für die Aufrechterhaltung von Betrieben und Anlagen aller Art in ihrer Nähe erforderlichen Wohnungen errichtet werden. Die Gewerbegebietwidmung schränkt also die Nutzungsmöglichkeiten gegenüber der Wohngebietswidmung stark ein, sodass sich die Änderung des Flächenwidmungsplanes auf den Verkehrswert auswirkt. Davon abgesehen darf die angrenzende Parzelle als „Gewerbegebiet“ extensiver betrieblich genutzt werden als das bisherige „Allgemeine Wohngebiet“.

Gewerbegebiet schränkt Nutzungsmöglichkeiten ein

Ein Irrtum über eine wertbildende Eigenschaft des Vertragsgegenstands ist ein Geschäftsirrtum, der zur Anfechtung des Vertrages berechtigt, wenn er vom anderen Teil veranlasst bzw. verursacht war. Aufzuklären ist insbesondere über Eigenschaften, deren Bedeutung der Vertragspartner mangels Fachwissen nicht erkennt, die jedoch seine rechtsgeschäftliche Willensbildung maßgeblich beeinflussen (OGH 1 Ob 778/81 SZ 55/51). Kauft eine Bürgerin von der Gemeinde eine Liegenschaft, darf sie erwarten, über die zulässigen Nutzungen aufgeklärt zu werden. Meist verfügen nur Verwaltungsorgane über das erforderliche Fachwissen. Privaten ist es nicht zumutbar, sich selbst nach sämtlichen rechtlichen Vorgaben zu erkundigen.

Gemeindeorgane verursachen Irrtum über eine wertbildende Eigenschaft

Das Unterlassen der gebotenen Aufklärung ist als Täuschung zu werten, wenn ein Umstand bewusst verschwiegen und dadurch die Aufklärungspflicht verletzt wird. In diesem Fall kann der Vertrag innerhalb von 30 Jahren nach Abschluss noch gerichtlich angefochten werden.

Im vorliegenden Fall haben die Gemeindeorgane eine Bürgerin dazu verleitet, einen Vertrag zu schließen, den sie bei Kenntnis der bevorstehenden Widmungsänderung so nicht geschlossen hätte. Wenngleich die Flächenwidmung eine wesentliche Eigenschaft betrifft, bleibt es der Käuferin unbenommen, den Irrtum als unwesentlich einzustufen und die Vertragsanpassung bzw. Preisminderung zu verlangen. Der vereinbarte Preis verhält sich dann zum herabgesetzten Preis wie der Wert der Sache ohne Mangel, d.h. mit der irrtümlich angenommenen Eigenschaft zum Wert der Sache mit Mangel.

VA regt Ersatz der Wertminderung an

Die VA regte an, die Käuferin im Sinne einer „guten Verwaltung“ nicht auf den Rechtsweg zu verweisen, sondern ein Gutachten zur Ermittlung der Wertdifferenz in Auftrag zu geben, und der Käuferin die Wertminderung zu ersetzen. Das daraufhin eingeholte Gutachten beziffert die Verkehrswertminderung mit 9.000 Euro. Dessen ungeachtet beschloss der Gemeinderat im Juli 2013 einstimmig, der Käuferin eine Rückabwicklung des Vertrages, nicht aber die vom Sachverständigen errechnete Preisminderung anzubieten.

Gemeinde und Käuferin einigen sich außergerichtlich

Die Käuferin ersuchte daraufhin die AK Leoben um Rechtsschutz. Im Dezember 2013 beschloss der Gemeinderat, mit ihr einen Vergleich abzuschließen und ihr einen Betrag von 4.500 Euro anzubieten. Die Käuferin nahm diesen Betrag an. Da die KFZ-Werkstätte den Standort aufgab, war sie keinen beeinträchtigenden Immissionen mehr ausgesetzt.

Einzelfall: VA-ST-BT/0031-B/1/2012; Marktgemeinde Steinach 916/2012

4.9.9 Ansuchen jahrelang nicht bearbeitet – Gemeinde Weinitzen

Fast fünf Jahre lang wurde das Ansuchen um eine Benützungsbewilligung von der Gemeinde nicht bearbeitet. Ein in seinen Abstandsrechten verletzter Nachbar ersuchte die Gemeinde mehrmals um Überprüfung. Doch auch als das Verfahren endlich eingeleitet wurde, kam es über Jahre hinweg zu Verzögerungen.

Im Jahr 1998 bewilligt die Gemeinde Weinitzen den Dachgeschoßausbau für das 1969 errichtete Haus des Nachbarn. Der Altbestand entspricht den aktuellen Abstandsvorschriften nicht, war jedoch mit Einverständnis des damaligen Anrainers genehmigt worden. Bei der Ausführung weicht der Bauführer von der Bewilligung ab. Durch die geänderte Ausführung kommt es zu einer abstandsrelevanten Geschoßbildung, wobei der dafür vorgeschriebene Abstand zur Grundgrenze nicht eingehalten wird.

Ansuchen wird jahrelang nicht bearbeitet

Nach der Fertigstellung im Jahr 2001 sucht der Bauführer um Benutzungsbewilligung an. Doch das Ansuchen bleibt jahrelang unbearbeitet. Mehrere Male urgiert der Nachbar bei der Gemeinde, die Einhaltung der Abstände zu überprüfen. Die Gemeinde wird jedoch nicht tätig und verletzt dadurch ihre Pflicht nach dem AVG, über Anträge „ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber nach sechs Monaten“ zu entscheiden. Darüber hinaus wird über Jahre das Recht des Nachbarn verletzt, der nach dem Stmk BauG ein Recht auf Erlassung eines baupolizeilichen Auftrages hat. Über keine seiner Vorsprachen bei der Gemeinde wird ein Aktenvermerk angelegt.

2008: Beseitigungsauftrag

Erst im Februar 2007 stellt die Gemeinde bei einem Ortsaugenschein die Abweichung von der bewilligten Ausführung fest. Nachdem das Amt d. LReg zu Rate gezogen wird und mehrere Einigungsversuche zwischen den Nachbarn

scheitern, wird der Antrag auf Benutzungsbewilligung im Februar 2008 abgewiesen und der Rückbau auf den bewilligten Zustand aufgetragen.

Nach jahrelangem Weg durch alle Instanzen erwächst der Bescheid im August 2010 in Rechtskraft, weshalb die Gemeinde nach ungenutztem Verstreichen der Frist im darauffolgenden März bei der zuständigen BH Graz-Umgebung um Vollstreckung ersucht. Es ergehen mehrere Zwangsstrafen wegen vorschriftswidriger Benutzung. Aufgrund eines neuerlichen Ansuchens um Bewilligung des Dachgeschoßausbaus ist die Vollstreckung des Beseitigungsauftrages jedoch gehemmt, bis das Ansuchen im Dezember abgewiesen und neuerlich die Beseitigung aufgetragen wird.

2011: Vollstreckungsverfahren

Während eine Teilbenutzungsbewilligung erlassen wird, erkundigt sich die BH in regelmäßigen Abständen bei der Gemeinde, ob die Vollstreckung fortgeführt werden soll. Im September 2012 fordert die BH die Gemeinde schließlich auf, drei Kostenvoranschläge für die Ersatzvornahme zu übermitteln, was die Gemeinde „in den nächsten Wochen“ tun will. Der Bauführer gibt inzwischen an, zu einem noch bekanntzugebenden Termin mit den Rückbauarbeiten auf den konsensmäßigen Zustand zu beginnen. Das Vollstreckungsverfahren bleibt solange aufrecht, bis der Rückbau auch tatsächlich in Angriff genommen wird.

Wieder verstreichen viele Monate ungenützt. Die Gemeinde übermittelt keine Kostenvoranschläge und der Bauführer führt keine Rückbauarbeiten durch. Erst nachdem der Bauführer acht Monate später im Mai 2013 von der Gemeinde dazu aufgefordert wird, gibt er an, ab 15. Juni binnen drei Monaten den Rückbau durchzuführen. Die Gemeinde ist in diesem Zeitraum ihrer Verpflichtung nach dem VVG nicht nachgekommen, am Vollstreckungsverfahren mitzuwirken.

Zwischenzeitlich wendet sich der in seinen Rechten verletzte Nachbar an die VA. Die BH wird um Stellungnahme zu den Verzögerungen ersucht und erkundigt sich daraufhin bei der Gemeinde nach dem Stand der Rückbauarbeiten. Gegenüber der VA erklärt die BH, dass aufgrund der witterungsbedingten Situation in der kälteren Jahreszeit ein Umbau nicht sinnvoll gewesen wäre. Da sich die BH über acht Monate lang nicht über den Stand der Rückbauarbeiten informiert und die Vollstreckung vorangetrieben hat, hat sie den Grundsatz der Raschheit des Verfahrens verletzt.

VA schreitet ein

Doch auch als die Frist für den Rückbau Ende September abgelaufen ist, befindet sich das Gebäude noch immer nicht im konsensmäßigen Zustand und die Gemeinde unterlässt es, die Einhaltung der baurechtlichen Vorschriften zu überprüfen. Erst als der Nachbar im November den Antrag auf baubehördliche Überprüfung stellt, führt die Gemeinde eine Besichtigung durch. Das Gebäude würde nunmehr der Bewilligung aus dem Jahr 1998 entsprechen, weshalb eine weitere Verfolgung durch die Baubehörde weder erforderlich noch möglich sei.

In der von der VA angeforderten Stellungnahme der Gemeinde wird angegeben, dass der Grund für die Verzögerungen zwischen 2001 und 2006 nicht geklärt werden konnte. Auf die Tatsache, weshalb im Vollstreckungsverfahren die angeforderten Kostenvoranschläge nicht übermittelt wurden, wird nicht eingegangen.

Misstand in der Verwaltung

Seitens der VA war daher ein Misstand in der Verwaltung festzustellen.

Einzelfall: VA-ST-BT/0050-B/1/2013; Gemeinde Weinitzen 131-9/14/1998

4.9.10 Baubehörde duldet Betrieb einer nicht bewilligten Beachvolleyballanlage über Jahre – Stadt Graz

Die Baubehörde nimmt durch ihre Untätigkeit in Kauf, dass Nachbarn über Jahre hindurch den Beeinträchtigungen durch eine konsenslose Beachvolleyballanlage ausgesetzt sind.

Beachvolleyballanlage ohne Baubewilligung betrieben

Ein Grazer Bürger wandte sich an die VA und beschwerte sich darüber, dass auf seinem Nachbargrundstück in einem öffentlichen Bad ohne baurechtliche Bewilligung Beachvolleyballplätze errichtet worden seien und seit Jahren in der Badesaison konsenslos betrieben werden.

Beseitigungsauftrag wird nicht umgesetzt

Es stellte sich heraus, dass mit rechtskräftigem Auftrag der Berufungskommission der Bau- und Anlagenbehörde im November 2010 die Beseitigung der konsenslosen Anlage beauftragt worden war. Diesem Auftrag wurde jedoch vom Betreiber des Bades nicht Folge geleistet und ein Baubewilligungsantrag für die Anlage im März 2010 eingereicht. Dieses Verfahren war im Jänner 2013 immer noch anhängig. Die Beachvolleyballanlage wurde in der Badesaison 2012 und in den Saisonen davor aber weiter betrieben.

Die Stadt Graz ist auf die mehrfachen Anfragen der VA, ob eine Unterlassung der Benützung der ohne baurechtlichen Konsens betriebenen Anlage von der Bau- und Anlagenbehörde bescheidmässig verfügt und allenfalls einer Vollstreckung zugeführt worden ist, bzw. auf die Frage, warum der ungestörte Betrieb über Jahre hindurch möglich war, in keiner Weise eingegangen. Es wurde von der Bau- und Anlagenbehörde lediglich auf die anhängigen Bewilligungsverfahren nach dem Stmk BauG sowie nach dem StVAG und auf den Umstand verwiesen, dass der baurechtliche Beseitigungsauftrag wegen des anhängigen Bauverfahrens nicht vollstreckt werden kann.

Kein Benützungsverbot

Die VA hatte daher davon auszugehen, dass seitens der Baubehörde keine Aufträge zur Unterlassung der Benutzung erfolgt sind und die Beachvolleyballplätze daher ohne vorliegenden Baukonsens unbehelligt weiter benutzt werden konnten.

Die Bau- und Anlagenbehörde wäre aber verpflichtet gewesen, nach Kenntnis von der konsenslosen Nutzung der Beachvolleyballplätze unverzüglich ein Be-

nützungsverbot zu erlassen und von der Vollstreckungsbehörde bei Nichtbefolgung vollstrecken zu lassen. Dies hat die Bau- und Anlagenbehörde der Stadt Graz aber unterlassen, was von der VA zu beanstanden war.

Die Baubehörde der Stadt Graz wurde von der VA unter Hinweis auf die maßgeblichen gesetzlichen Bestimmungen aufgefordert – sollte zu Beginn der Badesaison 2013 noch kein baurechtlicher Konsens für die Beachvolleyballanlage vorliegen – unverzüglich die Nichtbenützung der konsenslosen Anlage bis zur allfälligen Erteilung einer baurechtlichen Bewilligung sicherzustellen.

Aufforderung zur Sicherstellung der Nichtbenützung der Anlage

Hinsichtlich der langen Dauer des Baubewilligungsverfahrens wurde von der Stadt Graz darauf hingewiesen, dass im Zuge des Ermittlungsverfahrens zur Feststellung des relevanten Sachverhalts ein lärmtechnisches Gutachten eingeholt worden sei, wobei vom Nachbarn in weiterer Folge ein Lärmtechnikgutachten eines Privatsachverständigen vom Februar 2012 vorgelegt worden sei. Daraufhin seien einige Projektänderungen vorgenommen worden. Die vorliegenden Lärmgutachten stünden teilweise zueinander im Widerspruch, sodass noch einige Fragen vom Amtssachverständigen zu klären seien.

Die Bau- und Anlagebehörde hat aber über Anträge von Parteien ohne unnötigen Aufschub, längstens aber innerhalb von sechs Monaten, einen Bescheid zu erlassen.

Bereits im März 2010 wurde der Baubewilligungsantrag für die Beachvolleyballplätze bei der Baubehörde eingereicht. Die Bau- und Anlagenbehörde hätte daher spätestens bis Ende September 2010 einen Bescheid in der Angelegenheit zu erlassen gehabt. Auch in Anbetracht der erforderlichen Einholung eines lärmtechnischen Gutachtens im Baubewilligungsverfahren war diese Verfahrensverzögerung über Jahre hindurch für die VA sachlich nicht nachvollziehbar und stellte sich insbesondere in Zusammenschau mit der offensichtlich bewussten Duldung des Betriebs der nicht genehmigten Anlage jedenfalls als ein weiterer Missstand in der Verwaltung dar. (Siehe dazu auch S. 111)

Baubewilligungsantrag vom März 2010 im Jänner 2013 noch immer nicht erledigt

Einzelfall: VA-ST-BT/0052-B/1/2012; Stadt Graz Präs.33708/2012-17

4.9.11 Gemeinderat unterlässt Entscheidung über einen Devolutionsantrag – Gemeinde Allerheiligen i. Mürztal

Der Gemeinderat verabsäumte es, über einen Feststellungsantrag zu entscheiden, mit dem die Anwendbarkeit der Stmk BauG im Hinblick auf eine Brandschutzwand geklärt werden sollte. Stattdessen erließ er einen Beseitigungsauftrag.

Der Eigentümer einer Garage, an deren Brandschutzwand unmittelbar eine Gerätehütte angebaut wurde, befürchtet, dass die Brandwand ihre Funktion verliert, wendet sich deshalb an den Bürgermeister und ersucht um Feststel-

Vorschriftswidriger Bau

lung, dass die Bestimmungen des Stmk BauG betreffend Brandwände auch in seinem Fall anzuwenden sind.

Über diesen Antrag entscheidet der Bürgermeister länger als sechs Monate nicht, weshalb der Antragsteller einen Devolutionsantrag einbringt und den Gemeinderat um Entscheidung ersucht.

Zuständigkeit verfehlt Im Prüfverfahren der VA stellt sich heraus, dass der Gemeinderat – anstatt über den Antrag auf Feststellung der Anwendbarkeit des BauG zu entscheiden – einen Beseitigungsauftrag erlässt.

Da aber die Eigentümerin der Gerätehütte Vorstellung gegen den Beseitigungsauftrag des Gemeinderats erhoben hat, wird der Bescheid vom Amt d. Stmk LReg aufgehoben und zur neuerlichen Entscheidung an den Gemeinderat zurückverwiesen. Zudem wird auf die Entscheidungspflicht über den Antrag auf Feststellung hingewiesen und auf die Notwendigkeit der Einleitung eines baupolizeilichen Verfahrens.

Säumnis des Bürgermeisters und des Gemeinderates Von der VA war eine Säumnis des Bürgermeisters bei der Erlassung eines Beseitigungsauftrages, über einen Zeitraum von mehr als einem Jahr, festzustellen. Zudem beanstandet die VA, dass der Gemeinderat – entgegen seiner Zuständigkeit – einen Beseitigungsauftrag erlassen und verabsäumt hat, über den Antrag auf Feststellung der Anwendbarkeit des Stmk BauG zu entscheiden.

Einzelfall: VA-ST-BT/0062-B/1/2011, Gemeinde Allerheiligen i. Mürztal 2012/0242/Hö

4.9.12 Konsenslose Nutzung von LKW-Abstellflächen – Gemeinde Unterpremstätten

Die Änderung der Verwendung einer befestigten Fläche als LKW-Abstellplatz ist baubewilligungspflichtig, wenn die immissionsschützende Flächenwidmung als Gewerbegebiet berührt wird. In diesem Fall hat die Baubehörde das Unterlassen der vorschriftswidrigen Nutzung aufzutragen.

Beschwerde wegen Untätigkeit der Baubehörde In seiner Eingabe an die Baubehörde der Marktgemeinde Unterpremstätten vom 6. April 2009 beantragte ein Nachbar unter anderem, die konsenslose Nutzung eines Nachbargrundstücks als Abstell- und Rangierfläche für LKW abzustellen, weil sie zu „massiven Einschränkungen der Schlaf- und Lebensqualität“ führe.

Nachbarrecht auf baubehördliche Aufträge Die dem Allgemeinen Wohngebiet benachbarten Betriebsgrundstücke sind im Flächenwidmungsplan aus 2009 als Gewerbegebiet gewidmet. Ihre Nutzung darf daher keine das ortsübliche Ausmaß übersteigenden Belästigungen in benachbarten Baugebieten verursachen. Nachbarn haben ein Recht auf Einhaltung dieser immissionsschützenden Flächenwidmung und auf Erlassung eines baupolizeilichen Auftrags.

Auch ohne Antrag eines Nachbarn muss die Baubehörde von Amts wegen bewilligungspflichtige, aber nicht bewilligte Änderungen des Verwendungszwecks untersagen und die Beseitigung vorschriftswidriger baulicher Anlagen auftragen; dies ungeachtet eines Antrags auf nachträgliche Baubewilligung oder einer nachträglichen Bauanzeige. Berufungen haben keine aufschiebende Wirkung. Werden befestigte Grundstücke als LKW-Abstellplätze genutzt, handelt es sich um eine bewilligungspflichtige Änderung des Verwendungszwecks, weil dadurch das Nachbarrecht auf Einhaltung der immissionsschützenden Widmung Gewerbegebiet berührt werden kann.

Beseitigungsauftrag
und Nutzungsverbot

Obwohl der Baubehörde die vorschriftswidrige Errichtung und Nutzung von LKW-Abstellflächen seit April 2009 bekannt sein musste, erteilte sie erst ein Jahr später, im April 2010, einen Auftrag zum Unterlassen der vorschriftswidrigen Nutzung und einen Auftrag zur Beseitigung der konsenslosen Abstellflächen.

Säumnis mit der Erteilung
baupolizeilicher
Aufträge

Die BH verhängte im Oktober 2011 und im August 2012 Zwangsstrafen von 100 Euro bzw. 300 Euro, was nach Ansicht der VA nicht ausreicht, um die vorschriftswidrige Nutzung zu unterbinden (gemäß VVG sind maximal 726 Euro zulässig). Ferner drohte die BH den Verpflichteten die Ersatzvornahme an, teilte dem Bürgermeister aber erst mit Schreiben vom 7. Februar 2013 mit, dass der Beseitigungsauftrag nicht ausreichend konkretisiert sei, um vollstreckt werden zu können. Im Auftrag war nicht angeführt, welche baulichen Anlagen (Befestigung, Bodenversiegelung, Geländeänderung etc.) entfernt werden sollen.

Die BH verhängte im Juni 2013 schließlich mit zwei Bescheiden weitere Zwangsstrafen von jeweils 350 Euro. Der Gemeinderat konkretisierte den Beseitigungsauftrag mit Bescheid dahingehend, dass die auf dem beigeschlossenen Luftbild gelb eingezeichnete 7.000 m² große Asphaltdecke binnen vier Wochen ab Rechtskraft des Bescheides zu beseitigen ist.

Behörden folgen
Anregung der VA

Einzelfall: VA-ST-BT/0064-B/1/2012; BH Graz-Umgebung 3.2.-11/2011

4.9.13 Nachträgliche Vorschreibung von Auflagen bei einem Tierhaltungsbetrieb – Marktgemeinde Jagerberg

Anstatt über den Antrag des Nachbarn auf nachträgliche Vorschreibung anderer oder zusätzlicher Auflagen für den landwirtschaftlichen Tierhaltungsbetrieb zu entscheiden, erlässt die Baubehörde einen Auftrag zur Behebung von Baugebrechen. Einen Rechtsanspruch auf behördliches Tätigwerden und auf Zustellung des Bescheides hat der Nachbar nur im ersten Fall.

Ein Nachbar beschwerte sich darüber, dass das über Antrag vom 3. Dezember 2009 eingeleitete Verfahren zur nachträglichen Vorschreibung zusätzlicher Auflagen für mehrere zur Schweinehaltung genutzte Stallgebäude auch zum Jahreswechsel 2013/2014 noch nicht rechtskräftig abgeschlossen sei.

Die VA musste folgende Misstände in der Marktgemeinde Jagerberg feststellen:

Verzögerte Erstellung von Gutachten

1. Der Gemeinderat hat über den Antrag auf nachträgliche Vorschreibung zusätzlicher Auflagen nach Rückverweisung durch die Aufsichtsbehörde erst im Juli 2013 den Ersatzbescheid erlassen. Der Hauptgrund für die lange Verfahrensdauer waren verspätete und nachträglich ergänzte agrartechnische und medizinische Sachverständigengutachten. Selbst wenn die Gemeinde die Übersendung dieser Gutachten laufend urgieren sollte, ist ihr allein die Verzögerung zuzurechnen. Da die Stmk LReg den negativen Ersatzbescheid des Gemeinderates vom Juli 2013 wegen Verletzung von Rechten des Nachbarn mit Vorstellungsentscheidung vom 20. Dezember 2013 aufgehoben hat, wird der Gemeinderat einen weiteren Ersatzbescheid erlassen müssen.

Baubehörde erteilt Auftrag zur Behebung von Baugebrechen

2. Der Bürgermeister hat während des anhängigen Verfahrens zur nachträglichen Vorschreibung zusätzlicher Auflagen im September 2010 einen (rechtskräftig gewordenen) Auftrag zur Behebung von Baugebrechen erlassen, obwohl die vorgeschriebenen Maßnahmen (Schließen von Fenstern, luftdichte Ausführung der Abteile mit Abluftschächten u.a.) ausschließlich der Reduzierung von Immissionen und nicht der Behebung von Baugebrechen dienen.

Behörde hätte nachträglich zusätzliche Auflagen vorschreiben müssen

Während Nachbarn auf Erlassung eines Auftrags zur Behebung von Baugebrechen keinen Rechtsanspruch haben, steht ihnen ein Recht auf nachträgliche Vorschreibung anderer oder zusätzlicher Auflagen zu, wenn ihre Interessen durch eine aufrechte baubehördliche Bewilligung im Rahmen der Landwirtschaft nicht mehr ausreichend geschützt werden („insbesondere auf Antrag eines Nachbarn“). Die Behörde hat ihren Bescheid also nicht nur auf eine falsche Rechtsgrundlage gestützt, sondern auch das beschriebene Nachbarrecht verletzt.

Der Gemeinderat muss prüfen, ob die rechtskräftigen Baubewilligungen das Interesse der Nachbarn, nicht durch Gestank und Lästlinge unzumutbar oder über das ortsübliche Maß hinaus belästigt zu werden, ausreichend schützen. Werden diese Interessen nicht mehr ausreichend geschützt, müsste er für landwirtschaftliche Tierhaltungsbetriebe ab einer Geruchszahl $G=20$ nach dem Stand der Technik schon von Amts wegen andere oder zusätzliche Auflagen vorschreiben. Die Verfahrenskosten trägt kraft ausdrücklicher gesetzlicher Anordnung die Gemeinde.

Einzelfall: VA-ST-BT/0083-B/1/2013; BH Südoststeiermark BHSO-3.4-13/2014

4.9.14 Säumnis bei der Erlassung eines Baubescheids – Grazer Stadtsenat

Nach Vorliegen aller Pläne und Gutachten ließ sich die Baubehörde mit der Gutachtenserwägung und der Entscheidung mehr als ein Jahr Zeit. Erst nach Einschreiten der VA wurde der Bescheid erlassen.

Ein Bauherr aus der Stmk beschwerte sich darüber, dass der Grazer Stadtsenat als Baubehörde 1. Instanz über seinen Antrag auf baurechtliche Bewilligung eines Dachbodenausbaus in Graz keinen Bescheid erlasse.

Der Bauherr brachte im April 2010 einen Baubewilligungsantrag bei der Baubehörde ein. Das Projekt wurde aufgrund einer ersten negativen Stellungnahme der Altstadtkommission dreimal umgeplant, die neuen Pläne wurden jeweils vorgelegt. Nach einem Gutachten der Altstadtsachverständigenkommission vom 2. September 2010 war aber keine weitere Planadaptierung erfolgt. Ein Gegengutachten wurde vom Bauherrn im Oktober 2010 vorgelegt.

Zumindest seit Oktober 2010 lagen alle entscheidungsrelevanten Pläne und Gutachten vor. Die Baubehörde führte im März 2011 eine Bauverhandlung durch. Die Bau- und Anlagenbehörde der Stadt Graz erklärte der VA Mitte November 2011, dass die Gutachtenserwägung noch andauere.

Pläne und Gutachten lagen seit Oktober 2010 vor

Der Betroffene teilte der VA im Laufe des Überprüfungsverfahrens mit, dass ein entsprechender Bescheid letztlich Ende November 2011, also mehr als ein Jahr nach Vorliegen der Endfassung der Pläne und der dazu erstellten Gutachten, ergangen ist.

Ende November 2011 Bescheid endlich erlassen

Gesetzlich ist vorgesehen, dass eine Behörde über Anträge von Parteien ohne unnötigen Aufschub, längstens aber innerhalb von sechs Monaten, einen Bescheid zu erlassen hat. Von der VA war daher zu beanstanden, dass der Stadtsenat über den Baubewilligungsantrag nicht fristgerecht entschieden hat.

Entscheidungsfrist von sechs Monaten weit überschritten

Einzelfall: VA-ST-BT/0086-B/1/2011; Stadt Graz Präs.038917/2011-3

4.9.15 Baubehörde kontrolliert die Einhaltung ihrer baupolizeilichen Aufträge nicht ausreichend – Gemeinde Weitendorf

Ein Schweinemastbetrieb wurde ohne baubehördlichen Konsens über Jahre hindurch betrieben. Obwohl die Baubehörde Kenntnis von der Nichteinhaltung des rechtskräftig verhängten Benützungsverbots hatte, führte sie keine Kontrollen durch. Eine effiziente Durchsetzung des Benützungsverbots im Vollstreckungsverfahren wurde damit unterbunden.

Eine Bewohnerin von Weitendorf wandte sich schon vor Jahren an die VA und beschwerte sich darüber, dass am Nachbargrundstück ein riesiger Schweinemastbetrieb betrieben werde, durch den sie einer unerträglichen Geruchsbelastung ausgesetzt sei. Es würden 1.500 Schweine in zehn Ställen gehalten, wobei es für diese Ställe keine baurechtliche Genehmigung und damit auch keine Absprache über die Zulässigkeit der mit der Nutzung der Ställe verbundenen Geruchsemissionen gebe.

Geruchsbelastung durch nicht genehmigte Ställe für 1.500 Schweine

Beseitigungsaufträge und Benützungsverbote für die Ställe und weitere nicht genehmigte Bauten des Schweinemastbetriebes wurden zum Teil bereits im Jahr 2008 von der Baubehörde rechtskräftig verfügt.

Beseitigungsaufträge und Benützungsverbote bereits 2008

Im Jahr 2010 wurde vom Betreiber des Schweinemastbetriebs um nachträgliche Baubewilligung für alle noch nicht genehmigten Bauten am Grundstück angesucht. Das Verfahren ist weiter anhängig. Eine Vollstreckung des Beseitigungsauftrags ist solange nicht möglich. Die Benützungsverbote für die illegal errichteten Bauten sind aber jedenfalls einzuhalten und auch vollstreckbar.

Der Landwirt benutzte und benützt die Ställe und andere konsenslose landwirtschaftlichen Bauten über all die Jahre hindurch trotz rechtskräftiger Benützungsverbote weiter.

Vollstreckungsbehörde
seit 2008 befasst

Die Baubehörde ersuchte die Vollstreckungsbehörde bereits im Jahr 2008 um Vollstreckung der rechtskräftigen Benützungsverbote. Von der Vollstreckungsbehörde wurden daraufhin auch mehrere Zwangsstrafen verhängt, die allerdings ohne Erfolg blieben.

Der Schweinemastbetrieb wurde in den illegalen Bauten weiter betrieben. Darüber wurden mehr als 40 Anzeigen der Anrainer bei der Baubehörde eingebracht. Diese Anzeigen wurden von der Baubehörde an die Vollstreckungsbehörde lediglich weitergeleitet. Protokollierte Kontrollen durch die Baubehörde selbst wurden nicht durchgeführt.

Vollstreckungsverfahren
Ende 2012 noch immer
nicht abgeschlossen

Ende des Jahres 2012 wandte sich die Betroffene erneut an die VA und machte darauf aufmerksam, dass die Vollstreckungsverfahren in Berufung beim Amt d. Stmk LReg noch immer anhängig seien.

Der VA wurde ein E-Mail vom Amt d. Stmk LReg an den Bürgermeister der Gemeinde Weitendorf vom Oktober 2012 vorgelegt, wo dieser darauf hingewiesen wurde, dass alle Vollstreckungsverfahren und Verwaltungsstrafverfahren betreffend die illegale Nutzung der Bauten des Schweinemastbetriebs von der Berufungsbehörde noch immer nicht entschieden worden seien. Der Bürgermeister wurde vom Amt d. Stmk LReg daher in diesem E-Mail um einen Besprechungstermin ersucht.

Die VA richtete eine entsprechende Anfrage an den Bürgermeister der Gemeinde Weitendorf als Baubehörde 1. Instanz sowie an das Amt d. Stmk LReg als Berufungsbehörde in den Vollstreckungsverfahren. Der Bürgermeister teilte der VA zunächst mit, dass eine Besprechung mit dem Amt d. Stmk LReg aus ihm „leider nicht bekannten Gründen“ nicht stattgefunden habe.

Vom Amt d. Stmk LReg wurde erklärt, dass hinsichtlich sämtlicher baupolizeilicher Aufträge bereits mehrfach Zwangsstrafen nach den Bestimmungen des VVG verhängt worden seien. Die Verzögerungen in den Berufungsverfahren seien aber darauf zurückzuführen, dass die drei Verpflichteten in den Verwaltungsvollstreckungsverfahren geltend gemacht haben, dass die Nichteinhaltung der Benützungsverbote von der Gemeinde Weitendorf weder überprüft worden sei, noch die Behauptung der bescheidwidrigen Nutzung den Tatsachen entspreche. Es sei nicht geprüft worden, welcher Stall von welchen Verpflichteten wann belegt und somit benützt worden sei. Ermittlungen hin-

sichtlich der Abklärung dieser Fragen seien daher im Vollstreckungsverfahren unumgänglich gewesen.

Das Amt d. Stmk LReg hielt fest, dass bereits vor Erlassung der Zwangsstrafen genaue Ermittlungen durch die Baubehörde erforderlich gewesen wären. Solche wurden jedoch nicht vorgenommen, sodass es nunmehr Aufgabe der Vollstreckungsbehörde war, entsprechende Informationen einzuholen.

Die Gemeinde Weitendorf sei dabei mehrfach ersucht worden, einen konkreten Erhebungsbericht hinsichtlich der Frage, ob und in welchem Umfang die einzelnen Baulichkeiten benutzt werden, vorzulegen, um der Behauptung der Berufungswerber, dass tatsächlich den baupolizeilichen Aufträgen entsprochen wurde, entgegenzutreten zu können. Diesbezüglich wurden laut Stellungnahme des Amtes d. LReg von der Baubehörde lediglich vage Angaben gemacht, die keine Information darüber enthielten, wann Erhebungen stattgefunden haben.

Trotz Aufforderung keine Kontrollen der Baubehörde

Der Bürgermeister erklärte zur Frage der Kontrollen der Einhaltung der Benützungsverbote gegenüber der VA, dass sich die Benützung z.B. des Silos bzw. der Futtermittelleitungen auch durch örtliche Kontrollen überhaupt nicht feststellen lassen würde, da diese Benützung nicht dauernd und auch oft außerhalb der Dienststunden erfolgen würde. Die Durchführung weiterer Kontrollen wäre überdies wegen Personalmangel nicht möglich gewesen. Außerdem hätte die Eigentümerin des unmittelbar angrenzenden Grundstücks der Baubehörde die diesbezüglichen Kontrollaufgaben gewissermaßen „abgenommen“. Im Einzelnen würden daher keine baupolizeilichen Kontrollen (mehr) durchgeführt.

Baubehörde rechtfertigt Untätigkeit mit Personalmangel

Sämtliche per E-Mail bei der Behörde eingegangene Anzeigen der Betroffenen seien jedenfalls bis zum Oktober 2012 sofort zur weiteren Veranlassung an die BH Leibnitz als zuständige Straf- und Vollstreckungsbehörde weitergeleitet worden. Es handle sich dabei um 94 solcher Anzeigen. Danach habe die Betroffene ihre Anzeigen unmittelbar bei der BH Leibnitz eingebracht.

Die VA wies den Bürgermeister der Gemeinde Weitendorf darauf hin, dass es jedenfalls Aufgabe der Baubehörde ist, die Einhaltung baupolizeilicher Aufträge zu kontrollieren und diese durch Inanspruchnahme und Kontakt mit den Vollstreckungsbehörden letztlich sicherzustellen. Der Baubehörde kommt hier kein Ermessen zu, sie ist vielmehr aufgrund des Legalitätsprinzips zur Ergreifung der erforderlichen Maßnahmen zur Durchsetzung des rechtskonformen Zustandes in ihrem Zuständigkeitsbereich verpflichtet.

Legalitätsprinzip verpflichtet Behörde zu erforderlichen Kontrollmaßnahmen

Personalmangel stellt jedenfalls keinen Grund dar, der die Baubehörde von ihren diesbezüglichen gesetzlichen Pflichten entheben würde. Ebenso wenig die Annahme, dass eine widerrechtliche Benützung ohnehin nicht festgestellt werden könne, weil sie nicht dauernd oder möglicherweise außerhalb der Dienststunden erfolgt.

Von der VA war das Verhalten der Baubehörde der Gemeinde Weitendorf dahingehend zu beanstanden, dass diese die Einhaltung der von ihr erlassenen

Verletzung der Kontrollpflicht durch Baubehörde

rechtskräftigen Benützungsverbote und untersagten Nutzungen nicht durch wiederholte protokollierte Kontrollen überprüft hat, sodass eine rasche und effiziente Durchsetzung dieser Verpflichtungen im Vollstreckungsweg ermöglicht worden wäre.

Baubehörde von VA zu laufenden Kontrollen aufgefordert

Die Baubehörde der Gemeinde Weitendorf wurde von der VA daher aufgefordert, die Einhaltung der aufrechten Benützungsverbote und untersagten Nutzungen in Zukunft wiederholt zu kontrollieren, diese Kontrollen jeweils durch Aktenvermerk oder Niederschrift zu protokollieren und im Falle der Feststellung der weiteren Missachtung der rechtskräftigen Benützungsverbote und untersagten Nutzungen jeweils unverzüglich der Vollstreckungsbehörde bzw. der Verwaltungsstrafbehörde Anzeige zu erstatten.

Einzelfall: VA-ST-BT/0094-B/1/2012; Gemeinde Weitendorf 131-9-118/10/11

4.9.16 Festsetzung eines fiktiven Unterhaltsanspruchs gesetzwidrig – Amt der Stmk LReg

Das Amt d. Stmk LReg geht bei der Berechnung der zustehenden Wohnbeihilfe davon aus, dass der Wohnbeihilfewerber eine Unterhaltsleistung in der Höhe von 250 Euro von seiner nicht im gemeinsamen Haushalt lebenden Ehegattin erhält, ohne Kenntnis über das tatsächliche Einkommen der Ehegattin zu haben.

Ein Steirer beschwerte sich darüber, dass das Amt d. Stmk LReg ihm eine zu geringe Wohnbeihilfe gewähre. Dies deshalb, weil die Fachabteilung davon ausgehe, dass er einen Unterhalt in der Höhe von monatlich 250 Euro von seiner von ihm getrennt lebenden Ehegattin erhalte. Tatsächlich erhält der Förderungswerber keinen Unterhalt und kennt auch die Höhe des Einkommens seiner Ehefrau nicht.

Unterhaltsanspruch aufgrund statistischer Erhebungen festgesetzt

Das Amt d. Stmk LReg hält fest, dass gemäß dem Stmk WFG gesetzliche Unterhaltsansprüche eines Wohnbeihilfewerbers zu dessen Einkommen zählen und deshalb bei der Berechnung der Wohnbeihilfe zu berücksichtigen sind. Mangels Vorlage von Unterlagen durch den Förderungswerber zieht das Amt d. Stmk LReg einen statistischen Durchschnittsbetrag in der Höhe von 250 Euro als fiktiven Unterhaltsanspruch heran.

Vorteilhaft sei diese Vorgehensweise nach Ansicht der Stmk LReg für Förderungswerber im Falle eines langwierigen Scheidungs- oder Unterhaltsverfahrens, da sonst die Wohnbeihilfe erst nach Abschluss des Gerichtsverfahrens berechnet und zugesprochen werden könnte.

Heranziehung eines fiktiven Unterhaltsanspruchs gesetzwidrig

Für die VA ist nachvollziehbar, dass es für Förderungswerber, deren Unterhaltsanspruch Gegenstand eines gerichtlichen Verfahrens ist, vorteilhaft sein kann, wenn die Höhe der Wohnbeihilfe anhand eines fiktiven Unterhaltsanspruchs berechnet wird. Die Vorgehensweise des Amtes d. LReg ist dennoch zu bean-

standen, da diese einer gesetzlichen Grundlage entbehrt.

Einzelfall: VA-ST-BT/0103-B/1/2011; Amt d. Stmk LReg FA11A-55-200-2458

4.9.17 Schweinemaststall im Dorfgebiet – Gemeinde Vogau

Die Baubehörde unterlässt es, gegen Geruchsbelästigungen, die von teilweise bewilligungslos errichteten und genützten Stallgebäuden ausgehen, einzuschreiten. Sie hätte von Amts wegen die Benützung untersagen sowie Verfahren zur Feststellung der Rechtmäßigkeit und zur nachträglichen Vorschreibung weiterer Auflagen durchführen müssen.

Eine Nachbarin beschwerte sich darüber, dass die Baubehörde der Gemeinde Vogau nicht gegen die von den nachbarlichen Stallungen verursachten unzumutbaren Geruchsbelästigungen einschreite.

Das Prüfverfahren führte zu folgendem Ergebnis:

1. Die Baubehörde hat über den Antrag der Nachbarin vom 20. August 2009, ausgedehnt am 28. Oktober 2011, für die Stallungen im „Bauland – Dorfgebiet“ nachträglich zusätzliche Auflagen vorzuschreiben, nicht innerhalb angemessener Frist entschieden. Eine vierjährige Verfahrensdauer ist selbst dann nicht zu akzeptieren, wenn zuerst beurteilt werden muss, ob die teilweise nicht bewilligten alten Stallungen rechtmäßig errichtet wurden.

Antrag der Nachbarin auf nachträgliche Vorschreibung zusätzlicher Auflagen unerledigt

Werden durch eine rechtskräftige Baubewilligung im Rahmen der Landwirtschaft Interessen der Nachbarn nicht mehr ausreichend geschützt, hat die Behörde – insbesondere auf Antrag eines Nachbarn – in begründeten Fällen nach dem Stand der Technik andere oder zusätzliche Auflagen vorzuschreiben. Bezogen auf landwirtschaftliche Tierhaltungsbetriebe gilt dies ab der Geruchszahl $G=20$. Die Verfahrenskosten hat die Gemeinde zu tragen. Die Behörde hätte unabhängig vom Antrag der Nachbarin schon von Amts wegen prüfen müssen, ob nachträglich Auflagen vorzuschreiben sind.

Behörde zum Einschreiten von Amts wegen verpflichtet

2. Die Behörde hat es verabsäumt, innerhalb angemessener Frist von Amts wegen mit Bescheid festzustellen, ob die von der Baubewilligung vom 6. Oktober 1983 nicht erfassten baulichen Anlagen rechtmäßig sind.

3. Die Baubehörde hat ferner nach Aufhebung der nachträglichen Bau- und Benützungsbewilligung für den 1978 errichteten Schweinestall und Rückverweisung durch den Gemeinderat am 5. Dezember 2012 nicht innerhalb der höchstzulässigen Frist von sechs Monaten den Ersatzbescheid erlassen.

Säumnis mit der Erlassung eines Ersatzbescheides

4. Schließlich hat es die Behörde verabsäumt, die Benützung der ohne rechtskräftige Benützungsbewilligung genutzten baulichen Anlagen zu untersagen. Erst im Dezember 2013 erging ein Auftrag, die vorschriftswidrige Nutzung eines Gebäudes zur Schweinehaltung zu unterlassen.

Bloße Mitteilungen und
Verfahrensanordnungen
reichen nicht

Das Amtshilfeersuchen an das Amt d. Stmk LReg, die Mitteilungen an die Bauwerber, die Verfahrensanordnungen und der Bescheid vom 7. April 2014, mit dem ein nicht amtlicher schalltechnischer Sachverständiger bestellt wurde, ändern nichts daran, dass die Behörde notwendige Entscheidungen nicht rechtzeitig getroffen hat. Die ausstehenden Bescheide waren im Sommer 2014 immer noch nicht erlassen.

Einzelfall: VA-ST-BT/0113-B/1/2011

4.9.18 Säumnis bei der Entscheidung über ein Bauansuchen – Stadtsenat der Landeshauptstadt Graz

Der Stadtsenat der Landeshauptstadt Graz verabsäumte es, über einen Zeitraum von 24 Monaten über ein Bauansuchen zu entscheiden, und rechtfertigte die lange Verfahrensdauer mit dem Erfordernis der Einholung eines Gutachtens.

Der Bauwerber beschwerte sich bei der VA, dass über sein Bauansuchen mehr als zwei Jahre lang nicht entschieden worden sei.

Im Prüfverfahren der VA rechtfertigte der Stadtsenat als Baubehörde 1. Instanz die lange Verfahrensdauer mit dem Erfordernis der Einholung eines Gutachtens. Andere Umstände, welche zur Verfahrensverzögerung beigetragen hätten, führte die Behörde nicht an.

Entscheidungsfrist weit
überschritten

Behörden haben über Anträge von Parteien ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber binnen sechs Monaten nach deren Einlangen, zu entscheiden. Sie haben Vorkehrungen für eine rasche Erledigung von Parteienanbringen zu treffen. Nach der Rechtsprechung des VwGH ist die Tatsache, dass Sachverständigengutachten und Ermittlungsergebnisse erst nach längerer Zeit abgeliefert werden, nicht geeignet, eine Verfahrensverzögerung der Behörde auszuschließen. Der Behörde obliegt die Aufgabe, mit Sachverständigen Termine zu vereinbaren, deren Einhaltung zu überwachen und bei Säumnigkeit entsprechende Maßnahmen zu setzen.

Verzögerungen im
Ermittlungsverfahren
sind der Behörde zuzu-
rechnen

Die Behörde hat gegenüber der VA nicht dargelegt, Maßnahmen gesetzt zu haben, um die Säumnis im Ermittlungsverfahren zu beheben. Die Verzögerungen im Ermittlungsverfahren sind der Sphäre des Stadtsenats zuzurechnen, weshalb eine Säumnis mit der Entscheidung über das Bauansuchen festzustellen war.

Einzelfall: VA-ST-BT/0126-B/1/2011; Stadt Graz Präs.49905/2011-9

4.10 Sozialrecht

4.10.1 Mindestsicherung

Auch nach Abschaffung des Pflegeregresses sind Strukturprobleme ungelöst

Der Landtag Stmk schaffte infolge anhaltender Kritik die Regresspflicht naher Angehöriger von Hilfeempfängern der Mindestsicherung und Sozialhilfe mit 1. Juli 2014 ab. Die zukunftssichere Angebotsplanung und Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit ist eine gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden.

Zwischen dem Bund und allen Ländern wurde nach längeren Verhandlungen im Jahr 2010 eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über eine bundesweite Bedarfsorientierte Mindestsicherung (für den Bund kundgemacht in BGBl I Nr. 96/2010) getroffen. Die Vermeidung von Armut und sozialer Ausgrenzung wurde dabei als ein Hauptziel definiert. Die Vereinbarung regelt vor allem die Leistungsvoraussetzungen, die Bemühungspflicht und Arbeitswilligkeit, die Antragsstellung, den Regress und Zuverdienst sowie mögliche Sanktionen. All dies dient im Kern der Schaffung bundesweit zu gewährleistender Mindeststandards.

In etwa zeitgleich mit anderen Bundesländern wurde in der Stmk die Verpflichtung von Angehörigen, für Hilfeempfänger in stationärer Pflege Ersatz zu leisten, mit 1. November 2008 vom Landtag einstimmig aufgehoben. Diese gesetzliche Befreiung von der Kostenersatzpflicht war jedoch nur von kurzer Dauer. In dem am 1. März 2011 in Kraft getretenen StMSG sowie in dem Stmk SHG wurde die Ersatzpflicht der Angehörigen wieder eingeführt.

Die VA hat bereits im Rahmen des Berichtes an den Landtag Stmk für die Jahre 2010 und 2011 (S. 27) darauf hingewiesen, dass die Angehörigenersatzpflicht gegen die Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über eine bundesweite Bedarfsorientierte Mindestsicherung verstößt. Auch der VfGH hat dies ausdrücklich bestätigt. Das grundlegende Problem liegt in diesem Zusammenhang darin, dass Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG nach der Rechtsprechung des VfGH keine subjektiven Rechtsansprüche begründen und gesetzliche Regelungen selbst dann nicht verfassungswidrig sind, wenn sie eine solche Vereinbarung offenkundig verletzen (so implizit VfGH 14.3.2013, G 105/12). Kritik aus verschiedensten Kreisen an dem einseitigen Bruch von Verhandlungsergebnissen, die zwischen dem Bund und den Ländern jahrelang abgestimmt wurden, ist deshalb nie verstummt.

Verletzung der Vereinbarung bleibt ohne Sanktion

Auch in Ktn hat der Landtag mit der Abschaffung des Angehörigenregresses, dessen Wiedereinführung im Juli 2012 und der neuerlichen Abschaffung im Mai 2013 für Verunsicherung und Unmut gesorgt. Ab diesem Zeitpunkt verlangte kein anderes Bundesland Angehörigenregress bei Inanspruchnahme stationärer Pflege.

<p>Politik für Menschen soll keine Ängste schüren</p>	<p>Aussagen von Landespolitikern, dass der Pflegeregress angesichts stark steigender Kosten der öffentlichen Hand „pädagogische Wirkung habe und man sich daher gut überlegen müsse, einen Heimplatz zu beanspruchen“, lösten weitere Empörung aus. Die VA hat Zuschriften erhalten, in denen mehr Respekt gegenüber älteren Menschen, die in der Stmk leben und nicht eigens erzogen werden müssen, gefordert wird. Die Vorbereitung auf eine älter werdende Gesellschaft ist eine Aufgabe für alle Generationen im Land und die Kenntnis der demografischen Entwicklung und ihrer sozialen Auswirkungen eine notwendige Grundlage zur Entwicklung eines zukunftsfähigen Programms für ältere Menschen.</p>
<p>Zahlreiche Probleme im Gesetzesvollzug</p>	<p>Die VA hat im Berichtszeitraum zahlreiche Beschwerden über das Verfahren zur Realisierung des Pflegeregresses bearbeitet. Dabei musste festgestellt werden, dass die Behörden oftmals nicht in der Lage waren, Aufwandersatzverfahren in einem angemessenen Zeitraum abzuschließen. In einem Fall lehnte etwa eine Frau ein Vergleichsangebot der BH Murtal im August 2012 ab. Der Kostenersatzbescheid wurde (trotz Mitwirkung der Frau am Verfahren) erst am 10. März 2014 – also nach mehr als 19 Monaten – erlassen.</p>
<p>Abschaffung des Regresses mit 1. Juli 2014</p>	<p>Im Frühjahr 2014 reagierte der Landtag Stmk auf die anhaltende Kritik an dieser Rechtslage und schaffte mit zwei am 1. Juli 2014 in Kraft getretenen Änderungen des StMSG bzw. des Stmk SHG die Regresspflicht für Eltern und Kinder sowie Ehegatten und eingetragene Partner ab. Darüber hinaus wurde die Rechtslage dergestalt geändert, dass Unterhaltsansprüche des Hilfeempfängers gegenüber seinen Kindern, Eltern, Großeltern und Enkelkindern sowie der Ehegattin/dem Ehegatten und der eingetragenen Partnerin/dem eingetragenen Partner nicht als Ersatzansprüche geltend gemacht werden können.</p>
<p>Die Pflege ist selbst ein „Pflegefalle“</p>	<p>Pflegebedürftigkeit wird von der Bevölkerung als soziales Risiko wahrgenommen, das einer solidarischen Absicherung bedarf. Nirgendwo sonst im Sozialsystem gibt es so hohe Selbstbehalte, nirgendwo wird so rigoros auf das Einkommen und Vermögen zugegriffen wie im Pfegefalle. Die Planung und Steuerung des unterstützenden Dienstleistungsangebotes, von der mobilen Pflege inklusive betreuten Wohnformen über Tageszentren bis hin zu Pflegeheimen, obliegt den Ländern. Für Menschen mit hohem Betreuungs- oder Pflegebedarf sind extramurale Angebote – so sie überhaupt verfügbar sind – meist nicht leistbar. Dass Übertritte in Pflegeheime – mitunter nach jahrelanger familiärer Betreuung – bei (finanzierbaren) Alternativen zu vollstationären Leistungsangeboten nicht notwendig wären bzw. weiter hinausgezögert werden könnten, trifft zu. Gerade in der Stmk wurde in der Vergangenheit aber der Ausbau von Heimstrukturen sehr stark forciert; in keinem anderen Bundesland gibt es so viele private Heimbetreiber.</p> <p>Vor dem Hintergrund demografischer Entwicklungen und der notwendigen Weiterentwicklung der Betreuungs- und Pflegelandschaft gilt es ein bundesweit vergleichbares Angebotskontinuum zu entwickeln, das im Sinne von „mobil vor stationär“ nicht überwiegend auf Angehörige oder Großinstituti-</p>

onen setzt. Obwohl das Pflegefondsgesetz samt der Regelung des Richtversorgungsgrads einen Schritt in die richtige Richtung darstellt, beurteilte zuletzt auch der Rechnungshof die aktuelle Situation zur Erfassung und Planung der Pflegeversorgung als unbefriedigend. Bereits 2011 kritisierte der Rechnungshof die sehr komplexe und uneinheitliche Finanzierung des Pflegesystems; mehrere Akteure schlugen eine grundlegende Änderung der Pflegefinanzierung vor (z.B. die Landessozialreferenten). Als Ziele wurden eine Gleichbehandlung von Pflegebedürftigen (durch gleiche Preise für gleiche Leistungen), eine Herausnahme der Pflegefinanzierung aus der Sozialhilfe/Mindestsicherung und eine Steigerung der Effizienz und Transparenz genannt. Trotz Änderungen von Teilaspekten (z.B. durch den Pflegefonds) fehlen weiterhin ein Gesamtkonzept und eine systematische Neuregelung. Um Betreuung und Pflege zukunftsorientiert zu gestalten, ist der Ausbau leistungsfähiger und bezahlbarer Pflegearrangements im Sozialraum erforderlich. Nur so kann eine Integration sowohl familiärer und ehrenamtlicher als auch professioneller Hilfe und Pflege erreicht werden.

Rückersatz der Mindestsicherung nur in Bescheidform

Die Verpflichtung zum Rückersatz von im Rahmen der bedarfsorientierten Mindestsicherung (BMS) gewährten Leistungen muss aus zwingenden verfassungsrechtlichen Gründen immer in Form eines Bescheides verfügt werden.

Das im BMS-Vollzug tätige Personal muss komplexe Aufgaben erfüllen und ist im Arbeitsalltag starken Belastungen ausgesetzt. Um die Rechtssicherheit zu erhöhen, haben sich Bund und Länder in der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG darauf geeinigt, dass Bescheide im Mindestsicherungsrecht grundsätzlich nur schriftlich erlassen werden dürfen. Im StMSG findet sich auch eine dementsprechende Regelung.

BH verweigert Erlassung des Bescheides

Die BH Weiz weigerte sich, einen Bescheid über den von Frau N.N. geforderten Rückersatz von Leistungen der von deren Tochter bezogenen Mindestsicherung zu erlassen. Diese leistete zwar der Zahlung Folge, war aber nicht sicher, ob die Vorschreibung rechtmäßig war.

Die BH führte gegenüber der VA aus, dass es „auf Grund der angespannten Personalsituation sowie der langwierigen Ermittlungsverfahren hinsichtlich der Einkommensverhältnisse sowie der gesetzlichen Änderungen in diesem Bereich (...) nicht möglich [war], einen entsprechenden Bescheid über die endgültige Ersatzleistung zu erlassen“.

Bereits aus dem Rechtsstaatsprinzip ist der Grundsatz abzuleiten, dass Verwaltungsentscheidungen mit nachteiligen Rechtsfolgen für den Einzelnen in einer im verfassungsrechtlichen Rechtsschutzsystem (also letztlich vor den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts) bekämpfbaren Form, d.h. als Bescheid, zu ergehen haben.

Nachteilige Entscheidung muss bekämpfbar sein

VA erwirkt Erlassung des Bescheides Die VA konnte erwirken, dass die BH Weiz schlussendlich einen entsprechenden Bescheid erlassen hat.

Einzelfall: VA-ST-SOZ/0045-A/1/2013; Amt d. Stmk LReg ABT01-2439/2013-3;

Rechtswidrige Berechnung der Mindestsicherung

In den meisten Bezirksverwaltungsbehörden war es gängige Praxis, bei der Berechnung der Mindestsicherung eine noch nicht zuerkannte Wohnbeihilfe zu berücksichtigen. Diese Vorgangsweise war rechtswidrig.

Rechtswidrige Berücksichtigung noch nicht bewilligter Wohnbeihilfe

Die VA stellte in Prüfverfahren fest, dass es in den meisten steirischen Bezirksverwaltungsbehörden gängige Praxis war, die noch gar nicht zuerkannte Wohnbeihilfe bei der Ermittlung der Höhe der Leistung der Mindestsicherung zu berücksichtigen. Vermutlich zuzuerkennende Beträge wurden aus der vorgegebenen Tabelle der Wohnbeihilfenstelle übernommen und bei Berechnung der Mindestsicherung zur Vermeidung späterer Überbezüge als bereits verfügbares Einkommen erfasst. Die Anrechnung eines fiktiven Einkommens steht allerdings im Widerspruch zu den Grundprinzipien der Mindestsicherung. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass Antragswerberinnen und Antragswerber die Mindestsicherung beanspruchen wollen, gesetzlich verpflichtet sind, Wohnbeihilfenanträge zu stellen.

Empfehlung der VA wird umgesetzt

Die LReg reagierte auf das Einschreiten der VA und setzte mehrere Maßnahmen, um eine gesetzeskonforme Vorgangsweise sicherzustellen. Insbesondere erfolgte im Rahmen mehrerer Fachtagungen eine ausführliche Darlegung der rechtlich korrekten Vorgangsweise. Allen Bezirksverwaltungsbehörden und dem Magistrat Graz wurde eine entsprechende schriftliche Information der LReg zur Verfügung gestellt.

Einzelfall: VA-ST-SOZ/0008-A/1/2013 Amt d. Stmk LReg ABT01-899/2013-2; u.a.

Rechtswidrige Kürzung von Sonderzahlungen an Minderjährige

Sonderzahlungen aus der Mindestsicherung an Kinder und Jugendliche dürfen nicht unter Abzug des Wohnbedarfsanteils berechnet werden.

Sonderzahlungen an Minderjährige sind nicht zu kürzen

Minderjährigen Personen gebührt unter der Voraussetzung eines mindestens dreimonatigen Bezuges der Mindestsicherung in den Monaten März, Juni, September und Dezember zusätzlich eine Sonderzahlung in der Höhe von 50 % der gewährten Leistung. Diese Sonderzahlungen gebühren, wenn man die maßgeblichen Bestimmungen richtig interpretiert, ohne dass davon ein Wohnbedarfsanteil in Abzug zu bringen ist.

Behörde ändert Bescheid ab

Frau N.N. wandte sich an die VA und legte dar, dass es ihr trotz Befassung des BMASK und der Stmk LReg nicht gelungen war, dass eine ihrer Meinung

nach ungerechtfertigte Leistungskürzung bei Berechnung der Sonderzahlung ihrer Tochter korrigiert werde. Die VA stellte nach Akteneinsicht fest, dass die BH Bruck/Mur bei der dem Kind gewährten Sonderzahlung einen 25%igen Wohnbedarfsanteil in Abzug gebracht hatte. Diese Behördenpraxis wurde als rechtswidrig moniert und eine Abänderung des gegenständlichen Bescheides von Amts wegen empfohlen. Dem wurde entsprochen.

Umgesetzt wurde von der Stmk LReg aber auch die Anregung, allen Behörden zur Gewährleistung eines rechtskonformen und landeseinheitlichen Vollzuges die geltende Rechtslage zu erläutern.

Einzelfall: VA-ST-SOZ/0079-A/1/2012; Amt d. Stmk LReg ABT01/9499/2012-1;

Gesetzwidrige Bearbeitungsdauer von Mindestsicherungsanträgen

Die Behörde hat bei Anträgen von Parteien ohne unnötigen Aufschub – sowie in erster Instanz binnen drei Monaten ab Einlangen des Antrages – mit schriftlichem Bescheid zu entscheiden. Eine unverzügliche Bearbeitung der Anträge ist erforderlich, um Menschen in Notlagen effektiv zu unterstützen.

Wer Anspruch auf eine Leistung der Mindestsicherung hat, befindet sich per definitionem in einer existenziellen Notlage. Aus armutspolitischer Perspektive ist die Mindestsicherung nicht irgendeine Sozialleistung: Indem sie die offene Sozialhilfe abgelöst hat, fungiert sie als zweites und damit auch letztes soziales Sicherheitsnetz. Nach Auffassung der VA ist es daher unerlässlich, dass Anträge auf die Gewährung von Leistungen der bedarfsorientierten Mindestsicherung so rasch wie möglich bearbeitet werden. Denn gerade jene Menschen, die zur Bestreitung ihrer täglichen grundlegenden Lebensbedürfnisse auf finanzielle Hilfeleistungen der Gemeinschaft angewiesen sind, können nicht monatelang zuwarten, bis über ihre Anträge entschieden wird. Deshalb verpflichtet die Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG die Bundesländer auch auf „Maßnahmen zur Gewährleistung einer effektiven Soforthilfe“.

Rasche Bearbeitung zur Vermeidung von Notlagen

Konsequenterweise wurde zudem in allen Bundesländern analog zu den Bestimmungen der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG die Frist, binnen derer spätestens über einen Antrag entschieden werden muss, von längstens sechs auf drei Monate reduziert. Rechte zu haben heißt aber noch nicht, von seinem Recht zu wissen. Von seinem Recht zu wissen, heißt noch nicht Zugang zum Recht zu haben.

Gesetz sieht beschleunigtes Verfahren vor

Bedauerlicherweise gibt es immer wieder Fälle, in denen es weder zu gesetzlich vorgesehenen Überbrückungshilfen vor Abschluss des Ermittlungsverfahrens kam, noch die gesetzlich festgelegte Frist zur Bearbeitung von Anträgen eingehalten wurde. In einem Verfahren musste die VA sogar feststellen, dass die gesetzliche Dreimonatsfrist vom Magistrat Graz um mehr als das Fünffache überschritten wurde. Der Antrag auf Gewährung von Leistungen vom 13. Ok-

Rechtsverweigerung im Vollzug

tober 2011, den der Vater eines Minderjährigen mit Behinderung einbrachte, ist aus nicht nachvollziehbaren Gründen nach Einleitung des Prüfungsverfahrens der VA mit Bescheid vom 5. Februar 2013 erledigt worden. Ein solches Verhalten kommt einer Rechtsverweigerung gleich und wird von der VA auf das Schärfste verurteilt.

Poor services for poor people?

Soziale Maßnahmen, die auf Armutsvermeidung abzielen, verfehlen ihren Zweck, wenn sie Notlagen nicht beseitigen und durch Formalismen Menschen bewusst oder unbewusst ausgrenzen. Öffentliche soziale Dienstleistungen beziehen ihre Legitimität und gesellschaftliche Anerkennung daraus, dass sie, von allen finanziert, auch allen in gleicher Qualität zugänglich sind.

Einzelfall: VA-ST-SOZ/0002-A/1/2013; Amt d. Stmk LReg ABT01-451/2013-1; ua.

4.10.2 Behindertenrecht

Inklusion ist ein Menschenrecht

Das Leben von Menschen mit Behinderung ist noch immer mit Erfahrungen von Vorurteilen, Marginalisierung und Isolation verbunden. Deshalb betont die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) scheinbar Selbstverständliches, nämlich die „Achtung vor der Unterschiedlichkeit von Menschen mit Behinderungen und die Akzeptanz dieser Menschen als Teil der menschlichen Vielfalt und der Menschheit“. Inklusion (lateinisch „Enthaltensein“) als Menschenrecht verstanden, beseitigt Barrieren und verhindert die alternativlose Ausgrenzung von Menschen mit Behinderung in für sie geschaffenen Sonderwelten. Wie alle anderen Menschenrechte fußt das Recht auf Inklusion auf der universellen Menschenwürde: Weil alle Menschen mit der gleichen und unveräußerlichen Würde ausgestattet sind, haben alle die gleichen Rechte und einen Anspruch darauf, dass der Staat diese umsetzt. Um das Ziel von Inklusion zu erreichen, dass alle Menschen frei und gleich und auf der Grundlage der eigenen Selbstbestimmung ihr Leben miteinander gestalten können, müssen alle Hürden, die diesem Ziel (noch) im Wege stehen, Schritt für Schritt abgebaut werden. Das gilt für bauliche Barrieren genauso wie für Barrieren in den Köpfen, wenn es um Fragen der Partizipation geht. Menschen mit Behinderungen wollen und müssen als aktive Mitglieder der Gemeinschaft wahrgenommen werden. Sie betonen mit vollem Recht: „Nehmt uns wahr und nehmt uns ernst“.

Aktionsplan für Menschen mit Behinderung

Die Stmk ist das erste Bundesland, das seine Behindertenpolitik auf den Prüfstand stellt. Für die erste Umsetzungsphase des Aktionsplans des Landes zur Umsetzung der UN-BRK sind 54 Maßnahmen bis Ende 2014 geplant.

Doch auch in der Stmk gibt es nicht nur Fortschritte. Immer deutlicher wird, dass die Zersplitterung der Behindertenpolitik zwischen Bund und Ländern umfassende Reformen erschwert. Die einseitige und punktuelle Novellierung des Stmk BHG und die Betonung der Subsidiarität landesgesetzlicher Leistun-

gen lösen die komplexen Problemstellungen nicht, die sich zu Fragen der Integration in den Arbeitsmarkt oder einer eigenständigen sozialen Absicherung stellen. Eine Umsetzung der UN-BRK ist ohne strategisch abgestimmtes Zusammenwirken von Bund und Ländern unmöglich. Darauf hat auch der UN-Ausschuss über die Rechte von Menschen mit Behinderung im Zuge der ersten Staatenprüfung Österreichs im September 2013 hingewiesen.

Die nachfolgenden Beispiele sollen belegen, dass noch ein großer Handlungsbedarf besteht, um einen Paradigmenwechsel – weg von Fürsorge, Mitleid und Almosen hin zu Gleichstellung und selbstbestimmtem Leben – zu erreichen.

Verweigerung der Übernahme der Therapiekosten

Der Sozialhilfeverband Hartberg verweigerte – trotz Vorliegen eines rechtskräftigen Bescheides – die Übernahme der Therapiekosten in der Höhe von mehr als 5.600 Euro.

Der Magistrat der Stadt Graz erkannte einem Steirer im Juli 2009 die Kostenübernahme für Therapieleistungen nach dem Stmk Behindertengesetz zu. Der zur Kostendeckung verpflichtete Sozialhilfeverband Hartberg verweigerte jedoch die daraus resultierende Leistung in der Höhe von mehr als 5.600 Euro.

Behörde bewilligt
Therapie

Alle Bemühungen des Sachwalters gegenüber dem Magistrat der Stadt Graz und der BH Hartberg-Fürstenfeld blieben erfolglos. Auch ein erhobener Devolutionsantrag an die Stmk LReg führte zu keiner Lösung. Die LReg wies den Antrag zurück, da die gegenständliche Zahlung einen privatrechtlichen Anspruch darstelle, der im Klagsweg bei den Zivilgerichten einzutreiben sei.

Die beharrliche Weigerung der Kostenübernahme führte dazu, dass Herrn N.N. nun von seinem Therapeuten wegen der noch offenen Kosten die Einbringung einer Klage angedroht wurde.

Nach Einschreiten der VA erklärte sich die BH Hartberg – Fürstenfeld letztendlich doch dazu bereit, den Aufwand zu bedecken.

BH übernimmt Kosten

Einzelfall: VA-ST-SOZ/0106-A/1/2012; Amt d. Stmk LReg ABT01-296/2013-1;

Verschlechterungen für Kinder mit Behinderung in Kindergärten abgewendet

Der Gesetzgeber ermöglicht mit einer Novelle des Stmk Behindertengesetzes (BHG) weiterhin die Kostenübernahme für den behinderungsbedingt notwendigen Zusatzaufwand in Kindergärten.

Kindergärten und Tagesstätten leisten in den Bereichen der Erziehung, Bildung und Betreuung für Kinder mit Entwicklungsverzögerungen oder Pflegebedürftigkeit einen wichtigen Beitrag. Kinder mit und ohne Behinderung lernen in

diesem Umfeld Bedürfnisse wahrzunehmen und zu äußern, ihre Umwelt zu erforschen und im gemeinsamen Spiel aktiv zu werden. Die gezielte Förderung des selbstbestimmten und selbstständigen Handelns unterstützt die körperliche, geistige und seelische Entwicklung.

Zusätzliche Kosten für Kindergärten Seit der am 1. August 2011 in Kraft getretenen Novelle LGBL. Nr. 62/2011 zum Stmk BHG war es den zuständigen Behörden nicht mehr möglich, Kosten für den behinderungsbedingten pädagogischen und pflegerischen Zusatzaufwand für Kindergärten zu übernehmen. Für das Kindergartenjahr 2012/2013 hätte es keine Möglichkeit mehr für die Kostenübernahme für den behinderungsbedingten pädagogischen und pflegerischen Zusatzaufwand für Kindergärten gegeben. Proteste darüber erreichten auch die VA.

Gesetz repariert Dieses in dieser Form nicht beabsichtigte Ergebnis wurde durch die Novellierung des § 7 zweiter Satz Stmk BHG beseitigt.
Einzelfall: VA-ST-SOZ/0048-A/1/2012; Amt d. Stmk LReg FA6E-50.00-37/2010-125;

Benachteiligung von Menschen mit Behinderung, die keine Behindertenwerkstätte besuchen

Menschen mit einer Behinderung, die keine Tageswerkstätte besuchen wollen, sollen (wieder) eine Hilfe zum Lebensunterhalt erhalten.

Menschen mit Behinderung, die bestimmte Leistungen zur Integration nach dem Stmk BHG erhalten oder in den letzten sechs Jahren für die Dauer von mindestens zwölf Monaten in Anspruch genommen haben, haben Anspruch auf eine Hilfe zum Lebensunterhalt.

Hilfe setzt Besuch einer Tageswerkstätte voraus Zwei erwachsene Brüder mit Lernbehinderung bezogen während des Besuches einer Tageswerkstätte Geldleistungen von jeweils 360 Euro im Monat. Diese Unterstützung wurde ihnen versagt, als sie sich nach Auseinandersetzungen in der Tageswerkstätte selbst dazu entschlossen, am Familiensitz und Bauernhof des jüngeren Bruders mitzuarbeiten. Den Antrag auf Mindestsicherung hat die BH Hartberg ebenfalls abgelehnt, weil sich auf den Konten der Brüder jeweils ein Betrag von ca. 2.000 Euro bis 3.000 Euro befand. Das Geld stammt aus einem Bausparvertrag, den Frau N.N. für ihre beiden Söhne abgeschlossen hatte. Das Brüderpaar wird seit 2007 dreimal wöchentlich vom mobilen Dienst der Lebenshilfe im Rahmen der Familienentlastungs- und Freizeitassistenz betreut und fühlt sich mit der getroffenen Entscheidung sehr wohl. Für die Familie kommt es nicht in Frage, die beiden Brüder aus finanziellen Erwägungen in eine Maßnahme zu zwingen, die beide ablehnen.

Integration schafft keine Inklusion Nach der Stammfassung des Stmk BHG hätten die Brüder eine Hilfe zum Lebensunterhalt erhalten. Das Land änderte jedoch das BHG, um – wie die Erläuterungen betonen – „die Hilfe zum Lebensunterhalt mit der Förderung von

Menschen mit Behinderung, die an ihrer Integration in der Gesellschaft aktiv mitarbeiten, stärker zu verknüpfen“. Dieser Novellierung liegt offenbar das Verständnis zugrunde, dass Menschen mit Behinderung eine finanzielle Unterstützung nur dann erhalten sollen, wenn sie sich einer als für sie positiv erachteten Umwelt anpassen. Das Recht auf Selbstbestimmung und Autonomie wird dabei missachtet und nur unter Inkaufnahme finanzieller Einbußen zugestanden. Integration wird dabei häufig nur mit der institutionellen Ebene in Verbindung gebracht. Dabei bilden institutionelle Strukturen zunächst nur den Rahmen, nicht aber eine integrative Qualität im Sinne von Einigungen über Widersprüche jenseits von Aussonderung oder Anpassung.

Bedauerlicherweise hält die Stmk LReg trotz der Darstellung der Problematik in der Sendung „Bürgeranwalt“ eine Novellierung der gegenständlichen Gesetzesbestimmung nicht für erforderlich.

Stmk LReg sieht keinen Handlungsbedarf

Einzelfall: VA-ST-SOZ/0038-A/1/2013; Amt d Stmk LReg ABT01-2851/2013-2;

Weitere Einzelfälle

Die gesetzliche Vertreterin eines fünfjährigen Kindes stellte am 15. November 2011 einen Antrag auf Gewährung eines Kostenzuschusses zur „Heilbehandlung – Hypotherapie“. Die BH Leoben wies diesen Antrag mit Bescheid der BH Leoben vom 5. April 2012 mit unzureichender Begründung ab. Obwohl die Berufung gegen diesen Bescheid beim Amt der Stmk LReg am 30. April 2012 einlangte, wurde eine neuerliche Begutachtung des Kindes erst am 12. Dezember 2012 – also nach ca. siebeneinhalb Monaten – durchgeführt. Infolge des Begutachtungsergebnisses wurde der Berufung stattgegeben und mit Bescheid vom 9. Jänner 2013 die beantragte Leistung bewilligt.

Begutachtung erst nach 7,5 Monaten

Zwei Schwestern, 36 und 39 Jahre alt, sind von Geburt an schwer behindert. Sie werden von den Eltern betreut und besuchen eine Behindertenwerkstätte. Die Behörde kürzte sukzessive die Übernahme der Kosten für die Familienentlastung. Infolge des Alters der Eltern und der jahrzehntelangen Belastung ist es ihnen dadurch kaum noch möglich, die Betreuung zu Hause zu gewährleisten. Die VA konnte in dem gegenständlichen Fall erwirken, dass der Familie die beantragte Leistung doch noch in vollem Umfang gewährt wurde.

Kürzung der Familienentlastung

4.10.3 Pflege

Kontrolle einer Einrichtung muss bei vermuteten Missständen durchsetzbar sein

In einer Einrichtung in Leoben lagen Anhaltspunkte vor, dass die Vermieterin rechtswidrig Pflegeleistungen anbot. Die Kontrolle auf Grundlage des geltenden StPHG erwies sich als äußerst schwierig. Eine Verbesserung der gesetzlichen Grundlage ist zur Umsetzung einer wirksamen Kontrolle daher empfehlenswert.

Verdacht des Betriebes einer Pflegeeinrichtung	Die Stmk PatientInnen- und Pflegeombudschaft wandte sich wegen vermunteter Missstände in einer Einrichtung in Leoben an die VA. So bestanden Anhaltspunkte, dass eine Vermieterin in einem Mehrparteienhaus („Betreutes Wohnen“) eine nicht bewilligte Pflegeeinrichtung betreibt.
Behörde wurde Zutritt verweigert	Die zuständige BH Leoben wollte sich im Zuge eines Ortsaugenscheines von der Situation einen Eindruck verschaffen, scheiterte jedoch bei dem Versuch, das Haus zu betreten. Nach Auffassung der LReg sei eine zwangsweise Durchsetzung der Kontrolle nach dem StPHG rechtlich nicht gedeckt.
Zahlreiche Verfahren	Die BH Leoben leitete in weiterer Folge Verwaltungsstrafverfahren ein. Der Bewohnervertreter beantragte nach dem HeimAufG die Überprüfung einer Freiheitsbeschränkung einer Bewohnerin der Einrichtung. In diesem Gerichtsverfahren hob das LG Leoben zweimal die Entscheidung des BG Leoben auf und wies die Rechtssache zur neuerlichen Entscheidung an das Erstgericht zurück. Darüber hinaus veranlasste die VA, dass eine Expertenkommission im Rahmen des Nationalen Präventionsmechanismus einen Kontrollbesuch durchführt. Auch bei diesem Besuch lagen wiederum schwerwiegende Anhaltspunkte vor, die auf eine unzulässige Betreuung von pflegebedürftigen Menschen (Pflegestufe 5 und 6) hindeuteten.
Problem behobengesetzliche Änderung notwendig	Nach vielen Bemühungen, auch seitens der LReg, scheint im gegenständlichen Fall das Problem und damit die Gefahr des Betriebes eines nicht bewilligten Pflegeheimes beseitigt zu sein. Angesichts der entstandenen Schwierigkeiten, eine wirksame Kontrolle zu entfalten, empfiehlt die VA gesetzliche Veränderungen. Ausgehend von der Rechtsansicht der LReg ist es für die praktische Vollziehung des Gesetzes ein enormes Hindernis, wenn die Kontrollen nicht zwangsweise durchgesetzt werden können.

Einzelfall: VA-ST-SOZ/0029-A/1/2012; Amt d. Stmk LReg ABT01-9043/2012

Mangelnde Hospiz- und Palliativversorgung für Kinder und Jugendliche

Der Ausbau des Versorgungsangebotes für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene mit lebenslimitierenden und lebensbedrohenden Erkrankungen ist dringend geboten.

Umfassende Hospiz- und Palliativversorgung erforderlich	Die Entwicklung einer umfassenden Hospiz- und Palliativversorgung in Österreich ist ein gesundheitspolitisches Ziel, das bereits in der zwischen dem Bund und den Ländern abgeschlossenen Art. 15a B-VG Vereinbarung über die Organisation und Finanzierung des Gesundheitswesens aus dem Jahr 2008 und im Regierungsprogramm 2008 – 2013 verankert ist. Auch im Regierungsprogramm 201 – 2018 wird eine gemeinsame Finanzierung durch Bund, Länder und Sozialversicherungen gefordert.
---	---

Ausgehend von einem Konzept zur abgestuften Hospiz- und Palliativversorgung aus dem Jahr 2004 wurde die Hospiz- und Palliativversorgung erstmals

im österreichischen Strukturplan Gesundheit im Jahr 2010 umfassend definiert.

Der spezifische Unterstützungsbedarf unheilbar kranker und sterbender Kinder und ihrer Familien wurde hingegen bislang noch nicht berücksichtigt. Im Rahmen des im Jahr 2010 initiierten Kindergesundheitsdialogs wurde ein entsprechender dringender Handlungsbedarf im Bereich der Hospiz- und Palliativversorgung von Kindern und Jugendlichen festgestellt und im Jahr 2011 in der darauf aufbauenden Kindergesundheitsstrategie als Ziel formuliert.

Mittlerweile liegt auch ein Expertenkonzept der ÖBIG zur Hospiz- und Palliativversorgung für Kinder, Jugendliche und jugendliche Erwachsene vor, das Grundlage für die Integration dieses Versorgungsangebotes im österreichischen Strukturplan Gesundheit sein soll.

In dieser Studie wird allerdings festgestellt, dass es für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene mit lebenslimitierenden und lebensbedrohlichen Erkrankungen und deren Familien derzeit – im Gegensatz zur Hospiz- und Palliativversorgung für Erwachsene – ein erst punktuell bestehendes Unterstützungsangebot gibt.

Zu geringes Unterstützungsangebot für junge Menschen

Aber nicht nur das Versorgungsangebot muss ausgebaut werden. Wesentlich ist auch, dass die Betroffenen einen Leistungsanspruch haben. Als Lösungsansatz bietet sich die Verankerung eines Anspruches auf stationäre und ambulante Hospizleistungen in den Sozialversicherungsgesetzen analog zur deutschen Rechtslage an. Dies würde allerdings eine Verfassungsänderung voraussetzen, weil die Pflegeversorgung der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung zufolge in den Aufgabenbereich der Länder fällt.

Länder zuständig

Angesichts dessen obliegt es nach der geltenden Rechtslage den Ländern, intensive Vorbereitungsarbeiten zur Schaffung bzw. zum Ausbau qualitätsgesicherter Angebote für Kinder und Jugendliche in die Wege zu leiten.

Einzelfall: VA-BD-SV/1186-A/1/2013; BMG-71300/0043-I/B/11/2013;

Rechtswidriger Entzug des Pflegegeldes nach Verlegung des Wohnsitzes

Seit 1. Jänner 2012 ist alleine der Bund für das Pflegegeld zuständig. Wie die Praxis zeigte, war dies eine dringend notwendige Vereinfachung. Vor der Reform konnte die Verlegung des Wohnsitzes in ein anderes Bundesland zu absurden Folgen führen.

Eine 19-jährige Frau, die infolge eines Tumors geistig behindert ist, lebte im Wohnheim der Lebenshilfe in Trofaiach und bezog ein Pflegegeld der Stufe 2. Vor der geplanten Übersiedlung in eine Behinderteneinrichtung im Bgld verschlechterte sich ihr psychischer Zustand erheblich.

Entzug des Pflegegeldes aufgrund Verlegung des Wohnsitzes

Aus diesem Grunde musste sie einige Woche im Landeskrankenhaus Leoben stationär behandelt werden. Sie konnte dadurch nicht direkt vom Wohnheim der Lebenshilfe in Trofaiach in das Wohnheim der Caritas im Bgld übersiedeln. Ihre Mutter meldete sie während des Krankenhausaufenthaltes vom 2. September bis 20. Oktober 2009 an ihrer neuen Adresse im Bgld an, da sie ansonsten keine Meldeadresse gehabt hätte.

Die Stmk LReg entzog das Pflegegeld der Stufe 2 rückwirkend mit 30. September 2009, da die Verlegung des Wohnsitzes ins Burgenland nicht aufgrund der Pflege erfolgt sei und die junge Frau vom 2. September bis 20. Oktober 2009 an einer Privatadresse im Burgenland gemeldet war.

Im Gegensatz dazu war die Bgld LReg zwar der Meinung, dass die Verlegung des Wohnsitzes sehr wohl zum Zweck der Pflege erfolgt sei, lehnte aber den Antrag auf Pflegegeld ab. Nach dem Bgld Pflegegeldgesetz hätte die junge Frau nur dann einen Anspruch auf Pflegegeld gehabt, wenn der Hauptwohnsitz im Burgenland vor der Aufnahme in die Einrichtung zumindest sechs Monate bestanden hätte.

Rückwirkende Zuerkennung

Die VA thematisierte den Fall auch im Rahmen der ORF-Sendung „Bürgeranwalt“. Wenn die Verlegung des Wohnsitzes zu Zwecken der Pflege erfolgte, bestand weiterhin ein Anspruch auf Bezug des Pflegegeldes. Die Stmk LReg erkannte schließlich doch noch rückwirkend für die Zeit vom 1. Oktober 2009 bis 31. Dezember 2011 ein Pflegegeld der Stufe 2 zu.

PVA ab 1. Jänner 2012 für Pflegegeld zuständig

Mit dem Pflegegeldreformgesetz 2012 ging die Zuständigkeit für die Landespflegegeldfälle ab 1. Jänner 2012 auf den Bund über. Für die Zeit ab 1. Jänner 2012 gewährte daher die PVA der jungen Frau das Pflegegeld.

Einzelfall: VA-B-SOZ/0025-A/1/2012; Amt d. Stmk LReg ABT01-9954/2012-1;

4.10.4 Kinder- und Jugendhilfe

Novelle verursachte Chaos

Die LReg novellierte die beruflichen Voraussetzungen für die Ausübung der Tätigkeiten in der Jugendwohlfahrt (Kinder- und Jugendhilfe). Die gute Absicht endete allerdings in einem Chaos, das mit einer neuerlichen Novelle beseitigt wurde.

Schaffung einheitlicher Anforderungen mit Qualitätsanhebung

Die LReg änderte die Verordnung zum StJWG, die am 1. Juni 2011 in Kraft trat. Ziel der Novelle war es, das Anforderungsprofil für die in der Jugendwohlfahrt bei freien Trägern tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter anzuheben und einheitliche Richtlinien einzuführen. Die gegenständlichen Vorschriften regeln die sachlichen, fachlichen und personellen Erfordernisse, die das Personal erfüllen muss.

Die Voraussetzungen für die Ausübung der Leistungen bestehen im Wesentlichen aus zwei Qualifikationen: Eine abgeschlossene Ausbildung und prakti-

sche Erfahrungen. Die Behörde führte im Zuge der Novellierung das ECTS (ein studienorientiertes System, das der Vergleichbarkeit von Leistungen im Europäischen Hochschulraum dient) ein und rechnet nur noch abgeschlossene Ausbildungen in Ausbildungseinrichtungen, welche von Bund oder Ländern anerkannt sind (Uni, FH, Akademie, Bildungsanstalt, College, Einrichtungen nach StSBBG) an. Darunter fallen folgende Berufsgruppen: (Dipl.) Sozialarbeiter, Psychologen, Pädagogen, Erzieher, Kindergartenpädagogen, Jugendarbeiter und nach der Novelle auch Pflichtschullehrer mit Lehramt ab 1997. Hinzu kam auch noch das Erfordernis einer beruflichen Praxis von zwei Jahren.

Eine Übergangsbestimmung sollte ein „Hinübergleiten“ in das neue System ermöglichen. Jene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Trägern der freien Jugendwohlfahrt, die nach der „alten“ Rechtslage zur Berufsausübung berechtigt waren, durften zumindest bis 1. Juni 2014 tätig sein, wenn sie zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Novelle (1. Juni 2011) zur Ausübung des Berufes berechtigt waren. Für die Zeit nach dem 1. Juni 2014 hätten die Fachkräfte eine entsprechende Aufschulung benötigt, um weiterhin tätig sein zu können.

Übergangsbestimmung soll Kontinuität sichern

Viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die bereits jahrelang in der Jugendwohlfahrt tätig waren, waren aufgrund dieser Veränderungen verunsichert und befürchteten, entweder umfangreiche Aufschulungen machen oder ihren Beruf aufgeben zu müssen. Es herrschte Unsicherheit, welche Ausbildungen anerkannt werden. So war es zum Beispiel nicht nachvollziehbar, wieso erst ein Lehramtsabschluss ab dem Jahre 1997 als Voraussetzung eingeführt wurde. Mitarbeiter mit einem früheren Abschluss hatten plötzlich keine Berechtigung mehr für die Ausübung ihres Berufes.

Novelle bringt Chaos und Unsicherheit

Ein weiterer Teil der Beschwerden betraf Personen, die sich zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Novelle noch in Ausbildung befanden. Einige absolvierten beispielsweise den Lehrgang „Ausbildung zum diplomierten Jugendarbeiter“, um für eine Tätigkeit im Jugendwohlfahrtsbereich qualifiziert zu sein. Der Kurs begann am 14. Jänner 2011 und endete am 19. August 2011, somit nach Inkrafttreten der Novelle. Die geltende Übergangsbestimmung war daher nicht anwendbar. Die Kursteilnehmer wären mit leeren Händen da gestanden.

Die VA thematisierte die Probleme auch mehrfach im Rahmen der ORF-Sendung „Bürgeranwalt“. Die LReg reagierte auf die Kritik der VA und suchte einerseits nach Lösungen in Einzelfällen und änderte andererseits die StJWG-DVO (nunmehr StKJHG-DVO). Diese Novelle trat am 22. Juni 2012 in Kraft und sorgt seither dafür, dass die beruflichen Erfahrungen und die bisherigen Praxiszeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Trägern der freien Jugendwohlfahrt stärker berücksichtigt werden.

LReg beseitigt Unsicherheiten

Einzelfall: FA1A-12.30-968/2011-1; VA-ST-SOZ/0055-A/1/2011 u.a.

Traumatisierung durch Fremdunterbringung und Kontaktverbot

Eine Abnahme der Kinder und ein Kontaktverbot zu den Eltern sind nur gerechtfertigt, wenn keine gelinderen Mittel zur Verfügung stehen. Beziehungsabbrüche zu bisherigen Bezugspersonen können traumatische Folgen für die Kinder haben.

Einhaltung der Standards erforderlich

Die Kinder- und Jugendhilfeträger (Jugendwohlfahrtsträger bzw. Jugendämter) haben im Rahmen ihrer Tätigkeit die Bestimmungen der UN-Kinderrechtskonvention und die zu ihrer Umsetzung entwickelten Standards für fremduntergebrachte Kinder (quality for children standards) einzuhalten. Diese Qualitätsstandards dienen dem Zweck, die Situation und die Entwicklungschancen von fremduntergebrachten Kindern und jungen Erwachsenen zu sichern und zu verbessern.

In der Praxis besteht leider noch erheblicher Nachholbedarf. Das zeigt der vorliegende Fall:

Im August 2012 berichtete ein 14-jähriger Bub der Erziehungshelferin von Gewalttätigkeiten des Mentaltrainers. Die Kindesmutter sei anwesend gewesen, sei aber nicht eingeschritten. Die Mutter rechtfertigte die Vorfälle damit, dass der Bub gegenüber seiner 6-jährigen Schwester sexuell übergriffig geworden sei. Mit Hilfe des Mentaltrainers habe sie ihren Sohn davon abhalten wollen, so etwas wieder zu tun.

Unterbringung der Kinder bei Krisenpflegermutter

Das Amt für Jugend und Familie der Stadt Graz führte ein Abklärungsverfahren mit einem Hausbesuch durch und veranlasste die Unterbringung des Buben und der Schwester, die sich zu diesem Zeitpunkt bei ihrem Vater befand, wegen Gefahr im Verzug bei einer Krisenpflegermutter.

Die Mutter arbeitete mit einem Psychologen und Psychotherapeuten einen Therapieplan aus und erfüllte auch die vom Amt für Jugend und Familie zusätzlich verlangten psychiatrischen Gutachten und Untersuchungen. Diesen Test sowie den Befundbericht des Psychiaters erachtete das Jugendamt als nicht ausreichend.

Kein Kontakt zwischen Mutter und Kindern

Die Behörde erlaubte der Mutter keine persönlichen oder telefonischen Kontakte mit den Kindern. Erst nach einer Verhaltens- und Interaktionsbeobachtung im Zuge der Erstellung eines Sachverständigengutachtens beschloss das Gericht, der Mutter vorläufig ein Besuchsrecht zu den Kindern wöchentlich für drei Stunden einzuräumen.

Auf Grundlage des gerichtlichen Gutachtens entschied das Gericht mit Beschluss vom 15. November 2010 die sofortige Rückkehr der Tochter zur Mutter. Der Bub sollte einstweilen bei der Pflegefamilie bleiben und jedes zweite Wochenende von Samstag bis Sonntag bei der Mutter verbringen. Der Antrag des Jugendwohlfahrtsträgers auf Übertragung der Obsorge für das Mädchen wurde abgewiesen und die Obsorge für den Buben dem Jugendwohlfahrtsträger

übertragen. Er wurde am 10. Juni 2011 aber auch zur Mutter entlassen, nachdem eine weitere Gutachterin die Rückführung zur Mutter empfohlen hatte.

Die behördliche Vorgangsweise war sowohl hinsichtlich der Abnahme als auch hinsichtlich des Kontaktverbotes fehler- und mangelhaft. Die Behörde leitete zwar korrekterweise ein Abklärungsverfahren ein, ging jedoch nicht umfassend genug vor. Sie hätte bei allen mit der Betreuung des Buben befassten Personen und Stellen, insbesondere bei seinem Vater und der Schule, nachfragen müssen. Auch ist nicht nachvollziehbar, warum sämtliche von der Kindesmutter in weiterer Folge vorgelegten Befunde, Berichte und Atteste nicht anerkannt wurden.

Die Abnahme der Schwester ist noch stärker zu kritisieren, da für diese überhaupt keine Veranlassung bestand. Während des gesamten Betreuungsverlaufes gab es immer nur Hinweise auf eine mögliche Überforderung der Mutter bei der Erziehung des Sohnes. Hinsichtlich der Schwester gab es aber kein einziges Mal Grund zur Besorgnis, dass die Kindesmutter nicht fähig wäre, das Mädchen zu erziehen, oder dass eine Gefährdung des Kindeswohls bestehen könnte. Für eine völlig überraschende Unterbringung auf einem Krisenpflegeplatz bestand keine Veranlassung und entsprach nicht dem Wohl des Kindes.

Darüber hinaus stellt auch die Art und Weise der Unterbringung einen Missstand dar. So zeigt sich aus den Aktenunterlagen, dass der Bub den Grund für die Abnahme nicht verstand und auch nicht informiert war, wie lange er auf dem Pflegeplatz bleiben müsse. Schwer wiegt auch, dass durch die Unterbringung und den Schulwechsel sämtliche Kontakte zu seinen Freunden abgebrochen wurden, was für den Buben aufgrund seines Alters besonders belastend war und somit nicht im Interesse des Kindeswohls lag.

VA kritisiert Art und Weise der Unterbringung

Am schwersten wiegt jedoch, dass bis zum Einschreiten des Sachverständigen die Kinder zwei Monate lang keinen Kontakt zu ihrer Mutter hatten. Laut der Pflegemutter hätten die Kinder in der ersten Woche praktisch nur geweint. Sie gab an, selten so tieftraurige Kinder erlebt zu haben. Es besteht kein Zweifel, dass der Beziehungsabbruch zur Mutter eine zusätzliche Traumatisierung bei den Kindern auslöste, welche der Jugendwohlfahrtsträger hätte vermeiden müssen.

Beziehungsabbruch traumatisch

Einzelfall: VA-ST-SOZ/64-A/1/2010; Amt d. Stmk LReg FA1A-12.30-894/2010- 1;

Abnahme des Kindes war rechtswidrig

Die BH Deutschlandsberg nahm einer minderjährigen Mutter das Kind ab, verabsäumte aber, binnen acht Tagen den Antrag auf Übertragung der Obsorge bei Gericht einzubringen. Überdies war die Vorbereitung auf die (nicht erforderliche) Abnahme mangelhaft.

Eine minderjährige Frau erwartete ein Kind und lag im LKH Deutschlandsberg. Die BH Deutschlandsberg beschloss bereits vor der Geburt, der Minderjährigen

Kindesabnahme schon vor Geburt beschlossen

das Kind nach der Geburt im Krankenhaus abzunehmen und bei Pflegeeltern unterzubringen. Aus diesem Grund erging ein Informationsschreiben an das LKH Deutschlandsberg, dass das Baby ohne Zustimmung der BH nicht das Krankenhaus verlassen dürfe. Die werdende Mutter erhielt darüber keine Information.

Unterbringung auf Mutter-Kind-Station abgelehnt

Zwei Tage nach der Geburt sollte die Abnahme des Kindes stattfinden. Die diensthabende Ärztin gab zu bedenken, dass der Vollzug der Maßnahme turbulent verlaufen könnte, wenn die Mutter nicht darüber Bescheid wisse, da ihr Umgang mit dem Säugling als sehr innig und liebevoll wahrgenommen wurde. Am nächsten Tag erfolgte eine Untersuchung des Kindes durch den Kinderarzt, der dafür plädierte, die Mutter gemeinsam mit ihrem Sohn unterzubringen. Er bestätigte, dass die Mutter sehr liebevoll mit dem Säugling umgehe und wollte sich für eine Unterbringung auf der Mutter-Kind-Station im LKH Graz einsetzen. Dennoch beschloss die Behörde, eine gemeinsame Unterbringung nicht zuzulassen.

Das behördliche Vorgehen ist in mehrfacher Hinsicht mangel- und fehlerhaft. So unternahm die Kinder- und Jugendhilfe nicht einmal den Versuch, das Kind bei der Mutter zu belassen. Obwohl das Personal des Krankenhauses einen liebevollen Umgang mit dem Säugling bestätigte, wurde das Angebot der gemeinsamen Unterbringung am LKH Graz nicht angenommen.

Mutter in Entscheidungsprozess nicht eingebunden

Zu kritisieren ist außerdem, dass mit der Mutter die Unterbringung nie besprochen wurde. Sie wurde somit weder in die Entscheidung einbezogen, noch auf die Abnahme vorbereitet. Trotz der Bedenken der behandelnden Ärztin wurden die Gespräche nur mit dem Personal des Krankenhauses geführt. Das Personal wurde gebeten, die Mutter darüber nicht zu informieren. Die Mutter konnte sich nicht einmal von ihrem Kind verabschieden.

Kein Antrag auf Übertragung der Obsorge

Überdies ist zu beanstanden, dass nach der Abnahme des Kindes der gesetzlich bestimmte Antrag auf Übertragung der Obsorge bei Gericht nicht eingebracht wurde. Die Behörde betonte, dass die Kinder- und Jugendhilfe bei einer nicht voll geschäftsfähigen, nicht verheirateten Mutter automatisch die Pflege und Erziehung innehat und daher auch den Aufenthalt des Kindes bestimmen könne. Die Behörde irrt in diesem Punkt. Hinsichtlich der Obsorge ist zwischen Innen- und Außenverhältnis zu unterscheiden. Während die Vermögensverwaltung und die gesetzliche Vertretung (Außenverhältnis) der Kinder- und Jugendhilfe obliegen, bleibt die Pflege und Erziehung (Innenverhältnis) bei der minderjährigen Mutter. Zur Pflege und Erziehung zählt auch das Recht auf Bestimmung des Aufenthaltes des Kindes, das daher der minderjährigen Mutter zusteht.

Einzelfall: VA-ST-SOZ/0045-A/1/2012; Amt d. Stmk LReg FA1A-12.30-1057/2012-1;

Übereilte Einbringung eines Antrages auf Obsorge

Die BH Bruck an der Mur brachte einen Antrag auf Übertragung der Obsorge bei Gericht ein, obwohl sich die Mutter zur Zusammenarbeit mit der Kinder- und Jugendhilfe bereit erklärt hatte. Die Mutter war erst kurz zuvor in die Stmk übersiedelt und war ernsthaft bemüht, ihrer Tochter ein neues Zuhause zu schaffen.

Frau N.N. zog mit ihrer 9-jährigen Tochter im Oktober 2012 von Tirol in die Stmk und mietete sich zunächst in einer Pension ein. Mangels Hauptwohnsitzes war es ihr nicht möglich, die Tochter in der Schule anzumelden. In Tirol war das Mädchen eine gute Schülerin gewesen. Es gab nur zum Schluss eine Meldung an die Kinder- und Jugendhilfe, dass das Kind eine Woche dem Unterricht ferngeblieben war.

Am 25. Oktober 2012 schloss die Kindesmutter mit der BH Bruck an der Mur eine Vereinbarung zur Durchführung einer Maßnahme zur Unterstützung der Erziehung. Darin stimmte Frau N.N. einer Unterstützung durch sozialpädagogische Familienbetreuung zu und verpflichtete sich auch zur Zusammenarbeit mit der Kinder- und Jugendhilfe. Trotz dieser Vereinbarung wurde ein Antrag auf Übertragung der Obsorge beim zuständigen BG eingebracht. Dies ist mit der mangelnden Wohnversorgung der Minderjährigen, der fehlenden Krankenversicherung und dem Fernbleiben über drei Wochen von der Schule begründet worden. Für Frau N.N. war die Vorgangsweise allerdings gänzlich unverständlich. Kurze Zeit später fand sie eine Wohnung und meldete ihre Tochter unverzüglich in der Schule an. Da sich deren Verhältnisse stabilisiert hatten, wurde der Obsorgeantrag bei Gericht zurückgezogen.

Trotz Vereinbarung
Übertragung der Obsorge
beantragt

Für die VA ist der Antrag auf Obsorgeübertragung insofern überzogen, als sich die Mutter durch die Vereinbarung der Maßnahme zur Unterstützung der Erziehung ohnehin bereit erklärt hatte, mit der Kinder- und Jugendhilfe zusammenzuarbeiten. Frau N.N. war erst neun Tage zuvor in den Bezirk Bruck an der Mur gezogen, daher gab es keinen Anlass, an der Ernsthaftigkeit ihres Bemühens, der Tochter ein neues Zuhause schaffen zu wollen, zu zweifeln. Nur für den Fall, dass die Mutter diese Vereinbarung nicht eingehalten hätte, wäre ein solcher Antrag gerechtfertigt gewesen.

Einzelfall: VA-ST-SOZ/0084-A/1/2012; Am d. Stmk LReg 9.84-463/2012;

Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
API	Autobahnpolizeiinspektion
Art.	Artikel
ÄrzteG	Ärztegesetz
AsylGH	Asylgerichtshof
AVAB	Alleinverdienerabsetzbetrag
AVG	Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz
BG	Bezirksgericht
BGBL.	Bundesgesetzblatt
Bgld	Burgenland
BGStG	Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz
BH	Bezirkshauptmannschaft
BKA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMASK	... für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMeiA	... für europäische und internationale Angelegenheiten
BMF	... für Finanzen
BMG	... für Gesundheit
BMI	... für Inneres
BMJ	... für Justiz
BMLFUW	... für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMLVS	... für Landesverteidigung und Sport
BMUKK	... für Unterricht, Kunst und Kultur
BMVIT	... für Verkehr, Innovation und Technologie
BMWFJ	... für Wirtschaft, Familie und Jugend
BMWF	... für Wissenschaft und Forschung
BMS	Bedarfsorientierte Mindestsicherung
BVA	Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
CAT	UN-Ausschuss gegen Folter
CPT	Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
d.h.	das heißt
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
exkl.	exklusive
FA	Finanzamt
(f)f.	folgend(e) (Seite, Seiten)
FLAG	Familienlastenausgleichsgesetz
GebAG	Gebührenanspruchsgesetz
gem.	gemäß
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GuKG	Gesundheits- und Krankenpflegegesetz
GZ	Geschäftszahl
HeimAufG	Heimaufenthaltsgesetz
i.d.(g.)F.	in der geltenden Fassung
IOI.	International Ombudsman Institute
i.S.d.	im Sinne des
i.V.m.	in Verbindung mit
i.w.S.	im weiteren Sinne
KAV	Krankenanstaltenverbund
KiJA	Kinder- und Jugendanwaltschaft
KSchG	Konsumentenschutzgesetz
Ktn	Kärnten
leg. cit.	legis citatae
LH	Landeshauptmann
lit.	litera (Buchstabe)
LKH	Landeskrankenhaus
LPD	Landespolizeidirektion
LReg	Landesregierung
MA	Magistratsabteilung
MD	Magistratsdirektion
Mio.	Million(en)
MPG	Medizinproduktegesetz
MRB	Menschenrechtsbeirat
Mrd.	Milliarde(n)
N.N.	Beschwerdeführerin, Beschwerdeführer
NGO	Nichtregierungsorganisation (non-governmental organisation)

NÖ	Niederösterreich
NPM	Nationaler Präventionsmechanismus
Nr.	Nummer
OGH	Oberster Gerichtshof
OLG	Oberlandesgericht
OÖ	Oberösterreich
OPCAT	Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe
ORF	Österreichischer Rundfunk
PAZ	Polizeianhaltezentrum
PB	Bericht der Volksanwaltschaft an den Nationalrat und an den Bundesrat
PI	Polizeiinspektion
Pkt.	Punkt
PVA	Pensionsversicherungsanstalt
rd.	rund
Rz	Randziffer
S.	Seite
Sbg	Salzburg
SPT	UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter
Stmk	Steiermark
Stmk BauG	Steiermärkisches Baugesetz
Stmk BHG	Steiermärkisches Behindertengesetz
Stmk LStVG	Steiermärkisches Landes-Straßenverwaltungsgesetz
Stmk NSchG	Steiermärkisches Naturschutzgesetz
Stmk SHG	Steiermärkisches Sozialhilfegesetz
Stmk WFG	Steiermärkisches Wohnbauförderungsgesetz
StMSG	Steiermärkisches Mindestsicherungsgesetz
StPHG	Steiermärkisches Pflegeheimgesetz
StPO	Strafprozessordnung
StROG	Steiermärkisches Raumordnungsgesetz
StVAG	Steiermärkisches Veranstaltungsgesetz
StVG	Strafvollzugsgesetz
StVO	Straßenverkehrsordnung
u.a.	unter anderem
u.Ä.	und Ähnliches
u.a.m.	und andere(s) mehr
UbG	Unterbringungsgesetz
UN	United Nations

UN-BRK	UN-Behindertenrechtskonvention
VA	Volksanwaltschaft
Vbg	Vorarlberg
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VolksanwG	Volksanwaltschaftsgesetz
VSPBG	Vereinssachwalter-, Patientenanwalts- und Bewohnervertretergesetz
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
Zl.	Zahl
z.T.	zum Teil

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 September 2014

