

Bericht der Volksanwaltschaft
an den Nationalrat und an den Bundesrat
2018

Band
Kontrolle der öffentlichen Verwaltung

Vorwort

Will ein Staat mit seinen Aktivitäten größtmöglichen Nutzen erzielen, so muss die Verwaltung gut funktionieren. Die staatliche Verwaltung ist dann gut, wenn sie rechtskonforme und nachvollziehbare Entscheidungen trifft, Verfahren schnell durchführt und serviceorientiert ist. Aus diesem Verständnis ergibt sich, dass jede demokratische Ordnung auch dafür zu sorgen hat, dass den Bürgerinnen und Bürgern das Recht auf gute Verwaltung gewährleistet wird. Das ist auch deshalb wichtig, weil jede Person in ihrem privaten wie auch beruflichen Leben viele Male mit Behörden in Kontakt treten muss. Dabei erleben die Bürgerinnen und Bürger unmittelbar, wie die Verwaltung funktioniert.

Um negative Vorkommnisse zu verhindern oder zumindest zu korrigieren, ist eine wirksame Kontrolle der Verwaltung unabdingbar. Das ist eine der Hauptaufgaben der Volksanwaltschaft. Ihre Funktion gewinnt zusätzlich an Bedeutung, wenn gesellschaftliche Umbrüche und wirtschaftliche Herausforderungen die öffentliche Verwaltung verstärkt unter Druck setzen.

Viele dieser Veränderungen erfordern Reaktionen des Gesetzgebers. Die Qualität der Gesetze und das Ausmaß der Änderungen haben maßgeblichen Einfluss auf die Arbeitsweise, Serviceorientierung und Effizienz der öffentlichen Verwaltung. Wenn Gesetze unter Zeitdruck entstehen und Begutachtungsfristen verkürzt werden, steigt die Fehleranfälligkeit. Wie kaum eine andere Institution ist die Volksanwaltschaft mit den konkreten Auswirkungen neuer gesetzlicher Regelungen konfrontiert. Mit gutem Grund kann man davon ausgehen, dass die Anzahl der Beschwerden ein deutliches Anzeichen dafür ist, wie unzufrieden die Bevölkerung mit den Leistungen des Staates bzw. der Behörden ist.

Die vorrangige Funktion dieses Berichts ist, über die von der Volksanwaltschaft im Jahr 2018 geleistete Arbeit Rechenschaft zu geben. Sie drückt sich in den wichtigsten Kennzahlen zum Geschäftsanfall und zu den Erledigungen aus. Die ausführlich dargestellten Feststellungen und Erkenntnisse aus der nachprüfenden Kontrolle dokumentieren die inhaltlichen Schwerpunkte der Tätigkeit. Sie zeigen aber auch, wo das Recht auf gute Verwaltung noch unzureichend verwirklicht ist und Handlungsbedarf besteht.

Berichtet wird auch über die Arbeit der Rentenkommission, die im Juli 2017 bei der Volksanwaltschaft eingerichtet wurde. Sie ist mit Fragen zur Entschädigung von Heimopfern befasst und setzt sich dafür ein, Betroffenen zu berechtigten Ansprüchen zu verhelfen. Auf Betreiben der Volksanwaltschaft wurde 2018 das Heimopferrentengesetz novelliert und der Kreis der Anspruchsberechtigten erweitert. Jahrzehntlang wurde das Leiden vieler ehemaliger Heim- und Pflegekinder, die Misshandlungen, Missbrauch und Demütigungen erleben mussten, totgeschwiegen oder verharmlost. Die Heimopferrente ist eine wichtige finanzielle Hilfe für die Betroffenen. Sie hat aber auch symbolische Bedeutung, weil der Staat damit die Verantwortung für die Geschehnisse übernimmt.

Der vorliegende Band befasst sich nur mit einem Teil der Aufgaben der Volksanwaltschaft. Der zweite Band berichtet über die präventive Menschenrechtskontrolle. Er enthält ausführliche Darstellungen über Menschenrechtsverletzungen und Gefährdungen, die im Zuge der Kontrollen festgestellt wurden, sowie daraus abgeleitete Empfehlungen.

Die in diesem Bericht dokumentierten Ergebnisse wären nicht ohne das Engagement der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Volksanwaltschaft zustande gekommen. Ihnen gebührt großer Dank. Die Volksanwaltschaft bedankt sich bei den Bundesministerien und den übrigen Organen des Bundes, der Länder und Gemeinden für die Zusammenarbeit im vergangenen Jahr. Die Volksanwaltschaft möchte mit diesem Bericht auch einen Beitrag für die weitere vertrauensvolle Kooperation leisten.

Dr. Günther Kräuter

Dr. Gertrude Brinek

Dr. Peter Fichtenbauer

Wien, im März 2019

Inhaltsverzeichnis

	Seite
EINLEITUNG	9
1. LEISTUNGSBILANZ.....	11
1.1. Kontrolle der öffentlichen Verwaltung	11
1.2. Tätigkeit der Rentenkommission	16
1.3. Präventive Menschenrechtskontrolle	17
1.4. Budget und Personal	18
1.5. Themenschwerpunkte 2018	20
1.6. Öffentlichkeitsarbeit	21
1.7. Internationale Aktivitäten	22
1.7.1. International Ombudsman Institute (IOI).....	22
1.7.2. Internationale Zusammenarbeit.....	24
1.8. Bilanz der Mitglieder der Volksanwaltschaft	29
1.8.1. Volksanwalt Dr. Peter Fichtenbauer.....	29
1.8.2. Volksanwalt Dr. Günther Kräuter	30
1.8.3. Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek.....	32
2. HEIMOPFERRENTE	35
2.1. Verfahren bei der VA	35
2.2. Die wichtigsten Zahlen und Fakten.....	35
2.3. Formen der erlittenen Gewalt.....	37
2.4. Probleme im Verfahren.....	38
2.5. Reform des Heimopferrentengesetzes.....	39
2.6. Betroffene mit besonderen Bedürfnissen	41
3. KONTROLLE DER ÖFFENTLICHEN VERWALTUNG	43
3.1. Bundeskanzleramt.....	43
3.1.1. Kinder- und Jugendhilfe.....	44
3.1.2. Familienleistungen.....	44
3.1.3. Denkmalschutz	54
3.2. Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz	56

3.2.1.	Gesundheit.....	57
3.2.2.	Krankenversicherung.....	61
3.2.3.	Pflege.....	65
3.2.4.	Behindertenangelegenheiten.....	69
3.2.5.	Pensionsversicherung.....	73
3.2.6.	Heimopferrentengesetz.....	78
3.2.7.	Arbeitsmarktverwaltung.....	79
3.3.	Bildung, Wissenschaft und Forschung.....	88
3.3.1.	Bildung.....	88
3.3.2.	Wissenschaft.....	92
3.4.	Digitalisierung und Wirtschaftsstandort.....	97
3.4.1.	Gewerberecht.....	97
3.4.2.	Digitalisierung.....	101
3.5.	Finanzen.....	102
3.5.1.	Zugang zu FinanzOnline unter Berufung auf Vorsorgevollmacht.....	102
3.5.2.	Unzureichende Verständigung über Konteneinschau.....	103
3.5.3.	Einhebung eines Säumniszuschlages für falsch berechnete Gebühr.....	103
3.5.4.	Umsatzsteuersatz für Heilbehelfe.....	104
3.5.5.	Verfahrensverzögerungen durch die Finanzämter.....	105
3.5.6.	Verfahrensverzögerungen beim Bundesfinanzgericht.....	105
3.5.7.	Verweigerung der Auszahlung eines Guthabens.....	106
3.6.	Inneres.....	107
3.6.1.	Asyl- und Fremdenrecht.....	108
3.6.2.	Polizei.....	115
3.6.3.	Melderecht.....	124
3.6.4.	Waffenrecht.....	125
3.6.5.	Einzelfälle.....	126
3.7.	Landesverteidigung.....	130
3.7.1.	Umstrukturierungsprobleme in der Personalverwaltung.....	130
3.7.2.	Intransparenz bei Ablehnung von Bewerbungen.....	131
3.7.3.	Unregelmäßigkeiten bei Verwaltung von Naturalwohnungen.....	132
3.8.	Nachhaltigkeit und Tourismus.....	135

3.8.1	Wasserrecht	135
3.8.2	Land- und Forstwirtschaft	137
3.8.3	Umwelt	138
3.8.4	Energie- und Bergwesen	139
3.8.5	Einzelfall	143
3.9	Öffentlicher Dienst und Sport	144
3.9.1	Wiederholt rechtswidrige Feststellung der Arbeitsplatzwertigkeit	144
3.10	Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz	146
3.10.1	Verfahrensverzögerungen	146
3.10.2	Erwachsenenschutz	149
3.10.3	Warnliste der Kreditinstitute	150
3.10.4	Straf- und Maßnahmenvollzug	151
3.10.4.1	Baulicher Zustand und Infrastruktur	151
3.10.4.2	Lebens- und Aufenthaltsbedingungen	154
3.10.4.3	Kontakt nach außen und Zugang zu Informationen	158
3.10.4.4	Recht auf Familie und Privatsphäre	160
3.10.4.5	Indizien auf Folter, Misshandlung, Missbrauch, Vernachlässigung und erniedrigende Behandlung	161
3.10.4.6	Gesundheitswesen	163
3.10.4.7	Personal	168
3.10.4.8	Rückführung und Entlassung	168
3.11	Verkehr, Innovation und Technologie	170
3.11.1	Führerscheinwesen	170
3.11.2	Krafftahwesen	173
3.11.3	Lärm- und Schadstoffbelastung durch die A 2	174
3.11.4	Luffahrtrecht	175
3.11.5	Eisenbahnrecht	178
3.11.6	Patentamt	178
4	ANREGUNGEN AN DEN GESETZGEBER	181
	ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	184

Einleitung

Der vorliegende Band belegt, wie bedeutend die Funktion der Volksanwaltschaft als Rechtsschutzeinrichtung ist. Mehr als 16.000 Menschen wandten sich im Jahr 2018 an die Volksanwaltschaft. Für viele Menschen ist die Volksanwaltschaft die letzte Anlaufstelle, wenn sie im Kontakt mit den Behörden verzweifeln, etwa weil sie Entscheidungen der Verwaltung nicht nachvollziehen können oder auf Erledigungen der Behörden unzumutbar lange warten müssen. In vielen Fällen ist die Einschätzung der Hilfesuchenden richtig, wenn sie sich von den Behörden nicht korrekt behandelt fühlen: Bei rund einem Fünftel aller Beschwerden ergeben die Prüfverfahren der Volksanwaltschaft, dass ein Missstand in der Verwaltung vorliegt.

So unterschiedlich die Probleme jedes Einzelnen sind, jede Beschwerde zeichnet ein Bild für Schwachstellen im System. Wenn sich Beschwerden in bestimmten Bereichen verdichten, sind sie ein klares Signal an die Verantwortlichen, dass Handlungs- und Reformbedarf besteht. Seit Jahren betreffen die meisten Beschwerden die Pensions- und Krankenversicherung, Pflegegeld Einstufungen, asyl- und fremdenrechtliche Verfahren und in zunehmendem Maße die Justizverwaltung.

Die Leistungsbilanz in Kapitel 1 liefert die wichtigsten Kennzahlen zur Arbeit der Volksanwaltschaft im Jahr 2018. Sie geben unter anderem Aufschluss darüber, wie viele Beschwerden bei der Volksanwaltschaft eingelangt sind, wie viele Prüfverfahren eingeleitet und abgeschlossen wurden und wie häufig ein Missstand in der Verwaltung festgestellt wurde. Neben der Darstellung der nachprüfenden Kontrolle gibt die Leistungsbilanz auch einen komprimierten Überblick über die Geschäftstätigkeit in den drei weiteren Geschäftsfeldern der Volksanwaltschaft: (a) die Arbeit der Rentenkommission, (b) die präventive Menschenrechtskontrolle und (c) die internationalen Aktivitäten der Volksanwaltschaft. Den Schluss des ersten Kapitels bildet die persönliche Bilanz der Volksanwälte über ihre Tätigkeit im Jahr 2018.

Kapitel 2 ist der Tätigkeit der unabhängigen Rentenkommission gewidmet, die seit Juli 2017 bei der Volksanwaltschaft eingerichtet ist und als Dachorganisation nach dem Heimopferrentengesetz fungiert. Die Volksanwaltschaft ist damit auch mit Fragen zur Entschädigung von Heimopfern befasst und setzt sich dafür ein, Betroffenen zu berechtigten Ansprüchen zu verhelfen. Dieses Kapitel gibt Auskunft über die Zuständigkeit der Rentenkommission, den Ablauf des Verfahrens und die wesentlichen Ergebnisse und Feststellungen ihrer Tätigkeit.

Die Ergebnisse der Prüftätigkeit werden in Kapitel 2 ausführlich behandelt. In Anbetracht der Vielzahl der Prüffälle wurde der Fokus auf jene Themen gelegt, die häufig Gegenstand von Beschwerde waren oder viele Menschen betreffen. Auf über 170 Seiten wird veranschaulicht, welche Schwierigkeiten die Bürgerinnen und Bürger im Kontakt mit den Behörden haben oder wie sehr sie durch Missstände in der Verwaltung in Mitleidenschaft gezogen werden können. Die Volksanwaltschaft beschränkt sich in dieser Darstellung nicht darauf, Missstände aufzuzeigen oder gar anzuprangern, sondern macht konkrete Vorschläge, wie Verbesserungen erzielt werden können. Ausdruck dieses ergebnisorientierten Ansatzes sind nicht zuletzt die legislativen Anregungen der Volksanwaltschaft an den Gesetzgeber, die in Kapitel 4 nachzulesen sind.

Die Kontrolle der Verwaltung soll letztendlich transparente, effiziente und bürgernahe Erledigungen sowie nachvollziehbare Entscheidungsprozesse fördern. Die Volksanwaltschaft appelliert insbesondere an die Abgeordneten des Nationalrats und Bundesrats, die in diesem Bericht do-

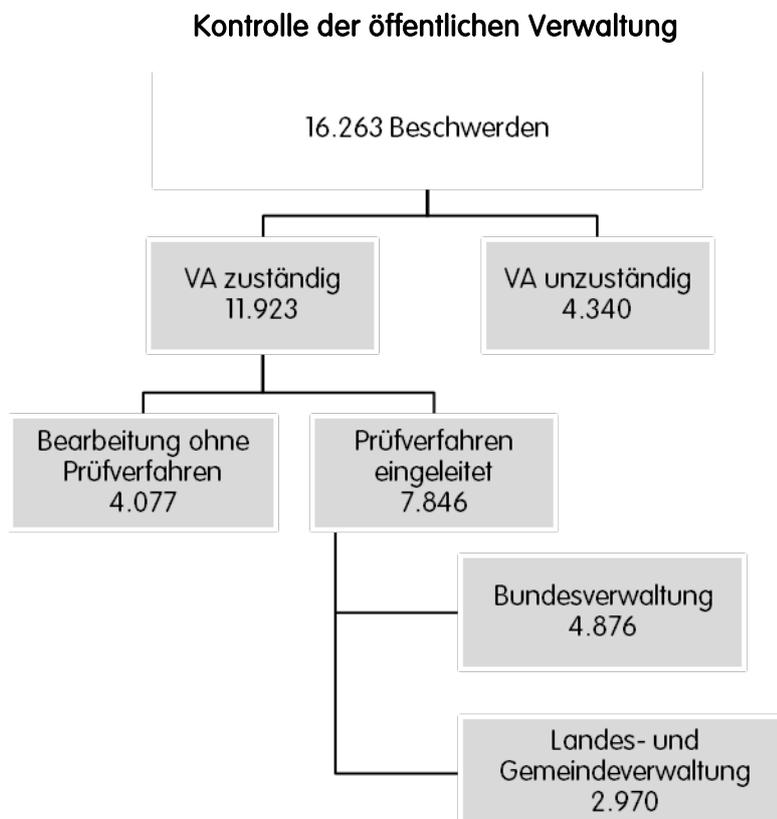
kumentierten Prüfergebnisse zu beraten und durch politische Entscheidungen die Grundlage für dringend notwendige Verbesserungen zu schaffen.

1. Leistungsbilanz

1.1. Kontrolle der öffentlichen Verwaltung

Die VA kontrolliert die gesamte öffentliche Verwaltung in Österreich und prüft, ob behördliche Entscheidungen den Gesetzen entsprechen. Jede Bürgerin und jeder Bürger kann sich wegen eines behaupteten Missstandes in der Verwaltung an die VA wenden, sofern alle Rechtsmittel ausgeschöpft sind. Die VA geht jeder zulässigen Beschwerde nach und informiert die Betroffenen über das Ergebnis der Prüfung. Sie steht damit Menschen zur Seite, die Sorge haben, nicht zu ihrem Recht zu kommen. Die VA kann bei vermuteten Missständen auch von sich aus tätig werden und ein amtswegiges Prüfverfahren einleiten. Darüber hinaus ist die VA ermächtigt, die Gesetzmäßigkeit von Verordnungen einer Bundesbehörde vom VfGH überprüfen zu lassen.

Im Jahr 2018 wandten sich 16.263 Menschen mit einem Anliegen an die VA. Das bedeutet, dass bei der VA im Schnitt rund 66 Beschwerden pro Arbeitstag einlangten. In 7.846 Fällen – das sind rund 48 % aller Beschwerden – veranlasste die VA eine detaillierte Überprüfung. Bei 4.077 weiteren Beschwerden gab es keine hinreichenden Anhaltspunkte für einen Missstand in der Verwaltung, weshalb keine Prüfverfahren eingeleitet wurden. Die VA unterstützte die Betroffenen in diesen Fällen mit Informationen zur Rechtslage und allgemeinen Auskünften. 4.340 Beschwerden fielen nicht in die Prüfständigkeit der VA. Die VA versucht auch hier zu helfen, indem sie den Kontakt zu anderen Behörden herstellt oder über weiterführende Beratungsangebote informiert.



Prüfverfahren in der Bundesverwaltung 2018

Die Prüftätigkeit der VA bezieht sich auf die gesamte öffentliche Verwaltung, somit auf alle Behörden und Dienststellen, die mit dem Vollzug der Bundesgesetze beauftragt sind. Neben der mittel-

baren und unmittelbaren Bundesverwaltung fällt auch die Privatwirtschaftsverwaltung in die Zuständigkeit der VA. Insgesamt führte die VA 4.876 Prüfverfahren in der Bundesverwaltung durch.

1.450 Prüfverfahren betrafen den Bereich Arbeit, Soziales und Gesundheit, was einem Anteil von rund 30 % an allen Verfahren entspricht. Anlass zur Beschwerde gaben insbesondere Mängel im Bereich des Arbeitsmarktservice, der PflegegeldEinstufung sowie Probleme rund um das Pensionsversicherungsrecht. Unverändert hoch ist das Beschwerdeaufkommen von Menschen mit Behinderung.

An zweiter Stelle rangieren Beschwerden über den Bereich Innere Sicherheit mit 1.119 Prüfverfahren, was einem Anteil von rund 23 % aller Verfahren entspricht. Die Beschwerden betrafen im Berichtsjahr insbesondere das für erstinstanzliche Asylverfahren zuständige BFA und das für Rechtsmittel in Asylverfahren zuständige BVwG. Die Prüfverfahren in diesem Bereich sind gegenüber dem Vorjahr zurückgegangen (1.119 Fälle gegenüber 3.026 im Jahr 2017). Diese Entwicklung korrespondiert mit dem deutlichen Rückgang der Asylanträge und dem Abbau der offenen Asylverfahren.

936 Prüfverfahren wurden aufgrund von Beschwerden über die Justiz eingeleitet, was einem Anteil von rund 19 % aller eingeleiteten Prüfverfahren entspricht. Die Kontrollzuständigkeit der VA betrifft die Bereiche der Justizverwaltung, der Staatsanwaltschaften, des Strafvollzuges und die Prüfung von Verfahrensverzögerungen. Anlass zu Beschwerden gaben insbesondere die Dauer von Gerichtsverfahren und Verfahren der Staatsanwaltschaften sowie der Strafvollzug.

Prüfverfahren in der Bundesverwaltung 2018

Geprüftes Bundesministerium	Anzahl	in %
Bundesministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz	1.450	29,8
Bundesministerium für Inneres	1.119	23,0
Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz sowie Datenschutzbehörde	936	19,2
Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie	327	6,7
Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus	259	5,3
Bundeskanzleramt	251	5,1
Bundesministerium für Finanzen	233	4,8
Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort	121	2,5
Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung	113	2,3
Bundesministerium für Landesverteidigung	40	0,8
Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres	20	0,4
Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport	3	0,1
gesamt*	4.872	100

*zusätzliche 4 Fälle fallen in keine Zuständigkeit eines Ministeriums, sie werden in der VA als Vorsitzakten geführt

Prüfverfahren in der Landes- und Gemeindeverwaltung 2018

Die VA kontrolliert neben der Bundesverwaltung in sieben Bundesländern auch die gesamte Landes- und Gemeindeverwaltung. Nur die Bundesländer Tirol und Vorarlberg haben dafür eigene Landesvolksanwaltschaften eingerichtet. Insgesamt führte die VA im Berichtsjahr 2.970 Prüfverfahren in der Landes- und Gemeindeverwaltung durch. Die meisten Prüffälle entfallen auf das bevölkerungsreichste Bundesland Wien (36,0 %), gefolgt von NÖ mit einem Anteil von 19,9 % sowie der Stmk mit 13,9 %.

Prüfverfahren nach Bundesländern 2018

Bundesland	2018	in %
Wien	1.069	36,0
NÖ	592	19,9
Stmk	413	13,9
OÖ	340	11,5
Ktn	214	7,2
Bgld	176	5,9
Sbg	166	5,6
gesamt	2.970	100

Wie bereits in den Vorjahren sind bei der Prüffähigkeit der VA auf Landes- und Gemeindeebene inhaltliche Schwerpunkte erkennbar: Am häufigsten sind Beschwerden, die das Sozialwesen betreffen, wie die Mindestsicherung, die Jugendwohlfahrt und Angelegenheiten von Menschen mit Behinderung. 29,6 % aller Prüffälle hatten diese Themen zum Gegenstand. Rund jeder fünfte Prüffall (21,2 %) entfiel auf die Bereiche Raumordnung und Baurecht. Probleme rund um das Staatsbürgerschaftsrecht und die Straßenpolizei sowie Gemeindeangelegenheiten waren ebenfalls häufig ein Grund, warum die VA eingeschaltet wurde.

Inhaltliche Schwerpunkte auf Landes- und Gemeindeebene

	Anzahl	in %
Mindestsicherung, Jugendwohlfahrt, Menschen mit Behinderung, Grundversorgung	880	29,6
Raumordnung, Wohn- und Siedlungswesen, Baurecht	629	21,2
Staatsbürgerschaft, Wählerevidenz, Straßenpolizei	396	13,3
Gemeindeangelegenheiten	325	10,9
Gesundheits- und Veterinärwesen	194	6,5
Landesfinanzen, Landes- und Gemeindeabgaben	133	4,5
Landes- und Gemeindestraßen	129	4,3
Schul- und Erziehungswesen, Sport- und Kulturangelegenheiten	104	3,5
Natur- und Umweltschutz, Abfallwirtschaft	49	1,6
Landesamtsdirektionen, Dienst- und Besoldungsrecht der Landes- und Gemeindebediensteten	39	1,3
Land- und Forstwirtschaft, Jagd- und Fischereirecht	37	1,2
Verkehrswesen der Landes- und Gemeindestraßen (ohne Straßenpolizei)	33	1,1

Gewerbe- und Energiewesen	20	0,7
Wissenschaft, Forschung und Kunst	2	0,1
gesamt	2.970	100

Erledigte Beschwerden in der Bundes- und Landesverwaltung 2018

Im Berichtsjahr wurden insgesamt 9.546 Prüfverfahren abgeschlossen. 7.499 der erledigten Verfahren wurden im Berichtsjahr eingeleitet, 2.047 in den Jahren davor. In 1.748 Verfahren wurde ein Missstand in der Verwaltung festgestellt, was einem Anteil von 18,3 % aller erledigten Verfahren entspricht. Etwa jede fünfte Beschwerde, die zu einem Prüfverfahren führte, war daher berechtigt. Keinen Anlass für eine Beanstandung sahen die Mitglieder der VA hingegen bei 3.506 Beschwerden. In 4.292 Fällen war die VA nicht zuständig. Die VA informierte die Betroffenen im Schnitt nach 44 Tagen über das Ergebnis der Überprüfung.

Die Bundesverfassung ermächtigt die VA, amtswegige Prüfverfahren einzuleiten, wenn sie einen konkreten Verdacht auf einen Missstand in der Verwaltung hat. Die Mitglieder der VA machten auch im Berichtsjahr von diesem Recht Gebrauch und leiteten 108 amtswegige Prüfverfahren ein.

Abgeschlossene Prüfverfahren im Jahr 2018

	Anzahl
Misstand in der Verwaltung	1.748
Kein Misstand in der Verwaltung	3.506
VA nicht zuständig	4.292
Summe abgeschlossene Prüfverfahren	9.546

Bürgernahe Kommunikation

Die VA ist Anlaufstelle für alle Bürgerinnen und Bürger, die ein Problem mit einer Behörde haben. Die VA sieht es als ihren Auftrag, diesen Menschen rasch und unkompliziert eine Hilfestellung zu bieten. Eine Voraussetzung dafür ist, dass die VA für die Bevölkerung leicht erreichbar ist. Als bürgerorientierte Service- und Kontrolleinrichtung gewährleistet die VA einen einfachen und formlosen Kontakt. Beschwerden können persönlich, telefonisch oder schriftlich eingebracht werden. Eine besonders einfache Kontaktaufnahme ist über ein Online-Beschwerdeformular möglich, das über die Homepage der VA abrufbar ist. 1.012 Personen nutzten im letzten Jahr diesen Service. Der Auskunftsdienst ist unter einer kostenlosen Servicenummer erreichbar und nimmt auch Beschwerden entgegen. 7.506-mal wurde der Auskunftsdienst persönlich oder telefonisch kontaktiert.

Zusätzlich haben Bürgerinnen und Bürger in allen Bundesländern die Möglichkeit, ihr Anliegen persönlich mit der Volksanwältin oder dem Volksanwalt zu besprechen. Dieses Angebot wird von der Bevölkerung traditionell sehr gut angenommen und intensiv genutzt. Im Berichtsjahr fanden 212 Sprechtage mit 1.388 persönlichen Gesprächen statt. Entsprechend der demografischen Verteilung gab es die meisten Sprechtage in Wien.

Sprechtage 2018

Wien 68

Stmk	28
NÖ	27
OÖ	20
Bgld	19
Sbg	18
Ktn	15
Vbg	9
Tirol	8
gesamt	212

1.2. Tätigkeit der Rentenkommission

Seit Juli 2017 ist bei der VA eine unabhängige Rentenkommission eingerichtet, der wichtige Aufgaben nach dem Heimopferrentengesetz (HOG) übertragen wurden. Das HOG sieht vor, dass Betroffene ab Erreichen des Regelpensionsalters bzw. ab Pensionsantritt eine monatliche Rente erhalten. Die weisungsfreie Rentenkommission bei der VA befasst sich mit Anträgen auf Zuerkennung einer Heimopferrente. Sie ist für jene Personen zuständig, die zwischen 1945 und 1999 in einem Heim des Bundes, der Länder und der Kirche oder in einer Pflegefamilie Gewalt erlitten hatten und noch nicht als Heimopfer anerkannt wurden. Aufgrund einer Novelle des HOG können seit Juli 2018 auch Personen, die als Kinder oder Jugendliche in Krankenhäusern, psychiatrischen Einrichtungen, Heilanstalten oder in Kinderheimen von Gemeinden sowie in Einrichtungen privater Träger misshandelt wurden, einen Antrag auf Heimopferrente stellen. Personen, die Rehabilitationsgeld erhalten oder die dauerhaft arbeitsunfähig sind und noch vor dem Erreichen des Regelpensionsalters stehen, sind nunmehr ebenfalls anspruchsberechtigt.

Die multidisziplinäre Rentenkommission setzt sich aus zwölf Expertinnen und Experten zusammen, geleitet wird sie von Volksanwalt Dr. Günther Kräuter. Ihre Aufgabe ist es zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Rentengewährung vorliegen, und entsprechende Vorschläge an das Kollegium der VA zu erstatten. Der Bewertung der Anspruchsberechtigung gehen Clearinggespräche zwischen Antragsteller und Expertinnen und Experten sowie umfassende Erhebungen voraus. In regelmäßigen Sitzungen werden die anonymisierten Fälle in der Rentenkommission ausführlich behandelt und beurteilt, ob die Schilderungen glaubhaft sind. Die Kommission macht dem Kollegium der VA einen Vorschlag für eine Entscheidung. Auf Grundlage der Vorschläge der Rentenkommission erteilt schließlich das Kollegium der VA dem zuständigen Entscheidungsträger eine schriftlich begründete Empfehlung, ob dem jeweiligen Antragsteller eine Heimopferrente gewährt werden soll.

Im Berichtsjahr wurden insgesamt 522 Anträge auf Heimopferrente direkt bei der Rentenkommission eingebracht oder wurden von anderen Stellen an die Rentenkommission weitergeleitet.

Rund 300 Personen wurden zwecks Klärung der Anspruchsberechtigung zu einem Clearing-Gespräch eingeladen, 283 Clearing-Berichte wurden im Berichtsjahr fertiggestellt. Die Rentenkommission erteilte im Berichtsjahr 338 Vorschläge an das Kollegium der VA, in 322 Fällen sprach sie sich für die Zuerkennung der Heimopferrente aus. Von Seiten des Kollegiums der VA gab es 338 begründete schriftliche Empfehlungen an den Entscheidungsträger, davon waren 322 positiv.

1.3. Präventive Menschenrechtskontrolle

Die VA hat den verfassungsgesetzlichen Auftrag, die Einhaltung von Menschenrechten zu schützen und zu fördern. Gegenstand des Mandats ist die Kontrolle von öffentlichen und privaten Einrichtungen, in denen Menschen in ihrer Freiheit beschränkt sind. Zu diesen sogenannten „Orten der Freiheitsentziehung“ zählen Justizanstalten, Polizeianhaltezentren, Alten- und Pflegeheime, psychiatrische Abteilungen und Jugendwohlfahrtseinrichtungen. Sechs Kommissionen der VA führen flächendeckend und routinemäßig Kontrollen in diesen Einrichtungen durch. Verletzungen von Menschenrechten sollen dadurch verhindert oder zumindest möglichst unwahrscheinlich gemacht werden. Darüber hinaus kontrolliert die VA Einrichtungen für Menschen mit Behinderung, um Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch hintanzuhalten. Die VA und ihre Kommissionen beobachten und überprüfen weiters die Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt durch die Exekutive, etwa bei Demonstrationen, Großveranstaltungen, Versammlungen oder Abschiebungen.

Rechtliche Grundlage für dieses umfassende Mandat sind zwei Abkommen der Vereinten Nationen, zu deren Umsetzung sich die Republik Österreich verpflichtet hat: das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OPCAT) sowie die UN-Behindertenrechtskonvention.

Zur Durchführung der Kontrollen hat die VA sechs Kommissionen eingerichtet. Sie haben uneingeschränkten Zutritt zu allen Einrichtungen und erhalten alle für die Ausübung ihres Mandats erforderlichen Informationen und Unterlagen. Die Kommissionen sind multidisziplinär zusammengesetzt und nach regionalen Gesichtspunkten organisiert.

Im Berichtsjahr führten die Kommissionen insgesamt 520 Kontrollen durch. 476 Kontrollen fanden in Einrichtungen statt, in denen Menschen angehalten werden. 44-mal wurden Polizeieinsätze begleitet. Die meisten Kontrollen fanden in Wien und Niederösterreich statt, da in diesen Bundesländern die Einrichtungsdichte sehr hoch ist. Die Kontrollen erfolgten in der Regel unangekündigt, um einen möglichst unverfälschten Eindruck zu erhalten. Lediglich 6 % der Kontrollen waren angekündigt.

Präventive Kontrolle 2018

	Kontrollbesuche in Einrichtungen	Beobachtung von Polizeieinsätzen
Wien	116	16
NÖ	102	0
Stmk	70	3
OÖ	56	3
Tirol	55	8
Ktn	23	1
Sbg	23	10
Bgld	17	1
Vbg	14	2
gesamt	476	44
davon unangekündigt	471	17

In 428 Fällen (d.h. 82 % der Kontrollen) sahen sich die Kommissionen veranlasst, die menschenrechtliche Situation zu beanstanden. Die VA prüft diese Fälle auf Grundlage der Wahrnehmungen der Kommissionen und befasst bei systembedingten Defiziten und einrichtungsspezifischen Mängeln die zuständigen Ministerien und Aufsichtsbehörden, um auf Verbesserungen hinzuwirken. Viele Missstände und Gefährdungen konnten dadurch bereits beseitigt werden. Ergebnis dieser Prüftätigkeit sind aber auch zahlreiche Empfehlungen der VA, die menschenrechtliche Standards in den Einrichtungen gewährleisten sollen (siehe dazu im Detail Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, Kap. 3).

Unterstützt wird die VA bei der Ausübung des Menschenrechtsmandats durch den Menschenrechtsbeirat (MRB). Der MRB ist als beratendes Organ der VA eingerichtet und setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern von Nichtregierungsorganisationen und Bundesministerien zusammen. Im Berichtsjahr ersuchte die VA den MRB um Stellungnahme zu verschiedenen Themen des präventiven Menschenrechtsschutzes und Empfehlungsentwürfen des NPM. In sechs Plenarsitzungen wurden die Ergebnisse der Tätigkeit des MRB mit den Mitgliedern der VA erörtert.

Die präventive Tätigkeit der VA wird im Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“ ausführlich dargestellt.

1.4. Budget und Personal

Gemäß dem Finanzierungsvoranschlag stand der VA im Jahr 2018 ein Budget von 11,601.000 Euro – davon 300.000 Euro durch Auflösung eigener Rücklagen – zur Verfügung. Gemäß dem Ergebnisvoranschlag standen 11,591.000 Euro zur Verfügung. Im Folgenden wird nur der Finanzierungsvoranschlag erläutert, weil dieser den tatsächlichen Geldfluss darstellt (siehe BVA 2018 Teilheft für die Untergliederung 05 VA).

Im Finanzierungsvoranschlag entfielen auf Auszahlungen aus Personalaufwand rund 6,635.000 Euro, auf Auszahlungen aus dem betrieblichen Sachaufwand 3,927.000 Euro. Zum betrieblichen Sachaufwand zählen z.B. Auszahlungen für die Kommissionen und den MRB, Aufwendungen aus gesetzlichen Verpflichtungen für Bezüge der Mitglieder der VA, Auszahlungen für die Rentenkommision und der durch sie beauftragten Clearings, Verwaltungspraktika, Druckwerke, Energiebezüge sowie sonstige Aufwendungen.

Zusätzlich hatte die VA auch noch Auszahlungen aus Transfers vor allem für die Pensionen der ehemaligen Mitglieder der VA und die Witwen der ehemaligen Mitglieder der VA von 901.000 Euro zu leisten. Schließlich standen noch für Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit 112.000 Euro und für Gehaltsvorschüsse 26.000 Euro zu Verfügung.

Zur Erfüllung der seit 1. Juli 2012 der VA zukommenden Aufgaben nach dem OPCAT-Durchführungsgesetz war für Auszahlungen für die Kommissionen und den MRB 2018 ein Budget von 1,450.000 Euro (unverändert zu 2017) vorgesehen. Davon wurden für Entschädigungen und Reisekosten für die Kommissionsmitglieder rund 1,264.000 Euro und für den MRB rund 83.000 Euro budgetiert; rund 103.000 Euro standen für Workshops für die Kommissionen und die im OPCAT-Bereich tätigen Bediensteten der VA sowie für Expertengutachten zur Verfügung.

Für die Auszahlungen für die gemäß § 15 HOG seit 1. Juli 2017 in der VA eingerichtete Rentenkommision und der durch sie beauftragten Clearings wurde 2018 ein Budget von 200.000 Euro vorgesehen.

Bundsvoranschlag (BVA) der VA in Mio. Euro

Finanzierungsvoranschlag 2018 / 2017

2018		2017	
11,601		10,758	
Personalaufwand		Betrieblicher Sachaufwand	
2018		2017	
6,635	6,033	3,927	3,731
2018		2017	
0,901	0,927	0,138	0,067

Die VA verfügte 2018 über insgesamt 78 Planstellen im Personalplan des Bundes (2017: 79 Planstellen). Die VA ist damit das kleinste oberste Organ der Republik Österreich. Mit Teilzeitkräften und Personen mit herabgesetzter Wochenarbeitszeit, Verwaltungspraktika und Entsendeten von anderen Gebietskörperschaften sind in der VA insgesamt im Durchschnitt 97 Personen tätig. Nicht zum Personalstand zählen die insgesamt 57 Mitglieder der sechs Kommissionen sowie die 34 Mitglieder und Ersatzmitglieder des MRB der VA.

1.5. Schwerpunkte 2018

Verbesserungsbedarf der Zentralmatura

Aufgrund zahlreicher Kritik rund um die Mathematik-Matura 2018 befasste sich die VA im Berichtsjahr intensiv mit dieser Thematik. Beschwerden erreichten die VA nicht nur von Schülerinnen, Schülern und Eltern, sondern auch von der Lehrerschaft. Wegen der schwer nachvollziehbaren Formulierungen in den komplexen Textbeispielen mussten wesentlich mehr Maturantinnen und Maturanten in Mathematik eine negative Note ausbessern als in den Vorjahren. Insbesondere Mathematiklehrerinnen und -lehrer orten daher einen starken Verbesserungsbedarf.

Angesichts der schwerwiegenden Kritikpunkte und deren weitgreifenden Auswirkungen auf Schülerinnen und Schüler leitete die VA eine amtswegige Prüfung des BMBWF ein. Zu Redaktionsschluss lag noch kein endgültiges Ergebnis des Prüfverfahrens vor.

Menschenwürdige Pflege

Ein weiterer Schwerpunkt der VA betraf im Berichtsjahr 2018 den Pflegebereich. Aus den Besuchen der Expertenkommissionen der VA geht hervor, dass es in mehr als der Hälfte der Alten- und Pflegeheime im Nachtdienst an diplomiertem Personal fehlt. In 70 % der Fälle wird den oft überlasteten Pflegekräften keine Supervision geboten und häufig herrscht eine bedenkliche Medikation. Die Ursache ist meist Personalmangel.

Die VA setzt sich immer wieder für mehr Qualität und Kontrolle im Pflegebereich ein und empfiehlt die Schaffung einheitlicher Standards, um Missstände in Alten- und Pflegeheimen zu vermeiden. Die Mittel des aktuell mit 366 Mio. Euro dotierten Pflegefonds sollten an Qualitätskriterien gebunden werden. Außerdem müsse das Pflegegeld in allen sieben Stufen um 30 % angehoben werden, um sicherzustellen, dass auch Menschen mit geringerem Pflegebedarf daheim betreut werden können. Eine jährliche Valorisierung sei unerlässlich, um einerseits dem starken Andrang zu stationären Einrichtungen entgegenzuwirken und andererseits eine menschenwürdige Pflege langfristig sicherstellen zu können.

Erwachsenenschutz: Der Mensch steht im Mittelpunkt

Das neue Gesetz zum Erwachsenenschutz, das am 1. Juli 2018 in Kraft trat, schuf eine moderne rechtliche Grundlage, die jedem internationalen Vergleich standhält und die Vorgaben der UN-BRK erfüllt. Die VA war neben Expertinnen und Experten, NGOs und Betroffenen von Anfang an in den auf Inklusion ausgerichteten Gesetzgebungsprozess intensiv eingebunden. In einer vorbildlich partizipativen Vorbereitungsphase im BMJ wurde das neue Gesetz erarbeitet und schließlich im April 2017 im Parlament einstimmig beschlossen. Das neue Erwachsenenschutzrecht stellt Autonomie und Selbstbestimmung für Menschen mit Beeinträchtigungen in den Mittelpunkt und entspricht damit auch den Anforderungen der UN-BRK.

Pflichtversicherung für Hochwasserschäden

Die VA tritt seit Jahren für die gesetzliche Einführung einer verpflichtenden Versicherung für Hochwasserschäden – ähnlich einer KFZ-Haftpflichtversicherung – ein. Aufgrund der diesjährigen österreichweiten Hochwasserkrisen rückte diese Thematik im Jahr 2018 verstärkt in den Fokus der VA. Um eine Entschädigung zu erhalten, sind Betroffene bis dato auf die Katastrophenfonds der Bundesländer angewiesen. Abgesehen davon, dass auf solche Entschädigungen kein Rechtsanspruch besteht, ist die Höhe der Geldleistung für viele Betroffene kein vergleichbarer Ersatz für den erlittenen Schaden.

nen Schaden. Die Beträge reichen nicht aus, um gleichwertiges Eigentum außerhalb der Gefahrenzone erwerben zu können.

Da Naturkatastrophen weiter zunehmen, sieht die VA dringenden Handlungsbedarf und fordert adäquate Lösungen der Politik. Bereits seit 2014 hat die VA dem Nationalrat mehrfach davon berichtet. Eine im früheren BMJ eingerichtete Arbeitsgruppe tagte jedoch nur einige Male und wurde ohne Ergebnis geschlossen.

Kinderarmut: Darstellung und Wirklichkeit

Massenmedien beeinflussen durch ihre Berichterstattung und Themenwahl maßgeblich die öffentliche und politische Meinung. Die VA und die Armutskonferenz präsentierten im März 2018 eine Studie über die Berichterstattung und Darstellung von sozial benachteiligten Kindern und Jugendlichen in österreichischen Massenmedien. Diese untersuchte, welches Bild von armutsgefährdeten Kindern und Jugendlichen und deren Problemen vermittelt wird. Im Fokus standen dabei Minderjährige, die aufgrund von Einkommen, Herkunft, Behinderung und Kindeswohlgefährdung ausgegrenzt werden oder ausgegrenzt werden könnten.

Das ernüchternde Fazit der Studie: Die mediale Berichterstattung über sozial benachteiligte Minderjährige entspricht oft nicht der UN-KRK, sondern stellt Kinder und Jugendliche und ihre Alltagsrealitäten einseitig, selektiv und verzerrt dar. Im Rahmen der Studie wurden daher zentrale Handlungsempfehlungen für Medien entwickelt, die einem sensibleren und kinderrechtskonformen Umgang mit dem Thema Kinderarmut entsprechen.

Eine von fünf – Gewalt gegen Frauen und Kinder

In Kooperation mit dem Zentrum für Gerichtsmedizin der Medizinischen Universität Wien und dem Verein Autonome Österreichische Frauenhäuser (AÖF) beteiligte sich die VA 2018 bereits zum dritten Mal an der interdisziplinären Ringvorlesung „Eine von fünf“, um auf das verheerende Ausmaß von Gewalt an Frauen aufmerksam zu machen: Jede fünfte in Österreich lebende Frau ist körperlicher und/oder sexueller Gewalt ausgesetzt.

Der diesjährige Schwerpunkt der Vorlesungsreihe lautete „Kinder/Jugendliche als (Mit-)Betroffene häuslicher Gewalt“. Im Rahmen der Veranstaltung wurde insbesondere auf bestehende Forschungslücken, mangelnde Zufluchtsorte und die traumatischen Auswirkungen von Gewalt auf Kinder und Jugendliche hingewiesen. An insgesamt sieben Vorlesungstagen erhielten Studierende und auch Berufstätige Einblicke in die unterschiedlichsten Situationen, wie mit Gewalt in der Familie umgegangen werden sollte. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der VA übernahmen einen Themenblock der Ringvorlesung, die Auftakt- und auch Abtaktveranstaltung fanden in der VA statt.

1.6. Öffentlichkeitsarbeit

Die Kommunikation mit Bürgerinnen und Bürgern, Journalistinnen und Journalisten sowie mit den verschiedensten Stakeholdern hat hohe Priorität für die VA. Durch Maßnahmen wie eine aktive Medienarbeit, einen umfangreichen Onlineauftritt sowie die ORF-Sendung „Bürgeranwalt“ wird die Öffentlichkeit laufend über die Aufgaben, Tätigkeiten und Ziele der VA informiert. Die vielseitige Öffentlichkeitsarbeit spiegelt sich auch in den über 3.220 Meldungen österreichischer Nachrichtenagenturen, Printmedien und Onlineausgaben sowie in Radio und Fernsehen über die Arbeit der VA wider. Darüber hinaus bearbeitete die Abteilung für Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit der VA rund 250 telefonische und schriftliche Medienanfragen.

Persönliche Gespräche der Volksanwältin und der Volksanwälte mit Medienvertreterinnen und -vertretern, Presseaussendungen, Pressekonferenzen sowie ein monatlich erscheinender Newsletter bilden gemeinsam mit der Website die wichtigsten Säulen der Kommunikationsarbeit der VA.

Die Website nimmt in der Öffentlichkeitsarbeit eine besonders wichtige Stellung ein. Hier finden Userinnen und User neben aktuellen Meldungen über die Arbeit der VA auch Publikationen, Prüfergebnisse, Informationen zu Prüfverfahren und Stellungnahmen zu Gesetzesentwürfen sowie Berichte über Veranstaltungen und internationale Aktivitäten. Die Website wird von Bürgerinnen und Bürgern aktiv genutzt und verzeichnete im Berichtsjahr mit 141.176 Zugriffen eine Steigerung von rund 4 % im Vergleich zum Vorjahr. Die umfassenden Onlineinformationen ermöglichen jeder Person, sämtliche Prüfberichte und relevanten Daten abzurufen und sich über die Tätigkeit der VA zu informieren. Alle Dokumente werden seit Herbst 2018 auch in barrierefreier Version veröffentlicht.

Ein weiterer wichtiger Kommunikationskanal sind die von der VA erstellten Berichte an den Nationalrat, den Bundesrat und an die Landtage, in denen die VA die Ergebnisse ihrer Arbeit vorlegt. Neben den jährlichen Berichten an das Parlament und den Wiener Landtag präsentierte die VA 2018 auch Berichte zur Kontrolle der öffentlichen Verwaltung in Wien, Kärnten, Niederösterreich und der Steiermark.

Die Sendung „Bürgeranwalt“ im ORF besteht seit Jänner 2002. Wöchentlich verfolgen durchschnittlich 300.000 Haushalte die Studiodiskussionen. In der Sendung weisen die Mitglieder der VA auf wichtige Beschwerdefälle hin und diskutieren diese mit Behördenvertreterinnen und -vertretern sowie den Betroffenen. Viele alltägliche Probleme konnten auf diesem Weg bereits gelöst werden. Jede Sendung kann nach der Ausstrahlung eine Woche lang in der ORF TVthek abgerufen werden (<http://tvthek.orf.at/profile/Buergeranwalt/1339>). Mit einem Spitzenwert von 455.000 Zuseherinnen und Zusehern im Berichtsjahr 2018 ist der „Bürgeranwalt“ damit weiterhin eine wichtige Plattform für die Anliegen der VA.

1.7. Internationale Aktivitäten

1.7.1. International Ombudsman Institute (IOI)

Seit seiner Gründung im Jahr 1978 blickt das International Ombudsman Institute (IOI) auf eine erfolgreiche Geschichte als einziges, globales Netzwerk für Ombudseinrichtungen zurück. Die Hauptaufgaben des IOI liegen in der Förderung und Entwicklung des Ombudsmankonzeptes und der Unterstützung und Vernetzung von Ombudseinrichtungen weltweit. 2009 übernahm die VA das IOI Generalsekretariat und betreut aktuell rund 190 unabhängige Ombudsman Institutionen in über 90 Ländern.

2018 feierte das IOI das 40-jährige Jubiläum seiner Gründung. Aus diesem Anlass wurde Prof. Richard Carver, Dozent für Menschenrechte an der Oxford Brooks University (UK), damit beauftragt, die Geschichte des IOI niederzuschreiben und die Entwicklung der Organisation zu porträtieren. Nach intensiver Recherche und persönlichen Gesprächen mit zentralen Figuren der Organisation entstand die Publikation „A Mission to Justice – The International Ombudsman Institute 1978–2018“.

Erstmals präsentiert wurde dieses Buch im Rahmen einer Informationsveranstaltung, die das IOI zur Feier seines 40-jährigen Bestehens im Hauptquartier der Vereinten Nationen in New York abhielt. Organisiert wurde der Event mit Unterstützung der Permanenten Vertretung Österreichs bei den Vereinten Nationen in New York, Botschafter Jan Kickert und seinem exzellenten Team. Ziel war es, die Beziehungen mit den Vereinten Nationen zu vertiefen und bei UN Menschenrechts-

gremien Bewusstsein für die wichtige Arbeit der Ombudseinrichtungen für die Förderung und den Schutz von Menschenrechten zu schaffen.

Die Veranstaltung in New York bot eine Plattform, um die Tätigkeit von Ombudseinrichtungen zu präsentieren und über den wichtigen Beitrag zu informieren, den sie als Kontrollmechanismen im Bereich des Menschenrechtsschutzes und bei der Umsetzung der nachhaltigen Entwicklungsziele der UN Agenda 2030 leisten.

Unterstützt wurde das IOI dabei durch regionale Partnerorganisationen wie die Föderation Ibero-Amerikanischer Ombudseinrichtungen, den Verband afrikanischer Ombudsman Institutionen, die Vereinigung der Ombudsleute aus dem frankophonen Raum und den Verband der Ombudsman Institutionen der Karibik.

Ein Fokus des IOI liegt jedes Jahr darin, das Trainingsangebot für Mitglieder auszubauen. Auch 2018 konnten sowohl altbewährte Trainingsserien weitergeführt, als auch neue Trainingsinhalte angeboten werden.

In der afrikanischen Region wurde mit Hilfe von IOI Finanzierung ein Training zum Thema Transparenz, Ethik und Rechenschaftspflicht als Voraussetzung für gute öffentliche Verwaltung angeboten. Innerhalb Europas wurden neue Schwerpunktthemen gesetzt. Ein Workshop in Tallinn befasste sich mit dem Problem des Grundrechtsschutzes im digitalen Zeitalter. Ein vom baskischen Ombudsman organisiertes Seminar behandelte die Rolle von Ombudseinrichtungen bei Umweltangelegenheiten. Die nordirische Institution lud zu einem Erfahrungsaustausch über Möglichkeit und Umsetzung von amtswegigen Prüfverfahren.

Die vierte Ausgabe der 2015 ins Leben gerufenen Trainingsreihe des IOI für NPM wurde von der dänischen Ombudseinrichtung ausgerichtet. Sie befasste sich damit, wie NPMs ihren Empfehlungen mehr Nachdruck verleihen und ihre Umsetzung besser nachprüfen können. Wie in den vergangenen Workshops dieser Reihe brachten Expertinnen und Experten des UN Ausschusses gegen Folter (CAT), des UN-Unterausschusses zur Verhütung von Folter (SPT) und des Komitees zur Verhütung von Folter des Europarats (CPT) ihr umfangreiches Wissen in die Diskussion mit den Teilnehmerinnen und Teilnehmern ein. Volksanwalt Kräuter eröffnete in seiner Funktion als Generalsekretär diese Veranstaltung, an der auch eine Expertin und ein Experte der VA teilnahmen.

Mit Hilfe der jährlich vom IOI angebotenen Regionalsubventionen werden Projekte von Mitgliedsinstitutionen in den jeweiligen IOI Regionen gefördert und finanziell unterstützt. Im letzten Jahr wurde so sichergestellt, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von finanziell schwächeren Institutionen wie dem Ombudsman von Samoa, Tonga oder Vanuatu an der jährlichen Konferenz der Region Australasien/Pazifik teilnehmen konnten. In Lateinamerika unterstützte das IOI eine Studie über Ombudsman Institutionen auf dem amerikanischen Kontinent und in Lettland konnte ein Projekt zu Familienfragen und Jugendwohlfahrt in Angriff genommen werden. Nach den verheerenden Auswirkungen von Hurrikan Irma erhielten die Kolleginnen und Kollegen der Karibik Region besondere Unterstützung in Form eines einmaligen Notfallfonds. Damit konnten betroffene Büros direkt unterstützt und eine Medienkampagne zur Aufklärung und Information über Hilfeleistungen für Bewohnerinnen und Bewohner der beeinträchtigten Gebiete realisiert werden.

Zur Intensivierung des Austausches mit Partnerorganisationen unterzeichnete das IOI 2018 Kooperationsabkommen mit der in Genf angesiedelten Association for the Prevention of Torture (APT) und dem Verband der Ombudseinrichtungen des Mittelmeerraums (Association of Mediterranean Ombudsman, AOM).

1.7.2. Internationale Zusammenarbeit

Nationaler Präventionsmechanismus

Als Nationaler Präventionsmechanismus (NPM) ist die VA gemeinsam mit den von ihr eingerichteten Kommissionen stets an einem intensiven Erfahrungsaustausch und der Kooperation mit anderen NPMs interessiert. Nähere Details zur internationalen Zusammenarbeit des österreichischen NPMs finden sich in Band 2 dieses Jahresberichtes.

Vereinte Nationen

Im September 2018 behandelte der UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderung (CRPD) den Länderbericht Österreichs zur Umsetzung der UN-BRK.

Als Nationale Menschenrechtsorganisation wurde die VA eingeladen, sich zum Länderbericht Österreichs zu äußern, und nutzte diese Gelegenheit, um zur Umsetzung der UN-BRK Stellung zu nehmen. In seinem Statement vor dem UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen in Genf forderte Volksanwalt Kräuter verstärkte Anstrengungen, um eine Gleichstellung zu garantieren, da Menschen mit Behinderung in Österreich in fast allen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens (Wohnen, Arbeit, Gesundheit, Bildung, Altersvorsorge etc.) nach wie vor benachteiligt werden.

Die Missstände reichen von unrechtmäßigen Freiheitsentziehungen, fehlenden Betreuungsmöglichkeiten, unzureichendem Zugang zur Bildung und mangelnder Barrierefreiheit bis hin zu Mehrfachdiskriminierungen von Frauen. Volksanwalt Kräuter unterstrich, dass Österreich noch einen langen Weg vor sich habe, bis Menschen mit Behinderung nicht bloß Fürsorgeempfänger sind, sondern ihr Leben selbstbestimmt gestalten können.

Die VA nimmt als Nationale Menschenrechtsinstitution (NHRI) am jährlichen Treffen der Global Alliance of NHRIs (GANHRI) teil. GANHRI vertritt die Interessen von Nationalen Menschenrechtsinstitutionen im UN Menschenrechtsrat und anderen UN Menschenrechtsausschüssen. Die Generalversammlung bringt jährlich Vertreterinnen und Vertreter von über 100 NHRIs nach Genf.

Im Rahmen dieses jährlichen Treffens nahm Volksanwalt Kräuter auch an einer Parallelveranstaltung teil, die von der Association for the Prevention of Torture (APT) organisiert wurde. Der Schwerpunkt lag dabei auf NHRIs, die auch ein Mandat als NPM ausüben. Der Präsident der mexikanischen Menschenrechtsinstitution und die Vertreterin der polnischen Ombudseinrichtung referierten über Fortschritte und Probleme, mit denen sich ihre Institutionen bei der Umsetzung des Mandats konfrontiert sahen. In einem Beitrag informiert Volksanwalt Kräuter die Anwesenden unter anderem über die NPM Trainingsreihe des IOI.

Alle drei Jahre veranstaltet GANHRI eine internationale Konferenz. Diese fand 2018 in Marrakesch statt und wurde von der marokkanischen NHRI ausgerichtet. Die Konferenz feierte das 70-jährige Jubiläum der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, sowie das 25-jährige Jubiläum der Paris Principles und der Gründung von GANHRI. Mehr als 260 Vertreterinnen und Vertreter von NHRIs aus aller Welt – darunter auch eine Expertin der VA – diskutierten unter anderem über die Rolle von NHRIs bei der Erweiterung des bürgerlichen Raums und ihre Bedeutung beim Schutz und bei der Förderung von Menschenrechten, speziell den Rechten von Frauen. Die Teilnehmenden verabschiedeten eine weitreichende Erklärung zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern.

Als Nationale Menschenrechtsinstitution, aber auch in ihrer Funktion als Sitz des IOI Generalsekretariats, pflegt die VA außerdem einen engen Kontakt mit dem Europäischen NHRI-Netzwerk (ENNHRI).

Die ENNHRI Generalversammlung und Jahreskonferenz wurde 2018 vom griechischen Ombudsman in Athen ausgerichtet und stand unter dem Motto „Ombudseinrichtungen in Gefahr“. Dr. Kräuter besuchte diese Konferenz sowohl in seiner Funktion als Volksanwalt als auch in seiner Rolle als Generalsekretär des International Ombudsman Institute (IOI). Der Schwerpunkt der Konferenz lag in der Unterstützung von Ombudseinrichtungen, die unter erschwerten Umständen operieren und von Ombudsleuten, die in ihrer Tätigkeit sogar mit Drohungen gegen die eigene Person konfrontiert sind. In kleineren Arbeitsgruppen wurden außerdem Best Practice Erfahrungen im Bereich Asyl und Migration ausgetauscht und die Rolle von NHRIs bei der Förderung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte diskutiert.

In der ENNHRI Generalversammlung wurde die irische Menschenrechtskommissarin, Emily Logan, zur neuen ENNHRI Vorsitzenden gewählt. Sie löst ab 2019 die kroatische Ombudsfrau Lora Vidovic ab.

Die ENNHRI Arbeitsgruppe zum Thema „Menschen mit Behinderung“ veranstaltete ihr jährliches Treffen in Riga (Lettland). Ein Experte der VA nahm an diesem Treffen und einem daran anschließenden Workshop zur Arbeit unabhängiger Kontrollmechanismen gemäß UN-BRK teil. Als Netzwerk nationaler Menschenrechtsorganisation ist GANHRI bemüht, die Kooperation mit dem UN-Ausschuss zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderung zu vertiefen. Auch Behindertenorganisationen werden vermehrt in diesen Dialog eingebunden, um sicherzustellen, dass unmittelbar Betroffene auch repräsentiert werden.

Im Rahmen des Riga-Trainings reflektierten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer, wie man am besten mit Behindertenorganisationen in Dialog treten könnte, um sicherzustellen, dass bei der Umsetzung der UN-BRK die Kernthemen der betroffenen Gruppe berücksichtigt werden. Des Weiteren diskutierte man, wie diese Organisationen bei ihrer eigenen, unabhängigen Kontrolltätigkeit unterstützt werden können.

Europäische Union und Europäisches Verbindungsnetzwerk

Die jährliche Konferenz des Europäischen Verbindungsnetzes der Bürgerbeauftragten und Petitionsausschüsse (ENO) fand im März 2018 in Brüssel statt. Konferenzthemen waren die Zukunft Europas, aktuelle und zukünftige Herausforderungen für Ombudseinrichtungen und die grenzübergreifende Hilfe für EU-Bürgerinnen und Bürger.

Volksanwalt Kräuter nahm an dieser Konferenz teil und sprach über die Erfahrungen der VA mit Prüffällen im Bereich der grenzübergreifenden Auszahlung von Familienleistungen und die damit verbundenen Probleme. Er wies auf den guten Austausch mit der tschechischen Ombudseinrichtung hin, die ebenfalls immer öfter mit ähnlichen Beschwerden konfrontiert wird, und informierte über den Plan, bei grenzübergreifenden Sozialleistungen zwischen Österreich und Tschechien in Zukunft enger mit den Kolleginnen und Kollegen vor Ort zusammenzuarbeiten.

Zwei Expertinnen der VA nahmen an einem Seminar des ENO Netzwerks teil, das sich speziell an Liaisonbeamtinnen und -beamte und Kommunikationsexpertinnen und -experten richtete. Das Seminar beleuchtete Kooperationsmöglichkeiten zwischen Ombudseinrichtungen im EU-Raum, Best Practice Beispiele für eine bessere Bürgerbeteiligung und die Rolle von Ombudseinrichtungen beim „Open Government“ Prozess, also der Öffnung von Regierung und Verwaltung gegenüber der Bevölkerung.

Im Rahmen der EU Ratspräsidentschaft lud Österreich zu einer Expertenkonferenz zu Roma-Feindlichkeit und Diskriminierung. Basierend auf einer Untersuchung der EU Grundrechteagentur (FRA) wurden die wichtigsten strukturellen Faktoren besprochen, die für diese Diskriminierung verantwortlich sind und wurden Möglichkeiten diskutiert, um diesem Antiziganismus entgegenzuwirken und Inklusion zu fördern.

Wie können die VA und der Rechnungshof das Leben der Bürgerinnen und Bürger verbessern? Dieser Frage widmete sich ein EU-Symposium, das die VA gemeinsam mit dem Rechnungshof im Rahmen des EU Ratsvorsitzes in Wien veranstaltete und bei dem Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus 28 EU-Ländern vertreten waren. Gerade in Zeiten, die von sozialem Wandel, Migrationsbewegungen und rasanten technischen Entwicklungen geprägt sind, braucht es leistungsfähige Institutionen, auf die sich die Bevölkerung verlassen kann. Ombudseinrichtungen und Rechnungshöfe nehmen als Kontrollinstitutionen der öffentlichen Verwaltung diese Schlüsselpositionen ein, um das „Recht auf gute Verwaltung“ zu gewährleisten, wie Volksanwältin Brinek betonte.

Die Veranstaltung stand auch im Zeichen der nachhaltigen Entwicklungsziele der Vereinten Nationen, den sogenannten „Sustainable Development Goals“ (SDG) der Agenda 2030. Besonders zur Erreichung des Ziels 16 „Friedliche und inklusive Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung zu fördern“ können parlamentarische Kontrolleinstellungen wie der Rechnungshof und die VA einen wichtigen Beitrag leisten.

Sonstige Veranstaltungen und bilaterale Kontakte

Im Rahmen der Tagung der Vorsitzenden der Petitionsausschüsse und der Bürgerbeauftragten Deutschlands referierte Volksanwalt Kräuter über das IOI. Die vielbeachtete Präsentation zeigte, dass in Deutschland ein großes Interesse an Geschichte, Organisation, Tätigkeit und Zukunftsperspektive des IOI herrscht. Auch aus Sicht der VA war der Austausch über Erfahrungen und Entwicklungen mit den Beschwerdeeinrichtungen im unmittelbaren Nachbarland sehr interessant und sinnvoll.

Erstmals nahmen auch Bundesrat Peter Samt, Vorsitzender des Ausschusses für BürgerInnenrechte und Petitionen im Bundesrat, Maria Luise Berger, Landesvolksanwältin von Tirol, Josef Siegele, Generalsekretär des Europäischen Ombudsman-Instituts (EOI) und die Volksanwältin von Südtirol, Gabriele Morandell, an diesem Treffen teil.

Volksanwalt Kräuter empfing im Jänner eine Delegation der slowakischen Kindervolksanwältin zu einem Erfahrungsaustausch in Wien, an dem auch die Kinder- und Jugendanwältin (KIJA) der Steiermark teilnahm. Nach einer kurzen Vorstellung der VA stand vor allem ihre Prüffähigkeit im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Familienbeihilfe und des Kinderbetreuungsgeldes im Vordergrund. Hier verwies Volksanwalt Kräuter auch auf die NPM-Tätigkeit zum Schutz von Kinderrechten und den Sonderbericht der VA zu diesem Thema.

Die slowakische Delegation zeigte sich an einem regelmäßigen Erfahrungsaustausch mit der VA und den KIJAs in Österreich sehr interessiert. Beide Seiten betonten die Wichtigkeit einer guten Zusammenarbeit zwischen Österreich und der Slowakei, um den Schutz und die Förderung von Kinderrechten in beiden Ländern weiter zu verbessern.

Nach einem ersten bilateralen Treffen zwischen der VA und der tschechischen Ombudseinrichtung im Vorjahr, lud Volksanwalt Kräuter seine Amtskollegin Anna Šabatová zu einem Folgetreffen nach Wien ein. Besprochen wurde erneut die Problematik der Umsetzung EU-rechtlicher Bestimmungen bei grenzübergreifenden Familienleistungen.

Die VA ist – ebenso wie die tschechische Ombudseinrichtung – mit Fällen konfrontiert, die sich um Familienleistungen mit Auslandsbezug drehen. Immer öfter wenden sich Bürgerinnen und Bürger an die jeweilige Institution, wenn unklar ist, welches Mitgliedsland für die Auszahlung der Familienleistungen zuständig ist und sich die Klärung dieser Zuständigkeit verzögert. Ombudsfrau Šabatová und Volksanwalt Kräuter kamen überein, die gewonnenen Einsichten über die unterschiedliche Herangehensweise in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten beim jährlichen Netzwerktreffen der europäischen Bürgerbeauftragten in Brüssel zu thematisieren. Dabei soll auch auf die teils widersprüchlichen Empfehlungen der EU-Kommission aufmerksam gemacht werden.

Die Leiterin des Menschenrechtsausschusses des georgischen Parlaments und die Vorsitzende der österreichisch-georgischen parlamentarischen Freundschaftsgruppe besuchten die VA. Bei dem Treffen wurde die aktuelle Situation in Georgien, vor allem hinsichtlich einer Verfassungsreform zur Stärkung des Rechtsstaates, beleuchtet. Die Gäste informierten, dass die Möglichkeiten des georgischen Ombudsmans damit verbessert worden seien und nun auch das Parlament für ein Monitoring der Umsetzung der Empfehlungen des Ombudsmans verantwortlich wäre. Volksanwalt Fichtenbauer gab Einblicke in die Arbeitsweise der VA und stellte die Tätigkeit der präventiven Menschenrechtskontrolle vor.

Im März empfingen die Volksanwälte Herrn Duk-Jin Kim, Ombudsmann der südkoreanischen Provinz Gyeonggi, der von einer 18-köpfigen Delegation begleitet wurde. Volksanwältin Brinek und Volksanwalt Fichtenbauer präsentierten die Organisation und Zuständigkeiten der VA, Volksanwalt Kräuter informierte über das IOI. Die verfassungsrechtliche Verankerung der VA sowie deren weitreichende Kompetenzen stießen auf besonderes Interesse. Die TV-Sendung „Bürgeranwalt“ wurde als Instrument zur Bewusstseinschaffung und Möglichkeit, die Arbeit einer Ombudseinrichtung einer breiten Öffentlichkeit zugänglich zu machen, vorgestellt.

Eine Delegation der Society for Human Rights Studies aus China nutzte einen Wien-Aufenthalt zu einem Erfahrungsaustausch mit der VA. Volksanwalt Kräuter präsentierte Aufbau, Mandat und Arbeit der VA. Der Präsident der China Society for Human Rights Studies stellte seine Institution vor und berichtete über die Novellierung der chinesischen Verfassung im März 2018, die auch zu Neuerungen im Bereich der Verwaltungskontrolle geführt habe. Die Institution der Society for Human Rights Studies ist eine Forschungseinrichtung, die sich mit Menschenrechten in China befasst und dazu Bücher publiziert, Symposien organisiert und die Öffentlichkeit über Menschenrechte in China informiert.

Mahito Shindo, Mitglied des IOI und Assistenzprofessor an der School of Sciences der Waseda-Universität in Tokyo, befasste sich in seiner Doktorarbeit mit dem Einfluss von Ombudseinrichtungen auf die Qualität von Verwaltungsentscheidungen in umweltrelevanten Fragen. Im aktuellen Forschungsprojekt verlagert Mahito Shindo seine Feldforschung von der nationalen auf die regionale Ebene und legt den Fokus auf den EU-Raum. Als Beispielinstitutionen führte er Gespräche mit den Ombudseinrichtungen in Irland, Österreich, Schweden und Ungarn und untersucht deren Zusammenarbeit mit dem Büro der Europäischen Bürgerbeauftragten und dem Aarhus Convention Compliance Committee (ACCC). Von besonderem Interesse war für Mahito Shindo die Situation in Österreich, wo sowohl die VA – als nationale Einrichtung – als auch die Umweltschutzbehörden der einzelnen Bundesländer mit umweltbezogenen Themen befasst sind. Im europäischen Kontext verwies Dr. Kräuter auf die gute Kooperation der VA mit dem Büro der Europäischen Bürgerbeauftragten.

Die VA empfing auch eine albanische Delegation der Anti-Diskriminierungskommission, des Ministeriums für Gesundheit und Soziales und der Ombudseinrichtung. Die Gruppe wurde von Volksanwältin Brinek empfangen, im Anschluss konnten die Gäste mehr über die VA, ihren organisatorischen Aufbau und ihre Zuständigkeiten erfahren. Im Hinblick auf die Zusammensetzung der Gruppe wurde auch die Arbeit im Schutz gegen Diskriminierung erläutert, die sowohl bei der Prüfung von Einzelbeschwerden als auch im Rahmen der NPM-Tätigkeit stattfindet.

Der Studienbesuch wurde im Rahmen eines Europarat-Projektes zum Thema Menschenrechte und Anti-Diskriminierung organisiert, um den Teilnehmerinnen und Teilnehmern die in Österreich bestehenden Mechanismen für Gleichstellung und den Schutz gegen Diskriminierung näher zu bringen. Ziel des Projektes ist es, die Anti-Diskriminierungsstellen in Albanien zu stärken und – im Sinne des EU-Annäherungsprozesses – im Land ein wirksames Anti-Diskriminierungssystem aufzubauen.

Zur Feier des 20-jährigen Bestehens der Ombudseinrichtung von Moldawien nahm Volksanwalt Kräuter an einer internationalen Konferenz zum Thema „Evolution und Rolle von nationalen Menschenrechtsinstitutionen in einer modernen Gesellschaft“ teil. In seiner Funktion als IOI Generalsekretär sprach Dr. Kräuter über das IOI und seine Tätigkeit zur Stärkung von Ombudseinrichtungen weltweit. Dr. Kräuter gratulierte Ombudsman Cotorobai und seinem Team zur effektiven Arbeit im Rahmen der Verwaltungskontrolle.

1.8. Bilanz der Mitglieder der Volksanwaltschaft

1.8.1. Volksanwalt Dr. Peter Fichtenbauer

In diesem Bericht gilt es nicht nur, über die Arbeit der VA im Jahr 2018 zu bilanzieren, sondern über die mit 30. Juni 2019 zu Ende gehende Amtsperiode. Die Mitglieder der VA werden für sechs Jahre bestellt und können einmal wiedergewählt werden. Diese verfassungsgesetzliche Beschränkung der Amtszeit spricht für die Unabhängigkeit der Mitglieder. Ein „lebenslangliches“ Verweilen in einer Funktion ist sowohl nach außen als auch nach innen dem Ansehen und der Glaubwürdigkeit einer Institution wohl nicht zuträglich. Der Gesetzgeber hat daher mit der Beschränkung der Amtszeit auf sechs Jahre – mit einmaliger Verlängerungsoption – offenbar einen guten Weg gewählt.

Am Ende der Amtsperiode kann ich resümieren, dass diese sechs Jahre reich an Erfahrungen mit Menschen und ihren Nöten waren. Nicht nur mit Menschen, die sich Hilfe suchend an die VA wenden, sondern auch mit Menschen, die täglich in Behörden, also „in der Verwaltung“ – wie die Bundesverfassung sagt – ihrer Arbeit nachgehen. Gemessen an den tausenden Verwaltungsvorgängen, die täglich in ganz Österreich stattfinden, ist die Anzahl der Beschwerden darüber nicht allzu groß. Das mag mitunter auch daran liegen, dass Menschen die VA gar nicht kennen oder sich nicht beschweren wollen. Aber gemessen an der Größe der VA als kleinstes oberstes Organ sind bis zu 20.000 Beschwerden pro Jahr eine große Zahl. Jede Beschwerde und jedes Prüfverfahren der VA hilft, die Verwaltung noch besser zu machen und das Vertrauen der Menschen in „ihre“ Behörden zu stärken oder wiederherzustellen. Rückblickend ist diese an interessanter und herausfordernder Arbeit reiche Zeit jedenfalls sehr schnell vergangen.

Im Parlamentsbericht über das Jahr 2013 – der erste meiner Amtsperiode – habe ich meiner Freude darüber, dieses wichtige Amt bekleiden zu dürfen, Ausdruck verliehen. „Die Betreuung der Anliegen, die Menschen an die VA herantragen, ist ein bedeutender Auftrag der Bundesverfassung, den die VA nach bestem Wissen und Gewissen zu erfüllen hat“, stellte ich damals fest. Nach nahezu sechs Jahren kann ich diese Überzeugung nur nochmals bekräftigen. Die nachprüfende Kontrolle über die öffentliche Verwaltung ist der Grundpfeiler der volksanwaltschaftlichen Tätigkeit, auf dem alle nachfolgenden Aufgaben aufbauen.

Nur durch die seit 1. Juli 1977 geleistete Arbeit gewann die VA das Vertrauen der Menschen und der Parlamente, deren Hilfsorgan sie ist. Sie wurde daher mit weiteren Aufgaben betraut, die wichtig und auch über die Grenzen hinweg bedeutsam sind. So hat die VA über die „Präventive Menschenrechtskontrolle“ nicht nur ihren Auftraggebern, den österreichischen Parlamenten, zu berichten, sondern auch einem internationalen Gremium der UNO, dem Unterausschuss zur Verhütung von Folter. Große Aufmerksamkeit erregte der einstimmige Beschluss des Nationalrats im Jahr 2017, die VA mit der Prüfung zu betrauen, ob Menschen, die in staatlichen und kirchlichen Einrichtungen sowie Pflegefamilien Missbrauch und Gewalt erfahren haben, eine Heimopferrente erhalten sollen. Wie ernst diese Aufgabe sowohl von politischer Seite als auch von Seiten der VA genommen wurde und wird, zeigt auch, dass im Jahr 2018 die gesetzlichen Bestimmungen nach Evaluierung durch die VA zugunsten der Betroffenen noch ausgeweitet wurden.

Jedes Mitglied der VA hat wohl gewisse Themen, die ihm ein besonderes Anliegen sind. Diese Themen behält man immer im Auge, auch wenn eine vollständige Lösung des Problems noch

nicht erreichbar war und ist. Ein Aspekt der Arbeit der VA ist nämlich, dass man festgestellte Unzulänglichkeiten in der Verwaltung nicht bzw. nicht gleich beheben oder verbessern kann. Das liegt einerseits an dem rechtlichen Diskurs, den man mit dem Gegenüber – in der Regel das zuständige oberste Organ – führen muss und in dem sich die Behörde nicht immer der Rechtsmeinung der VA anschließt. Andererseits scheitert aber der von keiner Seite bestrittene Verbesserungsbedarf einer Situation an Defiziten wie Budget, Personal oder Einigkeit in der Vorgangsweise.

Wer meine Arbeit verfolgt hat, weiß, dass die Situation chronisch kranker Kinder in den Kindergärten und Schulen ein solches wichtiges Thema ist, das ich in sechs Jahren nie aus den Augen verloren habe. Ich habe unermüdlich daran gearbeitet und viele Gelegenheiten ergriffen, dieses Thema den Entscheidungsträgern und der Öffentlichkeit näher zu bringen. So konnte ich das Parlament im Jahr 2015 für eine Enquete gewinnen, in der hervorragende Expertinnen und Experten ihr Wissen einbrachten. 2018 fand im Albert-Schweitzer-Haus in Wien eine Podiumsdiskussion zum Thema „Rechte chronisch kranker Kinder“ statt. Ich nahm die Gelegenheit gerne wahr, mit Vertreterinnen und Vertretern der Politik, Wissenschaft und Lehrerschaft meine Sichtweise und meine Forderungen zu erörtern. Bei der Diskussion meldeten sich zahlreiche Betroffene zu Wort und berichteten über ihre Probleme. Manche Schilderungen zeigten das erstaunliche, offenbar nach wie vor bestehende Wissensdefizit von Lehrkräften, wie mit chronischen Erkrankungen umzugehen ist. Noch immer soll es vorkommen, dass Schulen Kinder aufgrund ihrer Erkrankungen nicht aufnehmen. Verbesserungsvorschläge der VA wurden bereits umgesetzt, aber auf erste Schritte müssen weitere folgen, um unseren Kindern bestmöglich den Weg in das weitere Leben zu ebnen.

Auch von meiner Forderung nach Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine Pflichtversicherung für Naturkatastrophen bin ich in all den Jahren nicht abgewichen. Bestärkt durch die nahezu alljährliche Berichterstattung über Hochwasser, Hagel und sonstige gravierende Naturereignisse, die Menschen in ihrer Existenz bedrohen, weise ich immer wieder darauf hin, dass nur eine Pflichtversicherung die Menschen davon befreit, auf „Almosen“ des Staates angewiesen zu sein. Die Zahlungen aus den Katastrophenfonds können nicht ansatzweise die erlittenen Schäden abdecken, weshalb nur eine Pflichtversicherung mit den entsprechenden internationalen Rückversicherungen einen adäquaten Ausgleich leisten könnte.

Ich habe mich stets bemüht, mit allen Kräften für eine Lösung zu argumentieren, musste aber auch zur Kenntnis nehmen, dass die VA über keine „exekutive Gewalt“ verfügt, um ihre Vorschläge durchsetzen zu können. Hilfreich dabei war und ist auch meine jahrzehntelange Arbeit als Rechtsanwalt. Die VA wurde gegründet, um das Gefühl der „Ohnmacht des Einzelnen gegenüber der Verwaltung zurückzudrängen“, wie ich bereits im Parlamentsbericht des Vorjahres geschrieben habe. Ich bin überzeugt, dass es mir in vielen Fällen gelungen ist, durch Aufklärung, aber auch durch konkrete Lösungen dieses „Ohnmachtsgefühl“ zu beseitigen. Für all die gesammelten Erfahrungen, positiven Rückmeldungen, aber auch konstruktive Kritik bin ich dankbar, da daraus eine gute Grundlage für die Weiterentwicklung der Arbeit und der persönlichen Sichtweisen entstehen kann.

1.8.2. Volksanwalt Dr. Günther Kräuter

Vorerst möchte ich mich bei allen Parlamentsfraktionen für die einstimmige Novellierung des Heimopferrentengesetzes bedanken. Durch die rasche Umsetzung der Vorschläge der VA können nun auch Opfer von Missbrauch und Gewalt in Krankenanstalten eine Rente und somit zu-

mindest eine offizielle Anerkennung ihres Martyriums erlangen. Gleiches gilt für jene Kinder und Jugendliche, die privaten Einrichtungen zugewiesen und oft grausam misshandelt und gequält wurden. Die Möglichkeit eines Feststellungsbescheides und vor allem auch Verbesserungen für Menschen mit Behinderungen sind ebenfalls Inhalt der so wichtigen Novellierung.

Auch den Mitgliedern der Heimopferrentenkommission möchte ich meinen Dank aussprechen. Es ist schließlich nicht einfach, sich regelmäßig im Detail mit den bedrückenden Schicksalen und den menschenverachtenden Praktiken der „Erziehung“ in vergangenen Jahrzehnten zu beschäftigen. Nicht hoch genug einschätzen kann man die dafür nötigen vorbereitenden Tätigkeiten der Mitarbeiterinnen im Heimopferrentenbüro.

Ein besonderes Anliegen ist mir unser Menschenrechtsmandat, der „Nationale Präventionsmechanismus“ (NPM). Durch hunderte Besuche unserer Expertendelegationen in Alten- und Pflegeheimen, Psychiatrien, Justizanstalten und Einrichtungen für Kinder und Jugendliche konnten zahlreiche strukturelle Verbesserungen erwirkt werden. Vielfach zeigen sich Verantwortungsträger einsichtig, wenn die VA auf Probleme aufmerksam macht und in Empfehlungen Lösungsansätze anbietet. Ich möchte mich ausdrücklich bei den Kommissionsleiterinnen und Kommissionsleitern sowie allen Kommissionsmitgliedern für ihre engagierte Arbeit bedanken.

Nicht immer werden jedoch der gesellschaftspolitische Wert und praktische Nutzen des präventiven Menschenrechtsschutzes erkannt und unterstützt. Tendenzen einer gewünschten „Verschlankung“ des Mandates aus wirtschaftlichen Motiven, etwa im Pflegebereich, muss entschlossen und gemeinsam mit dem Menschenrechtsbeirat und der Zivilgesellschaft entgegengetreten werden.

Im Rahmen unseres Menschenrechtsmandats und auf Grundlage der Erkenntnisse unserer Expertenkommissionen fordert die VA seit Jahren bundeseinheitliche Standards in Einrichtungen für Kinder und Jugendliche – etwa betreffend Personal, Gewaltprävention und sexualpädagogische Konzepte. Bestehende Unterschiede drohen jedoch durch die sogenannte „Verländerung“ der Kinder- und Jugendhilfe (die Übertragung von Gesetzgebung und Vollziehung in die alleinige Kompetenz der Länder) größer zu werden. Die VA hat im Berichtszeitraum eindringlich vor dieser Entwicklung gewarnt, leider wurde die „Verländerung“ dennoch beschlossen. Umso wichtiger ist es nun, einheitliche Standards festzulegen und einzufordern. FICE-Austria initiierte das Projekt „Qualitätsentwicklung in der stationären Kinder- und Jugendhilfe“. Unter Beteiligung der VA wird mit Unterstützung der Wissenschaft, einiger Trägerorganisationen und Aufsichtsbehörden ein Handbuch über „Qualitätsstandards in der Kinder- und Jugendhilfe“ entwickelt.

Im Bereich der Pflege bleibt ebenso viel zu tun: In unserer alternden Gesellschaft ist eine menschenwürdige Pflege, die sich an den Bedürfnissen der pflegebedürftigen Menschen orientiert, das Zukunftsthema Nummer eins. Für die Pflege zu Hause fordere ich daher verbindliche Qualitätsstandards, mehr Unterstützung für pflegende Angehörige sowie eine Anhebung des Pflegegelds in allen Stufen um 30 %– so viel beträgt allein der Wertverlust seit seiner Einführung. Auch bei der stationären Pflege in Alten- und Pflegeheimen wird sich die VA weiterhin unermüdlich für einheitliche Standards sowie ausreichendes und gut ausgebildetes Personal einsetzen. Eine menschenwürdige Pflege ist nicht zuletzt eine Frage des Respekts vor der Lebensleistung älterer Menschen.

Pflegekräfte verdienen größeren Respekt, höhere Wertschätzung und angemessene Arbeitsbedingungen. Der Pflegeberuf ist ein Schlüsselberuf, jetzt und noch viel stärker in der Zukunft. Es

gibt einen dringenden Bedarf an Nachwuchs-Fachkräften und Pflege(fach)assistenten. Um notwendige Rahmenbedingungen zur Erhöhung der Attraktivität des Pflegeberufs zu schaffen, ist ein Maßnahmenmix von Bund und Ländern erforderlich

Ich möchte auch unseren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern danken. Auf ihre Expertise und ihren Einsatz gründet sich das Vertrauen der Bevölkerung in die VA. Ohne dieses Fundament wäre auch die überaus erfolgreiche Zusammenarbeit mit der Redaktion der ORF-Sendung „Bürgeranwalt“ nicht möglich. ORF-Ikone Peter Resetarits und die Redakteurinnen und Redakteure verstehen es, auf einfühlsame und professionelle Art und Weise unsere Arbeit zu vermitteln. Dass die ORF-Sendung „Bürgeranwalt“ einen neuen Sendepfad mit verlängerter Sendezeit hat und auch in Gebärdensprache zugänglich ist, freut uns sehr. Dafür gebührt besonderer Dank.

Last but not least möchte ich die international äußerst geschätzte und gelobte Arbeit unseres kleinen Teams im IOI Generalsekretariat (International Ombudsman Institute) würdigen. Nahezu 200 Institutionen in rund 100 Ländern weltweit so erfolgreich zu betreuen, bringt nicht nur der VA, sondern auch der Republik Österreich viel Anerkennung in allen Erdteilen.

Ob ich meine Tätigkeit als Volksanwalt, Generalsekretär des „International Ombudsman Institute“ und Leiter der Heimopferrentenkommission ab Sommer 2019 fortführen kann, hängt von der Nominierung bzw. Wahl durch das Parlament ab. Ich bin mit Herz und Leidenschaft Volksanwalt und stehe für eine zweite Amtsperiode sehr gerne zur Verfügung.

1.8.3. Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek

Auf ein Jahr intensive Arbeit zurückzublicken und zu resümieren, bedeutet zu fokussieren und damit auch wegzulassen. So illustriert der folgende Abriss einen wesentlichen Ausschnitt meiner bzw. unserer Tätigkeit. Vertiefungen und Details sind den jeweiligen Berichtsabschnitten zu entnehmen. Am Ende einer 11-jährigen Tätigkeit geht mein Blick aber auch weiter zurück.

Tausende bearbeitete Beschwerdefälle, hunderte protokollierte verarbeitete Einzelgespräche, unzählige telefonische Auskünfte und „Erste Hilfen“ pro Jahr zeugen von intensiver Arbeit. Was Bürgerinnen und Bürger „schmerzt“, verunsichert, besorgt stimmt, „beleidigt“, rechtlich einengt, das wissen wir in der VA sehr genau. Ebenso wissen wir, wie die öffentliche Verwaltung ihre Arbeit in den letzten Jahren bürgerorientierter und zeitgemäßer gestaltet hat. Viele Themen wurden in einzelnen Expertengesprächen vertieft oder in öffentlichen Diskussionen und Veranstaltungen erörtert. Darunter waren Strukturfragen, die eine breite Palette an Themen betrafen, wie zum Beispiel wohnpolitische Setzungen, bodenverzehrende Raumordnungsregelungen, die Rechtsstellung von Menschen, die mentale und intellektuelle Unterstützung benötigen, um ihren Autonomieverlust zu minimieren, gewaltfreies Zusammenleben oder die Berücksichtigung von Menschen mit Behinderungen. Vielfach schlugen sich die Ergebnisse auch in Fachpublikationen nieder. So wurde die VA in vielen Bereichen zu einem gesuchten Kompetenzzentrum.

In der Umsetzung unseres Auftrages zur präventiven Menschenrechtskontrolle ist der österreichische Weg zum international vielbeachteten Modell geworden, wegen der Zusammensetzung und Organisation der Besuchsmissionen, aber auch wegen der Besuchsmethodik und der Auswertung der Ergebnisse. Diese bisher entwickelte Praxis muss aber immer wieder veränderten Bedürfnissen angepasst werden.

Historische und politische Ereignisse, die die europäische Staatengemeinschaft nahezu gleichermaßen betreffen, stellen auch eine Herausforderung für die Verteidigung der Menschenrechte dar. Einmal erreicht geglaubte Standards bedürfen einer ständigen Verteidigung. Immer öfter müssen sich humanitäre Kräfte undifferenzierten Kritikern entgegenstellen. Im Strafvollzugsalltag sind in der letzten Zeit Stimmen laut geworden, die die Europäische Menschenrechtskonvention in ihrer Wirkmächtigkeit beschränken und Menschenrechte sowie Resozialisierungsgesetze relativieren wollen. Es gehört zu meinen selbstverständlichen und ehrenvollen Aufgaben als Volkanwältin, gesetzes- und menschenrechtskonform zu prüfen, zu gewichten und Missstände zu benennen – im Verwaltungsbereich wie im Menschenrechtsbereich. Die Straf- und Maßnahmenvollzugspraxis betreffend sind in den letzten Jahren große und kleine Empfehlungen zu hundert dargestellt worden. Sie sind maßgebliche Rückmeldungen für das Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz sowie für den National- und Bundesrat und finden unter anderem auch Eingang in die Ausbildung des Strafvollzugspersonals.

Beispielhaft für unseren erfolgreichen Einsatz ist die Reform des Sachwalterrechts, die wir gemeinsam mit dem Parlament und einer breiten Öffentlichkeit auf den Weg gebracht haben. Seit 1. Juli 2018 ist das neue Erwachsenenschutzgesetz in Kraft. Dank professioneller Vorbereitung und offenkundig ausreichender budgetärer Ausstattung bestätigen die ersten Erfahrungen die Richtigkeit der Entscheidungen, womit der Weg von der Entmündigung zu „Empowerment“ weiter beschritten werden kann. Was zu beobachten sein wird, ist die Ausstattung der Erwachsenenschutzvereine, damit das Clearing professionell durchgeführt wird, sowie die Qualität der Arbeit jener Erwachsenenvertreter, die aus dem Bereich der Rechtsberufe kommen. Diese Vertreterinnen und Vertreter müssen sich nach dem Gesetz nachweislich an besonderen Qualitätsmaßstäben orientieren.

Steigende Beschwerdezahlen in den letzten Jahren und ein sensibilisiertes Menschenrechtsbewusstsein haben in Österreich zu einem politischen Umdenken geführt und eine auch gemäß der UN-Behindertenrechtskonvention moderne Praxis etabliert, die in den nächsten Jahren gefestigt werden muss. Ein wesentlicher „Baustein“ für die Selbständigkeit und die Stärkung des Willens der Betroffenen bildet die Vorsorgevollmacht, um möglichst lange „Herr im eigenen Haus“ zu bleiben.

Die besorgniserregende Entwicklung von Aggression und Gewalt, die in den Schulen beginnt, in den Beziehungen fortgesetzt wird und in den Institutionen Polizei, Justiz und Jugendwohlfahrt erfasst wird, bildet sich auch in den Beschwerden in der VA ab: Jede fünfte in Österreich lebende Frau ist körperlicher und/oder sexueller Gewalt ausgesetzt. Die besondere Herausforderung liegt in der Komplexität des Problems bzw. in der Notwendigkeit des Zusammenwirkens der Behörden und NGOs. Diesbezüglich steht Österreich erst am Beginn.

Es lag nahe, zur Thematisierung und Bearbeitung eine Kooperation mit dem Zentrum für Gerichtsmedizin der Medizinischen Universität Wien und dem Verein Autonome Österreichische Frauenhäuser (AÖF) einzugehen, die 2018 zum dritten Mal in eine kompakte interdisziplinäre Ringvorlesung mündete. Im Zentrum stand das gemeinsame Ziel, Gewaltformen zu erkennen, zu benennen und nicht müde zu werden, der Tabuisierung und Verharmlosung dieses Themas entgegenzuwirken. Unter dem Schwerpunkt „Kinder und Jugendliche als Betroffene von häuslicher Gewalt“ beleuchteten 25 Vortragende verschiedener Berufsgruppen inklusive der Expertinnen und Experten der VA das Thema aus theoretischer und praktischer Sicht. Im Fokus der Auftakt- und Abschlussveranstaltung mit weiteren Fachvorträgen und einer hochkarätigen Podiumsdiskussion stand die Frage, wie man angesichts von steigenden Zahlen bei Gewalthandlungen eine Verbesserung der Kinderrechte im Alltag erreichen kann.

Bauen und Wohnen war in der Vergangenheit ein ständig aktuelles Thema. Auch wenn damit strukturell im Wesentlichen die Länder- und Gemeindeverwaltung angesprochen ist, dringen diese Beschwerden über die Landesparlamente in die Öffentlichkeit bzw. in die politische Diskussion. Viele betrafen den Wohnungszustand von Gemeindewohnungen in ganz Österreich, naturgemäß am stärksten in Wien, das den Menschen mehr als 220.000 Wohnungen zur Verfügung stellt. Beschwerden über Ausstattungs- und Sanierungsfragen standen genauso im Fokus wie unrichtige Abrechnungen, ungerechtfertigte Mahnungen oder unzumutbare Versagungen von Veränderungswünschen. Dass Gemeinden „ihre“ Bewohner bevorzugen wollen, ist auf den ersten Blick nachvollziehbar. Mit ungerechtfertigten negativen und positiven Diskriminierungen setzen sie sich aber ins Unrecht – ob bei Bädergebühren oder Vorreihungen bei Wohnungsvergaben.

Ebenso oft sind Raumordnungsgesetze ein Grund für Beschwerden. Offenkundig wird, dass Flächenwidmungen und deren Änderung Eingriffe ins Eigentum darstellen. Der Verdacht von unkorrekten Verfahren, von Bevorzugungen bestimmter Personen und Parteien, das heißt von „Wunschwidmungen“, bringt vielfach die betroffenen Behörden insgesamt in Misskredit. Attitüden aus längst vergangenen Tagen wie „Das haben wir immer so gemacht“, „Wir brauchen nichts Schriftliches“ oder Ähnliches führen geradewegs in mühsame Aufhebungsverfahren und langwierige Rechtsstreitigkeiten – am Ende zu Verlierern auf allen Ebenen.

Wesentliches Ziel unserer bzw. meiner Prüftätigkeit war die Absicherung eines soliden Grundverständnisses für den demokratischen (liberalen) Rechtsstaat durch die Kontrolle des behördlichen Handelns. Spiegelte sich in den tausenden Beschwerden, die über diese Zuständigkeit hinausgingen, ein gesellschaftliches und damit politisches Problem, so betraf es mich genauso. Die in diesem Zusammenhang öffentlich und parlamentarisch aufgeworfenen Fragen konnten vielfach einer Verbesserung zugeführt werden, wofür ich im Namen aller herzlich danke.

2. Heimopferrente

Einleitung

Personen, die als Kinder oder Jugendliche im Zeitraum vom 10. Mai 1945 bis 31. Dezember 1999 in einem Heim, bei einer Pflegefamilie oder in einer Krankenanstalt Opfer eines Gewaltdelikt wurden, können seit 1. Juli 2017 eine Zusatzrente in der Höhe von 306,60 Euro (Wert 2018) erhalten. Antragstellerinnen und Antragsteller, die vom Einrichtungs- oder Jugendwohlfahrtsträger bereits eine pauschalierte Entschädigung erhalten haben, bekommen die Rente ohne neuerliche Prüfung der Gewalterlebnisse. In allen übrigen Fällen beurteilt die Rentenkommission der VA den Sachverhalt.

Seit Juli 2017 bearbeitete die Rentenkommission der VA mehr als 1.000 Anträge auf Gewährung einer Heimopferrente. Auch 2018 war der Zustrom von Antragstellerinnen und Antragstellern ungebrochen.

Pensionistinnen und Pensionisten stellen den Antrag beim Pensionsversicherungsträger, alle übrigen beim Sozialministeriumservice. Diese Entscheidungsträger erlassen den Bescheid.

Die so wichtige Aufgabe der HOG-Rentenkommission wurde im administrativen Bereich, also der personellen und räumlichen Ausstattung des Büros – entgegen den eindeutigen Formulierungen bei der Gesetzgebung – alles andere als zufriedenstellend unterstützt.

Bei Drucklegung dieses Berichts waren diesbezüglich Gespräche im Gang.

2.1. Verfahren bei der VA

Die Anträge auf Heimopferrente werden von den Entscheidungsträgern – Pensionsversicherungen und Sozialministeriumservice – entgegengenommen. Der Entscheidungsträger prüft, ob die grundsätzlichen Voraussetzungen für eine Rente, zum Beispiel Pensionsbezug oder Pensionsalter, gegeben sind. Wenn die Antragstellerin bzw. der Antragsteller im Antrag angibt, noch keine pauschalierte Entschädigung erhalten zu haben, wird der Antrag anschließend an die VA weitergeleitet.

Die VA nimmt mit der Antragstellerin bzw. dem Antragsteller Kontakt auf und leitet ein Clearingverfahren ein. Das Ergebnis der Erhebungen wird der Rentenkommission vorgelegt. Diese beurteilt in regelmäßigen Sitzungen die Anträge und macht der VA einen Vorschlag für eine Empfehlung. Das Kollegium der VA übermittelt den Entscheidungsträgern schließlich eine befürwortende oder eine ablehnende Empfehlung.

Fälle, die nach ausführlicher Bewertung der Rentenkommission eine Strafverfolgung von Täterinnen und Tätern möglich erscheinen lassen, werden von der VA an die StA weitergeleitet.

2.2. Die wichtigsten Zahlen und Fakten

Im Berichtsjahr übermittelten die Entscheidungsträger (Pensionsversicherungen und Sozialministeriumservice) 522 Anträge auf Heimopferrente (2017: 517) an die Rentenkommission. 55 Anträge

wurden dabei direkt bei der VA eingereicht und dann an die Entscheidungsträger weitergeleitet. 41 % der Anträge wurden von Frauen gestellt und 59 % von Männern.

Darüber hinaus wandten sich weitere 120 Personen mit ihren Anliegen und Beschwerden zur Heimopferrente hilfesuchend an die VA. In fünf Fällen musste ein Missstand festgestellt werden (siehe Kap. 3.2.6).

Elfmal trat die Rentenkommission zusammen und befasste sich mit insgesamt 342 Anträgen. In 322 Fällen beschloss das Kollegium der VA nach sorgfältiger Prüfung durch die Rentenkommission eine positive und in 16 Fällen eine negative Empfehlung. Vier Fälle wurden von der Rentenkommission zur ergänzenden Sachverhaltsermittlung zurückgestellt und daher im Geschäftsjahr 2018 nicht mehr abgeschlossen.

Im Berichtszeitraum verschickte die Rentenkommission rund 300 Einladungen zu Clearinggesprächen, 283 Clearingberichte stellten die Clearingexpertinnen und -experten im Jahr 2018 fertig.

An die 340 Personen leitete die Rentenkommission bislang zur Durchführung eines Clearings an eine Opferschutzstelle weiter. 235 Personen erhielten daraufhin im Berichtsjahr eine pauschalierte Entschädigung. In diesen Fällen war keine Befassung der Rentenkommission mehr erforderlich, da durch die Zahlung der Entschädigung bereits ein Rentenanspruch entstand.

In einigen Fällen wurde keine inhaltliche Prüfung eingeleitet, da die Antragstellerinnen bzw. Antragsteller bereits eine pauschalierte Entschädigung erhalten hatten (24) und somit die Anspruchsberechtigung vorliegt bzw. der Antrag zurückzogen wurde (16).

Negative Beurteilungen durch die Rentenkommission erfolgten aus unterschiedlichen Gründen: In der Mehrzahl der ablehnend beurteilten Fälle kam die Rentenkommission zu dem Ergebnis, dass kein vorsätzliches Gewaltdelikt im Sinne des StGB wahrscheinlich gemacht wurde. So gehen vereinzelt Personen davon aus, die alleinige Unterbringung in einem Heim berechtigt zum Bezug der Rente. In einigen Fällen erfüllen die Schilderungen nicht die Voraussetzungen eines vorsätzlichen Gewaltdelikts, wenn etwa über eine ausschließlich emotionale Vernachlässigung berichtet wird. Weiters mussten negative Empfehlungen ausgesprochen werden, weil keine Unterbringung nach dem HOG vorlag. Dies ist etwa dann der Fall, wenn der Betroffene in einem Privatheim war und es keine Belege für eine Maßnahme der Kinder- und Jugendhilfe gab. In einem Fall erfolgte dem Gesetz entsprechend eine negative Beurteilung, weil sich das Gewaltvorbringen auf den Zeitraum vor dem 9. Mai 1945 bezog.

In den überwiegenden Fällen beziehen sich die Gewaltberichte auf Kinder- und Jugendheime sowie Internate. 14 % der Antragstellerinnen und Antragsteller haben Gewalt auch in einer Pflegefamilie erlitten sowie 5 % in einer Krankenanstalt.

Die Mehrheit der Antragstellerinnen und Antragsteller nannte Unterbringungen (Heime, Pflegefamilien und Krankenanstalten) in Wien (149) und NÖ (152), gefolgt von Kärnten (25) und OÖ (15).

Die häufige Nennung von Wien und NÖ ergibt sich daraus, dass die Gemeinde Wien keine pauschalierten Entschädigungen mehr auszahlt und die Gemeinde Wien auch Einrichtungen in NÖ unterhielt. Konkret betrieb die Wiener Kinder- und Jugendhilfe auch Heime sowie Vertragsheime mit privaten Trägern in NÖ. Anträge von Betroffenen, die keine pauschalierte Entschädigung mehr erhalten können, werden ausschließlich vor der Rentenkommission behandelt.

Auch das Land Ktn gewährt keine pauschalierten Entschädigungen mehr. Das Land OÖ zahlt nur Entschädigungen bei Unterbringungen in Landesjugendheimen und sehr eingeschränkt für Betroffene in Pflegefamilien. Alle übrigen Antragstellerinnen und Antragsteller haben keine Möglichkeit auf eine pauschalierte Entschädigung aus OÖ. Diese Anträge werden daher von der Rentenkommission beurteilt.

Im Berichtsjahr wurde außerdem über Unterbringungen in der Stmk (13), im Land Sbg (4) und in Tirol (3) berichtet. Zu Vbg und dem Bgld erfolgten keine Nennungen.

Rund 70 % der Betroffenen berichteten bei den Clearinggesprächen im Jahr 2018, dass sie sowohl Opfer körperlicher als auch psychischer Gewalt geworden sind. Ein Drittel der Antragstellerinnen und Antragsteller wurde Opfer sexueller Gewalt.

235 Antragstellerinnen und Antragsteller bei der Rentenkommission erhielten im Berichtsjahr eine pauschalierte Entschädigung vom Heim- bzw. Jugendwohlfahrtsträger. 79 Personen haben von der NÖ LReg eine Entschädigung erhalten, 70 Betroffene von der Katholischen Kirche, 28 Personen vom Land Stmk, 17 vom Land OÖ, 15 aus Tirol, acht vom Land Vbg, vier vom Stadtmagistrat Innsbruck und weitere vier vom Land Sbg, drei von der Bgld LReg, jeweils zwei Personen haben eine finanzielle Entschädigung vom Stadtmagistrat Linz, SOS Kinderdorf und der Evangelischen Kirche erhalten und ein Betroffener wurde durch den KAV entschädigt.

2.3. Formen der erlittenen Gewalt

Antragstellerinnen und Antragsteller berichteten über viele Grausamkeiten und schreckliche Erlebnisse. Die Berichte zeigen, dass der Schutz, den Kinder und Jugendliche durch die Unterbringung in Heimen, bei Pflegefamilien und in Krankenanstalten erfahren sollten, nicht sichergestellt war. Es kam zu psychischer, physischer und auch sexueller Gewalt.

Mädchen, die Opfer sexuellen Missbrauchs wurden, galten in den (katholischen) Erziehungsheimen als gebrandmarkt. Erzieherinnen und Erzieher vermittelten den Eindruck und sprachen das auch manchmal offen aus, dass die Jugendlichen den Missbrauch durch eigenes „schlechtes“ Verhalten selbst verschuldet hätten. Zuwendung, Verständnis oder gar therapeutische Unterstützung gab es bei Missbrauchserfahrungen nach den Berichten der Betroffenen nie.

Eine Vorverurteilung der Kinder und Jugendlichen war weit verbreitet. Anhand familiärer Umstände, wie Arbeitslosigkeit, Alkoholkrankheit oder finanzieller Probleme der Eltern, wurde den Kindern bereits jegliche Entwicklungschance abgesprochen. Entsprechend abwertend lesen sich auch so manche „Führungsberichte“ in den Kinder- und Jugendhilfeakten. Die Antragstellerinnen und Antragsteller fühlten sich durch diese Demütigungen besonders betroffen und litten sehr darunter.

Einzelnen Einrichtungen können oft spezifische Gewalthandlungen zugeordnet werden. In manchen Einrichtungen war beispielsweise der sogenannte „Brusthammer“ (Schlag mit der Faust gegen den Brustkorb) ein typischer Übergriff von Erzieherinnen und Erziehern, in einem anderen Heim die sogenannten „Bastonaden“ (Schläge auf die nackten Fußsohlen). Eine häufig beschriebene Form der Demütigung war das Bloßstellen der Betroffenen bei Bettnässen. Das Kind musste sich mit dem nassen Leintuch vor der gesamten Gruppe oder gar dem ganzen Heim aufstellen. Sehr häufig beschreiben die Antragstellerinnen und Antragsteller auch die Essenssituation als sehr qualvoll. Es kam entweder zum Essensentzug als Mittel der Sanktion oder zum Essenszwang. Essen wurde mit psychischen Mitteln (etwa durch Androhen von Schlägen oder die Dro-

hung, den ganzen Nachmittag vor dem vollen Mittagsteller sitzen zu müssen) oder durch körperliche Gewalt, mit Schlägen oder etwa gewaltsamem Füttern, erzwungen.

2.4. Probleme im Verfahren

Im Berichtsjahr gaben 65 Antragstellerinnen und Antragsteller an, in einer Krankenanstalt Gewalt erlitten zu haben. Das sind 12 % aller Anträge im Jahr 2018.

Insbesondere bei Krankenanstalten stellt die Recherche der Dokumentation der Unterbringung die VA vor große Herausforderungen. Anders als bei Unterbringungen in Kinder- und Jugendheimen, wo Jugendamtsunterlagen meist noch vorhanden sind, wurden Krankenhausakten in den meisten Fällen über die gesetzliche Aufbewahrungsfrist hinaus (30 Jahre) nicht aufbewahrt. Weitere Faktoren erschweren die Suche: Vielfach wechselten die Träger der Krankenanstalten. Einrichtungen für die Behandlung von Kindern wurden in den meisten Fällen bereits aufgelöst, da diese aufgrund der besseren gesundheitlichen Versorgung nicht mehr erforderlich waren, beispielsweise die zahlreichen Einrichtungen für junge Patientinnen und Patienten mit Lungentuberkulose.

Insgesamt funktioniert die Zusammenarbeit mit Bundes-, Landes- und Gemeindebehörden sowie Krankenhausträgern hinsichtlich der Anforderung von Unterbringungsbestätigungen sehr gut. Es muss konzediert werden, dass die Aktenrecherche für diese Stellen durchaus eine schwierige Aufgabe darstellt. Genaue Zeitangaben sind den Antragstellerinnen und Antragstellern oftmals nicht mehr möglich. Einrichtungsträger sowie Leitungsorganisationen konnten über die Jahre wechseln. Genaue Aufzeichnungen liegen oftmals nicht mehr vor. Kinder wurden an verschiedenen Orten untergebracht, wodurch sich wechselnde Zuständigkeiten ergeben.

Sehr kritisch ist anzumerken, dass Auskunftersuchen an die Katholische Kirche oftmals sehr schleppend und wenig motiviert bearbeitet wurden. Wenngleich die Katholische Kirche nach den Bestimmungen des HOG unter anderem zur Auskunft über Name, Ort und Zeitraum der Unterbringung in einer kirchlichen Einrichtung verpflichtet ist, kommt die Katholische Kirche dieser Verpflichtung nur sehr zögerlich nach. Anfragen werden oftmals erst nach einem halben Jahr oder noch später beantwortet. Für die Beurteilung des Rentenanspruchs sind diese Auskünfte aber unerlässlich. Die ungebührlich lange Auskunftsdauer ist für die hochbetagten und schwer kranken Antragstellerinnen und Antragsteller unerträglich.

Der Vorsitzende der Rentenkommission, Volksanwalt Dr. Kräuter, beabsichtigt, ein klärendes Gespräch mit der Kirchenleitung zu führen.

Oberstes Gebot für die VA ist die Vermeidung einer Retraumatisierung. Die Betroffenen sollen durch das Verfahren möglichst wenig zusätzlichem Druck ausgesetzt sein. Die Antragstellerinnen und Antragsteller können etwa den Termin für das Vier-Augen-Clearinggespräch frei wählen. Wird für die VA ein Unterstützungsbedarf sichtbar, werden die Betroffenen über Psychotherapieangebote und sonstige sozialen Hilfen informiert.

Für viele Antragstellerinnen und Antragsteller bedeutet das Verfahren dennoch eine große Belastung. Viele benötigen bereits Unterstützung bei der Antragstellung. Auch die Kontaktaufnahme zum Clearinggespräch stellt für einige eine große Hürde dar. Viele waren nach dem Gespräch mit einer fachkompetenten Person erleichtert. Zahlreiche Betroffene erfahren im Clearinggespräch zum ersten Mal in ihrem Leben Verständnis für die erlittenen Traumata.

Die Rentenkommission kann für die Clearinggespräche auf einen Pool von rund 50 Clearingexpertinnen und Clearingexperten in Österreich und Deutschland zurückgreifen. Die Rückmeldung der Antragstellerinnen und Antragsteller zur Gesprächssituation ist in so gut wie allen Fällen positiv.

Einige Antragstellerinnen und Antragsteller halten der Belastung aber nicht stand. Es kommt vor, dass Verfahren durch zahlreiche Kontaktabbrüche geprägt und damit erschwert werden. Termine werden zwar vereinbart, dann aber wieder abgesagt oder nicht eingehalten. Nach dem zwar einfühlsamen und wertschätzenden, aber letztlich erfolglosen Hinweis auf die Mitwirkungspflicht mussten 2018 als letzte Konsequenz sechs Anträge wegen mangelnder Mitwirkung an die Entscheidungsträger zurückgeschickt werden.

16 Personen haben den Antrag auf Heimopferrente im Berichtsjahr wieder zurückgezogen.

2.5. Reform des Heimopferrentengesetzes

Die Rentenkommission und die VA verwiesen bereits von Anbeginn auf Lücken im Gesetz. Im Jänner des Berichtsjahres nahm die VA schließlich anhand der bereits mehr als 500 eingelangten Fälle eine Evaluierung des HOG vor. In einer Pressekonferenz präsentierte die VA der Öffentlichkeit die Erkenntnisse aus dem ersten Halbjahr der Tätigkeit der Rentenkommission.

Die VA kritisierte, dass Personen, die in Krankenanstalten oder privaten Heimen misshandelt wurden, und Menschen mit Behinderungen, die das Pensionsalter noch nicht erreicht hatten, keinen Rentenanspruch hatten. Als unnötige Antragshürde stellte sich die Verpflichtung zur Darlegung eines „besonderen Grundes“ dar, welcher den Antrag auf eine pauschalierte Entschädigung bislang nicht zugelassen hatte. Weiters bemängelte die VA, dass nicht alle Betroffenen die Möglichkeit hatten, ihre Ansprüche unabhängig vom Pensionsalter prüfen zu lassen.

Die Parlamentarier griffen die Anregungen auf und brachten im April im Nationalrat einen Abänderungsantrag ein. Der Abänderungsantrag wurde zur Debatte dem Soziausschuss zugewiesen, der dazu auch die Meinungen zahlreicher Expertinnen und Experten, darunter auch jene der Rentenkommission, einholte. Auch ein Betroffener von Gewalt in einer Krankenanstalt kam zu Wort und berichtete über seine schrecklichen Erlebnisse in einem Wiener Krankenhaus. Im Juni 2018 verabschiedete der Nationalrat schließlich die Gesetzesänderung.

Mit der Reform des HOG wurden die Forderungen der VA im Wesentlichen erfüllt. Die VA zeigt sich besonders erfreut darüber, dass die notwendige Reform, wie schon die Beschlussfassung des HOG, von allen Parteien des Nationalrates unterstützt wurde.

Krankenanstalten

Seit Sommer 2018 haben auch Betroffene, die als Kinder oder Jugendliche in einer Kranken-, Psychiatrie- oder Heilanstalt beziehungsweise in einer vergleichbaren Einrichtung Gewalt erlitten hatten, einen Anspruch auf Heimopferrente. Die neue Regelung gilt für alle Betroffenen rückwirkend ab 1. Juli 2017, sofern der Antrag bis spätestens 30. Juni 2019 gestellt wird.

Als Wermutstropfen ist zu erwähnen, dass nur für wenige Betroffene die Möglichkeit besteht, eine Entschädigung durch den Träger der Krankenanstalt zu erhalten. Konkret gewähren nur das Land Tirol für Opfer der Dr.-Novak-Vogl-Station in Innsbruck sowie der KAV für Betroffene des ehemaligen Pavillons 15 im Otto-Wagner-Spital in Wien eine finanzielle Entschädigung. Der KAV

gewährt diese aber nur dann, wenn eine Meldung für eine finanzielle Entschädigung beim KAV bis September 2018 einlangte.

Die VA appelliert an die Verantwortlichen, das Thema stärker zu berücksichtigen. Meldungen von Betroffenen über Gewalt in Krankenanstalten sollten ernst genommen werden. Betroffene berichten, mit ihrem Anliegen kein Gehör gefunden zu haben, als „Einzelfall“ abgetan worden zu sein. Die VA regt an, dass die Anlaufstellen in den Bundesländern auch den Betroffenen von Gewalt in Krankenanstalten offen stehen sollen.

Daten sollten systematisch erfasst und die Bedingungen der Unterbringung einer wissenschaftlichen Aufarbeitung unterzogen werden. Das erlittene Leid muss auch anerkannt werden – etwa dadurch, dass die Betroffenen eine Entschädigung erhalten.

Private Kinderheime

Zunächst sah das HOG die Renten nur für Unterbringungen in staatlichen und kirchlichen Heimen vor. Kinder und Jugendliche, die in Privatheimen lebten, waren ausgeschlossen. Dies war insofern verfehlt, als Jugendämter Verträge mit privaten Betreibern über die Betreuung der Kinder und Jugendlichen schlossen. Der Gesetzgeber stellte im Sommer 2018 klar, dass auch private Heime erfasst sind, sofern es sich bei der dortigen Unterbringung um eine Maßnahme der Jugendwohlfahrt (Jugendamt) handelte, das heißt wenn die Unterbringung von einer öffentlichen Behörde und nicht privat veranlasst wurde.

Diese Bestimmung gilt rückwirkend ab 1. Juli 2017, sofern der Antrag bis 30. Juni 2019 gestellt wird.

Menschen mit Behinderung

Grundsätzlich steht die Rente ab Pensionsbezug bzw. dem Erreichen des Pensionsalters zu. Bezieherinnen und Bezieher einer vorzeitigen Alterspension bzw. Invaliditätspension als auch arbeitsunfähige Bezieherinnen und Bezieher einer Dauerleistung der Mindestsicherung konnten die Rente auch bereits vor dem Erreichen des Pensionsalters erhalten. Menschen mit Behinderungen waren von diesem vorzeitigen Bezug ausgeschlossen, wenn sie keinen Anspruch auf Leistungen der Pensionsversicherung erworben hatten. Nicht anspruchsberechtigt waren auch Bezieherinnen und Bezieher des Rehabilitationsgeldes.

Der Gesetzgeber hat diese Ungleichbehandlung saniert und Bezieherinnen und Bezieher des Rehabilitationsgeldes, einer Waisenspension und Personen, die seit Vollendung des 18. Lebensjahres oder seit der Beendigung der Schul- oder Berufsausbildung erwerbsunfähig und als Angehörige (Kind, Enkel) in der Krankenversicherung anspruchsberechtigt sind und keine Pension beziehen, ausdrücklich als Anspruchsberechtigte in das Gesetz aufgenommen. Der Anspruch gilt rückwirkend ab 1. Juli 2017, wenn der Antrag bis 30. Juni 2019 gestellt wird.

Wegfall des „besonderen Grundes“

Betroffene, die noch keine pauschalierte Entschädigung vom Heimträger erhalten haben, konnten die Rente nur beziehen, wenn sie aus einem „besonderen Grund“ kein zulässiges und zeitgerechtes Ansuchen auf eine finanzielle Entschädigung gestellt haben. Die Rentenkommission musste daher prüfen, ob ein besonderer Grund vorlag. Durch die Reform wurde diese unnötige Hürde beseitigt.

Jeder, der als Kind oder Jugendlicher während der Unterbringung in einer der im Gesetz genannten Einrichtungen Gewalt erlitten hat, kann nun uneingeschränkt die Heimopferrente beantragen. Die Darlegung besonderer Beweggründe, warum eine Meldung als Betroffene oder Betroffener bislang nicht erfolgte, ist nicht mehr erforderlich.

Die VA begrüßt diese Änderung sehr. Viele Antragstellerinnen und Antragsteller sind sehr verunsichert. Sie haben große Angst davor, dass ihnen (weiterhin) nicht geglaubt wird. Die VA setzt sich daher dafür ein, dass möglichst viele „Heimopfer“ den Mut fassen, sich zu melden und die notwendige Anerkennung ihres Leides erfahren.

Feststellungsbescheid

An die VA wandten sich zahlreiche Betroffene, die noch im Erwerbsleben standen und die Zahlung der Heimopferrente begehrten. Der Gesetzgeber trug zwar diesem Wunsch nicht Rechnung, er schuf aber für diesen Personenkreis zumindest die Möglichkeit, die Feststellung eines späteren Leistungsanspruches zu beantragen.

Antragstellerinnen und Antragsteller, die noch keine Pension beziehen oder das Pensionsalter erreicht haben oder die diesem Personenkreis gleichgestellt sind, können beim Pensionsversicherungsträger, bei dem sie Pensionsbeiträge bezahlen, oder beim Sozialministeriumservice einen Feststellungsantrag stellen. Die Behörde erlässt dann einen Bescheid. Bei Pensionsantritt oder bei Erreichen des Pensionsalters sind keine Erhebungen mehr notwendig. Der zuständige Entscheidungsträger ist an die positive Feststellung gebunden.

Für alle Betroffenen, die aktuell die Vergangenheit aufarbeiten wollen, ist dies eine gute Lösung. Die VA kritisiert allerdings, dass die Möglichkeit eines Feststellungsantrages nur in einem eingeschränkten Umfang besteht. Nur Personen, die keine pauschalierte Entschädigung (mehr) beim Heim- oder Jugendwohlfahrtsträger beantragen können, steht ein solcher Antrag zur Verfügung.

Betroffene, die etwa in einem kirchlichen Heim Gewalt erlitten haben, können nach der Formulierung im Gesetz keinen Feststellungsantrag stellen. Tatsächlich möchten sich aber viele Anspruchsberechtigte nicht an den Heim- oder Jugendwohlfahrtsträger wenden, weil sie aufgrund ihrer Gewalterlebnisse zu diesem kein Vertrauen mehr haben. Diese Personen haben daher keine Möglichkeit der Anerkennung des Leistungsanspruches vor dem Pensionsantritt bzw. dem Erreichen des Pensionsalters.

Die VA regt an, dass allen Betroffenen ohne Einschränkung die Möglichkeit eines Feststellungsantrages offen stehen soll. Nach Einschätzung der VA ist diesbezüglich nicht mit einem außerordentlichen Antragsvolumen zu rechnen. Im Jahr 2018 wurden bei der VA nur vier Feststellungsanträge direkt eingebracht.

2.6. Betroffene mit besonderen Bedürfnissen

Die VA versucht, auf die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen besonders einzugehen. Informationen über die Heimopferrente werden auf verschiedene Arten bereitgestellt: persönlich und telefonisch, schriftlich sowie über die Homepage der VA und über ein Informationsblatt, das auch in einer Leichter-Lesen-Version (LL) zur Verfügung steht. Es besteht eine gute Zusammenarbeit mit gesetzlichen Erwachsenenvertretern sowie Vereinen für Erwachsenenvertretung.

Die VA bestellte auch den Behindertenanwalt als Mitglied der Rentenkommission, um dessen weitreichende Erfahrung für Menschen mit Behinderungen einzubringen.

2018 erhielt die VA 37 Anträge von Personen mit gesetzlichem Erwachsenenvertreter. Informationsgespräche werden, soweit möglich, sowohl mit den gesetzlichen Vertretern als auch den Betroffenen geführt. Es besteht die Möglichkeit, eine Begleitperson zum Gespräch mitzunehmen. Üblicherweise wird das Gespräch dann unter vier Augen geführt. Wenn nötig werden im Clearinggespräch Gewalterlebnisse mit speziellen Techniken dargestellt, etwa durch Visualisierung mit Bildkarten.

Acht positive Empfehlungen des Kollegiums betrafen Gewaltübergriffe in Einrichtungen, die ausschließlich auf die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen mit Beeinträchtigungen ausgelegt waren, zum Beispiel „Blindeninstitute“.

3. Kontrolle der öffentlichen Verwaltung

3.1. Bundeskanzleramt

Einleitung

Das Gesetzesvorhaben, die Bundes-Grundsatzgesetzgebungskompetenz im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe aufzugeben, stieß bei der VA auf Unverständnis. Das B-KJHG 2013 sieht zentrale Standards und Datenerhebungen zu Zielen, Aufgaben und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe vor, die verbindlich für die Ausführungsgesetze der Länder gewesen sind. Weitere Reformen für eine bundesweite kinderrechtskonforme Ausgestaltung und Stärkung der Kinder- und Jugendhilfe sind aus Sicht der VA jedenfalls erforderlich und sollten zumindest in der zu schließenden Vereinbarung nach Art. 15a B-VG ihren Niederschlag finden.

Mit BGBl. I Nr. 83/2018 wurde die Indexierung der Familienbeihilfe und des Kinderabsetzbetrages beschlossen. Ab 2019 wird damit die Höhe der Familienbeihilfe und des Kinderabsetzbetrages für im EU/EWR-Ausland lebende Kinder dem Preisniveau des jeweiligen Landes angepasst (§ 8a FLAG, § 33 Abs. 3 EStG). Die VA hat sich im Begutachtungsverfahren dagegen ausgesprochen und darauf verwiesen, dass der Export von Sozialversicherungs- und Familienleistungen ein tragender Grundsatz des Unionsrechts ist und im EU-Primärrecht wurzelt. Bei der Gleichbehandlung von Unionsbürgern mit Inländern geht es primär um die Sicherung der Personenfreizügigkeit. Der EuGH hat mit seiner Judikatur bislang jeden Versuch unterbunden, direkt oder indirekt auf den Wohnsitzstaat von Familienangehörigen bezugnehmende Leistungsdifferenzierungen zuzulassen. Aus dem Anwendungsvorrang des EU-Rechts ist abzuleiten, dass im Falle einer Kollision von Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht das Gemeinschaftsrecht anzuwenden ist (EuGH, Rs 106/77 [Simmenthal], Slg.1978, 629, Rn 21/23). Die beschlossene Regelung läuft aus Sicht der VA auf eine solche Kollision hinaus und ändert nichts an der Verpflichtung inländischer Behörden und Gerichte, das nationale Recht unionsrechtskonform auszulegen. Die EU-Kommission hat – wie schon zuvor angekündigt – das Vertragsverletzungsverfahren im Jänner 2019 eingeleitet.

Im Bereich Familienbeihilfe, Kinderbetreuungsgeld und Wochengeld langten 2018 etwa 200 Beschwerden bei der VA ein, also nur geringfügig weniger als im Vorjahr (213). Einen Schwerpunkt bildeten dabei nach wie vor jene Fälle, die im Zusammenhang mit Wartezeiten bei grenzüberschreitenden Familienleistungen stehen. Die Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration der EU-Kommission vertritt hier bei Auslegung des Unionsrechtes keine einheitliche Linie, was die Arbeit der Ombudseinrichtungen erschwert.

Die VA prüfte Einstellungen der erhöhten Familienbeihilfe für Menschen mit Behinderung. Im Bereich des Kinderbetreuungsgeldes befasste sich die VA mit der Abgrenzung der Einkünfte Selbständiger sowie mit den Leistungen für Krisenpflegeeltern. Auch Probleme mit Neuerungen im KBGG waren Gegenstand von Beschwerden. Auf der Homepage des BMFFJ wurde eine Neuerung im KBGG, die für Bezugszeiträume ab 1. Jänner 2017 gilt, irreführend unter der Überschrift „für Geburten ab 1.3.2017“ genannt. Die VA kontaktierte anlässlich eines Beschwerdefalles das BMFFJ, die Information wurde aber trotzdem nicht angepasst.

Barrierefreiheit ist ein Menschenrecht. Die VA griff 2018 das Thema „Barrierefreier Zugang zu öffentlichen unter Denkmalschutz stehenden Gebäuden“ auf und leitete ein amtswegiges Prüfverfahren ein, über das in Kapitel 3.1.3 berichtet wird.

3.1.1. Kinder- und Jugendhilfe

„Verlängerung“ der Kinder- und Jugendhilfe

Der Verfassungsgesetzgeber beschloss im Rahmen einer Entflechtung der Kompetenzverteilung, die Zuständigkeit für die Kinder- und Jugendhilfe alleine den Ländern zu übertragen. Während bislang dem Bund die Grundsatzgesetzgebung sowie den Ländern die Ausführungsgesetzgebung und die Vollziehung zukamen, sollen in Zukunft ausschließlich die Länder für die Gesetzgebung und Vollziehung der Kinder- und Jugendhilfe zuständig sein. Die Neuregelung tritt mit dem Zeitpunkt in Kraft, in dem eine Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a Abs. 1 B-VG über den Gegenstand des bisherigen B-KJHG vorliegt.

Die VA – wie auch die Kinder- und Jugendanwaltschaften, das Netzwerk Kinderrechte, Kinderschutzeinrichtungen, Dachverbände von Trägerorganisationen und andere – kritisierten die beabsichtigte „Verlängerung“ sowohl im Begutachtungsverfahren als auch bei der vom Bundesrat am 7. November 2018 abgehaltenen Enquete „Kinder- und Jugendhilfe quo vadis? Rechte. Chancen. Perspektiven“. Wesentlicher Kritikpunkt ist die Befürchtung, dass die bereits jetzt bestehenden Unterschiede in der Behandlung und Betreuung von Minderjährigen zunehmen, wenn der kontinuierlichen Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe nicht die notwendige Bedeutung beigemessen wird.

Die VA hat bereits 2017 in ihrem Sonderbericht „Kinder und ihre Rechte in öffentlichen Einrichtungen“ auf die zahlreichen unterschiedlichen Regelungen in den Ländern im Bereich der Fremdunterbringung hingewiesen. Dies zeigt sich nicht nur in der unterschiedlichen Anzahl der Fremdunterbringungen, sondern auch in der Rückführung der Kinder in die Herkunftsfamilie, in der Gruppengröße der betreuten Kinder, bei der Entlohnung der Pflegeeltern oder in Personalquoten und Ausbildungsstandards für das Personal in den Einrichtungen.

Auch das vom BMFJ beauftragte Österreichische Institut für Familienforschung stellte im Rahmen der Evaluierung des B-KJHG erhebliche Unterschiede zwischen den Ländern unter anderem bei Gefährdungsabklärungen fest und empfahl dem Bund, Impulse für einheitliche Standards zu setzen. Deutlich wird damit, dass der mit dem B-KJHG verbundene Rahmensetzungsprozess noch nicht abgeschlossen ist. Die Grundsatzgesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe hat es immerhin ermöglicht, ein Mindestmaß an kinderrechtlich gebotenen Lenkungsinstrumenten aufrechtzuerhalten.

Jede Reform des Kinder- und Jugendhilferechts sollte auf die Stärkung bundesweiter, diskriminierungsfreier Standards ausgerichtet sein. Die VA wird weiter dafür eintreten und dazu ihren Beitrag leisten.

Einzelfall: VA-BD-JF/0195-A/1/2018

Fehlender Krankenversicherungsschutz für Kinder und Jugendliche in sozialpädagogischen Einrichtungen

Durch eine Überprüfung einer Wiener Einrichtung der Kinder- und Jugendhilfe im Rahmen des OPCAT-Mandats erhielt die VA Kenntnis davon, dass ca. 120 fremduntergebrachte Wiener Minderjährige keine Krankenversicherung haben, weil ihre Eltern auch nicht versichert sind. Das kommt vor, wenn diese neue Selbstständige sind, unter der Geringfügigkeitsgrenze beschäftigt

sind, aus der Bedarfsorientierten Mindestsicherung gefallen sind bzw. diese nicht beantragt haben oder wenn es sich um Personen handelt, die in Österreich ohne rechtmäßigen Aufenthaltstitel leben.

Da es im ASVG nur die Möglichkeit einer Selbstversicherung für die betroffenen Kinder gibt, die 25,78 Euro täglich kostet, haben die Länder höchst unterschiedliche Herangehensweisen an diese Problemstellung.

Wenn sich im Bgld, in der Stmk, in OÖ, NÖ oder Ktn im Rahmen der vollen Erziehung herausstellt, dass kein aufrechter Krankenversicherungsschutz vorliegt oder dieser später wegfällt, wird die Kinder- und Jugendhilfe von der Einrichtung verständigt und sofort ein Antrag auf Selbstversicherung gestellt.

In Sbg erhalten die Einrichtungen für Kinder ohne Versicherung in voller Erziehung eigene Kranken- und Zahnbehandlungsscheine, mit denen eine Behandlung bei Vertragsärzten der SGKK möglich ist. Die Kosten für die medizinische Behandlung können dann von den behandelnden Ärztinnen und Ärzten bzw. Krankenanstalten mit der Kinder- und Jugendhilfe abgerechnet werden. Nur in Einzelfällen wird nach Abwägung der Kosten eine Selbstversicherung auf Kosten der Kinder- und Jugendhilfe abgeschlossen. Bei stationärer Aufnahme werden entweder die Behandlungskosten direkt getragen oder werden die Kinder, wenn es sich nicht um Akutfälle handelt, dann selbstversichert.

Wien lehnt eine freiwillige Selbstversicherung dieser Kinder ab, weil der LReg die Übernahme der Kosten der Krankenbehandlung im Einzelfall günstiger erscheint. Deshalb hat die MA 11 mit der WGKK eine Vereinbarung abgeschlossen, wodurch die Kinder die notwendige ärztliche und fachärztliche Betreuung bekommen und die MA 11 die Kosten im Nachhinein ersetzt. Da in den Krankenhäusern für akute Fälle eine Behandlungspflicht besteht, ist nach Ansicht der MA 11 gewährleistet, dass die notwendige erste ärztliche Hilfe auch geleistet wird und nur Minderjährige, die regelmäßig einer stationären Behandlung bedürfen, selbstversichert werden müssen. Ein Problem sieht die VA aber bei nicht akuten stationären Aufnahmen, geplanten Operationen und Psychiatrieaufenthalten zu diagnostischen Abklärungen oder zur Überprüfung der Medikation.

Die VA befürchtet, dass mangels eines umfassenden Versicherungsschutzes in Sbg und Wien das in Art. 24 der UN-KRK festgeschriebene Recht auf bestmögliche Gesundheitsversorgung und Gesundheitsförderung nicht ausreichend gewährleistet ist. Gerade fremduntergebrachte Minderjährige sind besonderen Gesundheitsrisiken ausgesetzt. Die Auswirkungen von belastenden oder traumatisierenden familiären Bedingungen auf die Gesundheit sind mittlerweile intensiv erforscht. Studien belegen, dass proportional zum Ausmaß stressinduzierter belastender Kindheitserfahrungen die Prävalenz von psychischen Erkrankungen und gesundheitsgefährdenden Verhaltensweisen ansteigt. Die Sicherstellung des Zugangs der betreuten Minderjährigen zur Gesundheitsversorgung – von Prävention bis Rehabilitation – ist somit von höchster Relevanz.

Es ist zu befürchten, dass notwendige stationäre Behandlungen aus Kostengründen unterbleiben, da Krankenanstalten nicht versicherte Kinder nur aufnehmen, wenn es eine Zusage für die Übernahme der Behandlungskosten gibt. Diese Zusage muss der Kinder- und Jugendhilfeträger abgeben, der die Kosten dafür trägt. Nicht auszuschließen ist, dass es dabei zu Interessenskonflikten kommt und Behandlungen aus Gründen der Kostenminimierung und nicht aus medizinischen Überlegungen unterbleiben. Die VA empfiehlt daher den Bundesländern Wien und Sbg, die betroffenen Kinder einer Selbstversicherung zuzuführen und so einen umfassenden Kranken-

versicherungsschutz für alle fremduntergebrachten Kinder des eigenen Bundeslandes sicherzustellen.

Einzelfall: VA-W-SOZ/0129-A/1/2017; VA-BD-JF/0491-A/1/2018

3.1.2. Familienleistungen

Wartezeit bei grenzüberschreitenden Familienleistungen: Keine einheitliche Linie der EU-Generaldirektion

Wie schon in den letzten Jahren zeigte sich in der Praxis der VA, dass es bei grenzüberschreitenden Sachverhalten – also dann, wenn ein Elternteil im EU-Ausland arbeitet oder wohnt – oft zu einer überlangen Verfahrensdauer kommt. Die Eltern stellen die Anträge auf Familienleistungen in der Regel in dem Staat, in dem sie leben. Die österreichischen Behörden nehmen daraufhin Kontakt mit den Behörden im anderen EU-Staat auf, damit geprüft werden kann, wer nach dem Beschäftigungslandprinzip primär zuständig ist, die Familienleistungen zu erbringen. Die Kommunikation der Behörden der unterschiedlichen EU-Länder verläuft oft problematisch, Antworten langen sehr spät oder unvollständig ein. Zusätzlich verlangen die österreichischen Behörden, dass die äquivalenten Familienleistungen auch im Ausland beantragt werden und die formelle ausländische Entscheidung abzuwarten ist. Obwohl Familienleistungen einen Einkommensersatz darstellen sollen, warten Betroffene oft viele Monate oder sogar Jahre auf Zahlungen.

So musste beispielsweise eine alleinerziehende junge Mutter zwei Jahre auf das Kinderbetreuungsgeld warten. Grund waren widersprüchliche Bestätigungen der italienischen Behörde. Die VA schaltete Solvit ein, die Beratungsstelle der EU für die Anwendung von EU-Vorschriften; auch danach dauerte es noch weitere acht Monate bis zu einer Lösung. In einem anderen Fall lag aufgrund der Beschäftigung des Kindesvaters eine primäre Zuständigkeit Österreichs vor, die Familie lebt in Tschechien. Wegen fehlender Angaben der tschechischen Behörden wurde das Kinderbetreuungsgeld ebenfalls erst nach zwei Jahren ausbezahlt. Viele Betroffene wissen auch nicht, dass die österreichischen Behörden eine formelle Antragstellung im anderen EU-Staat verlangen. So versäumte in einem Fall die Kindesmutter eine Antragstellung in Großbritannien, da sie von der GKK erst zu einem Zeitpunkt dazu aufgefordert wurde, zu dem die Antragsfrist bereits abgelaufen war. Dass dies dazu führt, dass die Beschwerdeführerin für ihren Sohn keinerlei Leistung aus ihrem Wohnsitz- und Heimatstaat Österreich erhält, stellt einen Missstand in der Verwaltung dar.

Grundsätzlich sehen die europarechtlichen Bestimmungen (Art. 6 Abs. 2 EU-Durchführungsverordnung 987/2009) als Überbrückung bei langer Verfahrensdauer eine vorläufige Leistungspflicht des Wohnsitzstaates vor. Diese vorläufige Leistungspflicht kommt nach Ansicht der VA nicht nur bei einem Zuständigkeitskonflikt zwischen Mitgliedstaaten zur Anwendung, sondern auch bei notwendigen, umfangreichen Erhebungen bei Trägern zweier Mitgliedstaaten, die viele Monate dauern können. Auch in diesen Fällen steht den betroffenen Familien vorläufig Kinderbetreuungsgeld bzw. Familienbeihilfe kraft Unionsrecht zu.

In der österreichischen Verwaltungspraxis wird diese vorläufige Leistungspflicht aber in der Regel nach wie vor nicht angewendet. Die VA hat dazu klärende Informationen der zuständigen Generaldirektion für Beschäftigung, Soziales und Integration der EU-Kommission eingeholt. Das wurde bereits in den Berichten an den Nationalrat und Bundesrat der letzten Jahre dargestellt (z.B. PB

2014, S. 99 ff., PB 2016, S. 80 ff. und PB 2017, S. 43 ff.). Diese bestätigte sowohl 2011 als auch 2016 die Sicht der VA und hielt ausdrücklich fest, dass der Begriff der Meinungsverschiedenheit gemäß Art. 6 Abs. 2 der EU-Verordnung 987/2009, der Voraussetzung für das Einsetzen der vorläufigen Leistungspflicht ist, weit auszulegen ist. Daher hat der Wohnsitzstaat – auch bei vermeintlich nachrangiger Zuständigkeit – jedenfalls zwei Monate nach Einlangen des Antrages die Familienleistung vorläufig zu erbringen, wenn der vermeintlich primär zuständige Staat bis dahin keine Familienleistungen auszahlt. Auch die in Österreich verlangte zusätzliche Antragstellung im Ausland sowie die Zahlung der Ausgleichsleistung erst nach Ende der ausländischen Leistung entspricht nach Meinung der Generaldirektion der EU nicht den EU-rechtlichen Vorgaben (Stellungnahme vom 29.8.2016, Ares(2016)3880979; Stellungnahme vom 2.9.2011, Ref. Ares(2011)933476 – 02/09/2011).

Die VA informierte das zuständige BMFFJ von diesen Stellungnahmen und ersuchte um eine Lösung der Problematik. Dieses kündigte an, dazu selbst mit den EU-Organen in Kontakt zu treten. Eine Änderung der Verwaltungspraxis ist jedoch nicht erfolgt.

Im Rahmen eines Erfahrungsaustausches mit der tschechischen Bürgerbeauftragten Anna Sabatova kam heraus, dass die VA und die tschechische Ombudseinrichtung von der Generaldirektion unterschiedliche Stellungnahmen zur Interpretation der vorläufigen Leistungspflicht erhalten hatten. Die VA forderte zur Klarstellung nochmals eine Information an. In dieser geht die Generaldirektion von ihrer bislang vertretenen Interpretation offenbar wieder ab: Es könne aus dem EU-Recht nicht gefolgert werden, dass die Behörden des Wohnsitzlandes verpflichtet sind, die Leistungen dann vorläufig auszuzahlen, wenn der als primär zuständig angesehene Mitgliedstaat nicht innerhalb der Frist von zwei Monaten antwortet (Ref. Ares(2018)20091 – 03/01/2018).

Weiters führt die Generaldirektion aus, dass dann, wenn die ausländische Behörde nicht innerhalb der Frist von zwei Monaten antwortet, das Schweigen als positive Antwort zu verstehen und von diesem Staat die Familienleistung zu zahlen ist. Der sekundär zuständige Staat hat den Unterschiedsbetrag zu zahlen, wenn er über die zu seiner Berechnung erforderlichen Angaben verfügt. Das bedeutet aber, dass die Familien weiterhin warten müssen. Denn eine Behörde, die mit der Antwort an eine Behörde eines Mitgliedstaates säumig ist, ist auch mit der Gewährung der Familienleistung an die Betroffenen säumig, wie die bisherigen Erfahrungen der VA eindeutig zeigen.

Auch die Auffassung der Generaldirektion, dass die Problematik der Verzögerungen bei Familienleistungen nicht als systembedingt einzustufen ist, da nur zwei Mitgliedstaaten betroffen sind, wird von der VA nicht geteilt. Die Tatsache, dass dies im EU-Kontext bislang nur von den Ombudseinrichtungen aus Österreich und der Tschechischen Republik thematisiert wurde, heißt nicht automatisch, dass das Problem nicht auch in anderen Mitgliedstaaten auftritt. Auf Initiative der VA hat sich auch das Europäische Verbindungsnetz der Bürgerbeauftragten (ENO) mit der Problematik beschäftigt und dazu eine Konsultation in den Mitgliedstaaten eingeleitet.

Zur Problemlösung verweist die Generaldirektion unter anderem auf Solvit. Die VA bemüht sich seit langem um eine verbesserte Information der betroffenen Familien über Solvit durch die nationalen Behörden. In vielen Fällen verweist die VA Betroffene an Solvit bzw. tritt mit deren Zustimmung manchmal auch selbst an Solvit heran. Aus Sicht der VA konnte jedoch trotz intensiver Bemühungen von Solvit bisweilen keine Beschleunigung der langen Wartezeiten auf die Familienleistungen erreicht werden. Denn auch Solvit hat keine Zwangsmittel und ist letztlich auf den guten Willen der Behörden angewiesen.

Zweck der EU-rechtlichen Bestimmungen ist aber, dass die EU-Bürger im Falle der grenzüberschreitenden Mobilität nicht lange Zeit ohne jegliche Leistungen bleiben (siehe Erwägungsgrund 10 der Durchführungsverordnung [EG] Nr. 987/2009). Anhand der Beschwerden bei der VA zeigt sich, dass dieses Ziel bislang nicht erreicht wurde. Dass nun auch die Generaldirektion in der Auslegung der europarechtlichen Regelungen keine einheitliche Linie vertritt, ist äußerst unbefriedigend und erschwert die Arbeit der Ombudseinrichtungen. Die VA wird sich weiterhin in jedem ihr zur Kenntnis gelangenden Problemfall um eine Lösung mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln bemühen.

Einzelfälle: VA-BD-SV/0940-A/1/2015, SV/1081-A/1/2018, VA-BD- JF/0131-A/1/2017, JF/0169-A/1/2017, JF/0191-A/1/2017, JF/0049-A/1/2018, JF/0083-A/1/2018, JF/0112-A/1/2018, JF/0173-A/1/2018, JF/0158-A/1/2018, JF/0181-A/1/2018 u.v.a.

Erhöhte Familienbeihilfe für Menschen mit Behinderung überraschend eingestellt

Sowohl aufgrund von Beschwerden als auch aus der medialen Berichterstattung erfuhr die VA von der im Sommer 2018 erfolgten Einstellung der erhöhten Familienbeihilfe für Menschen mit Behinderung in mehreren Bundesländern. Grund war die überraschende Änderung einer langjährigen Verwaltungspraxis, die auf einer (extensiven) Interpretation höchstgerichtlicher Entscheidungen beruhte. Behindertenvertreterinnen und -vertreter gingen davon aus, dass tausende Menschen mit Behinderung betroffen sind – vor allem jene, die in Einrichtungen betreut werden, und jene, die auf die Mindestsicherung angewiesen sind.

Die VA setzt sich seit langem für die Anliegen von Menschen mit Behinderung und deren Familien ein. Leitlinie ist dabei die UN-BRK, die auf den Grundsätzen der Gleichstellung, Inklusion und größtmöglichen Autonomie aller Menschen mit Behinderung beruht. Der Wegfall der erhöhten Familienbeihilfe bedeutete eine massive Schlechterstellung und eine weitere Verminderung ihrer ohnehin schon eingeschränkten Autonomie.

Die VA begrüßt daher die gegen Ende des Berichtsjahres erfolgte gesetzliche Präzisierung (§ 6 Abs. 5 FLAG 1967): Ein Eigenanspruch des Kindes auf Familienbeihilfe ist nun auch gegeben, wenn das Kind selbst aufgrund eines sozialversicherungsrechtlichen Anspruches (z.B. Pflegegeld) oder aufgrund einer Erwerbstätigkeit zu den Unterhaltskosten beiträgt.

Gleiches gilt, wenn die Eltern zumindest teilweise regelmäßig zum Unterhalt des Kindes beitragen. Für erheblich behinderte Kinder, die nicht in der Lage sind, sich selbst den Unterhalt zu verschaffen, wurde durch eine Sonderregelung gewährleistet, dass der Eigenanspruch auf die erhöhte Familienbeihilfe jedenfalls gegeben ist, wenn sie einen eigenständigen Haushalt führen. Damit wird der Anspruch für dauernd Erwerbsunfähige sichergestellt, deren Pflegeaufwand unter der Pflegestufe 1 liegt (also weniger als 65 Stunden beträgt), sodass sie keinen Anspruch auf Pflegegeld haben. Gerade diese Personen haben aber durch die Führung eines eigenständigen Haushaltes einen höheren behinderungsbedingten Mehraufwand.

So war es auch im Fall einer Frau, die dauernd erwerbsunfähig ist und deren Unterhalt durch Mittel der bedarfsorientierten Mindestsicherung gedeckt wird. Die erhöhte Familienbeihilfe wurde mit Juli 2018 eingestellt. Da sie einen eigenständigen Haushalt führen kann, sind die Anspruchsvoraussetzungen für einen Eigenanspruch auf erhöhte Familienbeihilfe gemäß der neuen Regelung gegeben und diese wurde im Dezember wieder – auch rückwirkend – ausbezahlt. Auch im Fall einer jungen Frau, die in einer betreuten Einrichtung lebt, aber Waisenpension und Pflege-

geld bezieht, sind die neuen Voraussetzungen gegeben, da sie durch diese sozialversicherungsrechtlichen Ansprüche zu ihrem Unterhalt beiträgt.

Das BMFFJ geht in einer Reaktion gegenüber der VA davon aus, dass es zu keinen Rückforderungen mehr kommt, bzw. sprach in einem Erlass an alle Finanzämter aus, dass ergangene abweisende Bescheide, die nicht der neuen Regelung entsprechen, von Amts wegen aufzuheben sind.

Einzelfall: VA-BD-JF/0137-A/1/2018, JF/0132-A/1/2018

Verwaltungspraxis widerspricht Empfehlung der VA

Im Berichtsjahr wandten sich mehrere Betroffene an die VA, weil die Familienbeihilfe während des laufenden Verfahrens auf Verlängerung ihres Aufenthaltstitels eingestellt wurde. Dies widerspricht sowohl der Rechtsprechung als auch einer Empfehlung der VA aus dem Jahr 2012.

§ 24 NAG regelt das Verfahren bei Anträgen auf Verlängerung eines Aufenthaltstitels. Diese sind vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des aktuellen Aufenthaltstitels einzubringen. Bis zur rechtskräftigen Entscheidung über den Antrag halten sich die Antragstellenden weiterhin rechtmäßig im Bundesgebiet auf. Hat ein Fremder daher einen Aufenthaltstitel nach den §§ 8 und 9 NAG und stellt er rechtzeitig einen Verlängerungsantrag, bleibt auch sein Anspruch auf Familienbeihilfe (bei Vorliegen aller übrigen Voraussetzungen) bis zur rechtskräftigen Entscheidung über den neuen Antrag weiterhin bestehen.

In der Praxis wird die Familienbeihilfe jedoch erst wieder ausbezahlt, wenn dem zuständigen Finanzamt der gültige neue Aufenthaltstitel vorliegt. Die VA hat diese Verwaltungspraxis bereits im Jahr 2012 mit Hinweis auf die Rechtsprechung im Rahmen einer Missstandsfeststellung kritisiert. Bereits damals hat das ehemalige BMWFJ der Empfehlung der VA leider nicht entsprochen: Es könne nicht auf das formale Erfordernis einer aktuellen Aufenthaltskarte verzichtet werden. Damit sollten unnötige Rückforderungen vermieden und ein ökonomischer und effizienter Vollzug sichergestellt werden.

In den Jahren danach langten nur vereinzelt Beschwerden in diesem Zusammenhang ein. Anlässlich der 2018 eingegangenen Beschwerden hat die VA das nun zuständige BMFFJ nochmals auf die Missstandsfeststellung sowie auf die Rechtsprechung hingewiesen. Dieses bleibt aber bei seiner Auffassung, dass trotz rechtzeitig eingebrachtem Verlängerungsantrag die Familienbeihilfe zunächst eingestellt wird. Dies sei gängige Vorgehensweise bzw. einheitliche Verwaltungspraxis der Finanzämter. Die VA sieht darin einen Missstand in der Verwaltung.

Einzelfall: VA-BD-JF/0084-A/1/2018, JF/0085-A/1/2018, JF/0104-A/1/2018, JF/0175-A/1/2018

Kein Kinderbetreuungsgeld für Krisenpflegeeltern

Krisenpflegeeltern erfüllen eine äußerst wichtige Rolle in unserer Gesellschaft, indem sie sehr junge Kinder versorgen und bis zu deren Wiederaufnahme in die Familie oder in eine Pflegefamilie betreuen. Bereits im Jahr 2012 hatte sich die VA daher dafür eingesetzt, dass Krisenpflegeeltern beim Bezug des Kinderbetreuungsgeldes nicht benachteiligt werden.

Denn nach der (alten) Bestimmung des § 5 Abs. 4 KBGG kann das Kinderbetreuungsgeld „jeweils nur in Blöcken von mindestens zwei Monaten“ beansprucht werden. Daraus leitete die

gängige Praxis der Gebietskrankenkassen eine generelle Mindestbezugsdauer ab. In Fällen, in denen die Anspruchsvoraussetzungen nur für einen kürzeren Zeitraum als zwei Monate erfüllt waren, wurde das Kinderbetreuungsgeld zur Gänze abgelehnt, so auch bei Krisenpflegeeltern.

Im Rahmen eines amtswegigen Prüfungsverfahrens stellte die VA damals fest, dass hier seit 2010 eine Änderung in der Verwaltungspraxis eingetreten ist. Wurde das Kinderbetreuungsgeld bis dahin auch für wenige Tage oder Wochen ausbezahlt, stand das BMWFJ nun auf dem Standpunkt, dass auch Krisenpflegeeltern an die zweimonatige Mindestbezugsdauer gebunden sind. Nach Rechtsansicht der VA, welche auch jener des OGH (10 ObS 3/13h) entspricht, gilt jedoch das Erfordernis der Mindestbezugsdauer nur bei Aufteilung des Kinderbetreuungsgeldes zwischen Vater und Mutter und soll eine unangemessen kurze Bezugszeit eines Elternteiles verhindern.

Die VA hat daher 2012 eine Missstandsfeststellung beschlossen und die Empfehlung ausgesprochen, das „Zweimonatserfordernis“ allein auf die Aufteilung des Kinderbetreuungsgeldes zwischen den Elternteilen anzuwenden und damit das Kinderbetreuungsgeld auch jenen Personen zuzuerkennen, welche die Anspruchsvoraussetzungen für einen kürzeren Zeitraum als zwei Monate erfüllen oder als Krisenpflegeeltern Kinder kürzer als zwei Monate betreuen.

Seit der Novelle des KBGG im Jahr 2016 liegt ein erforderlicher gemeinsamer Haushalt mit dem Kind unter anderem nur dann vor, wenn „Elternteil und Kind in einer dauerhaften Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaft ... leben“ (§ 2 Abs. 6 KBGG). Der Versorgungszeitraum bei Krisenpflegeeltern ist mit der Dauer von Gefährdungsabklärungen beschränkt und soll so kurz wie nötig sein, bis entweder über die Rückkehr des Kindes in die Familie oder dessen Übergabe in Dauerpflege entschieden werden kann. Krisenpflege hat deshalb immer nur vorübergehenden Charakter. Erneut war daher umstritten, ob Krisenpflegeeltern überhaupt Kinderbetreuungsgeld gebührt.

In der Folge kam es zu zwei aktuellen, einander widersprechenden Urteilen, einerseits des OLG Graz und andererseits des OLG Wien. Letzteres folgt der erwähnten Ansicht der Behörden und lehnt den Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld ab, da keine im Sinne des Gesetzes erforderliche „dauerhafte Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaft“ vorliege. Das OLG Graz hingegen stellte fest, dass bei dieser Auslegung des Gesetzes Krisenpflegeeltern grundsätzlich vom Bezug der Leistung ausgeschlossen wären. Dies stünde aber auch im Widerspruch zum Gesetzeszweck und zur Absicht des Gesetzgebers. Denn es wäre dem Gesetzgeber möglich gewesen, Krisenpflegeeltern an sich vom Bezug auszuschließen oder einen bestimmten Zeitraum für den Mindestverbleib der Kinder festzulegen. Da beides nicht geschah, bejahte das OLG Graz den Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld. Gegen keines der beiden Urteile wurde Revision beim OGH eingebracht. Im Sommer 2018 folgte aber ein Erlass des BMFFJ, mit welchem die Sozialversicherungsträger angewiesen wurden, kein Kinderbetreuungsgeld an Krisenpflegeeltern auszuzahlen.

Die VA hat sich an das zuständige BMFFJ gewandt, um eine Lösung im Sinne der Betroffenen zu erwirken. Im Jänner 2019 wurde – ohne vorangehende Begutachtung – ein Gesetzesvorschlag im Familienausschuss zur Abstimmung gebracht. Krisenpflegeeltern hätten demnach nur Anspruch auf die Geldleistung, wenn sie ein Kind „mindestens 91 Tage durchgehend“ betreuen. Nach Einschätzung der VA würde ein großer Teil der österreichweit rund 200 Krisenpflegeeltern damit vom Bezug ausgeschlossen bleiben. Der Familienausschuss beabsichtigt eine Evaluierung der Treffsicherheit dieser Anspruchsvoraussetzung durch das zuständige Ressort.

Einzelfall: VA-BD-SV/1349-A/1/2017, JF/0165-A/1/2018

Kinderbetreuungsgeld: Rückforderungen durch Versäumen der Abgrenzung von Einkünften

Der VA liegen Fälle von selbstständig Erwerbstätigen vor, die nur deshalb mit teilweise hohen Rückforderungen von Kinderbetreuungsgeld konfrontiert sind, weil sie keine Abgrenzung ihrer Einkünfte im Sinne von § 8 Abs. 1 Z 2 KBGG vorgenommen und die Zuverdienstgrenze überschritten hatten. Selbstständige Einkünfte (§§ 21 bis 23 EStG 1988) sind für diese Zuverdienstgrenze beim Kinderbetreuungsgeld mit jenem Betrag zu berücksichtigen, der in die Ermittlung des Einkommens für das betreffende Kalenderjahr eingeht. Wird bis zum Ablauf des zweiten auf das betreffende Kalenderjahr folgenden Kalenderjahrs dem Krankenversicherungsträger nachgewiesen, in welchem Ausmaß Einkünfte vor Beginn oder nach Ende des Anspruchszeitraumes angefallen sind, so sind nur jene Einkünfte zu berücksichtigen, die während des Anspruchszeitraumes auf Kinderbetreuungsgeld angefallen sind (§ 8 KBGG).

Diese Zweijahresfrist hat der Gesetzgeber bewusst eingeführt. Die Materialien halten dazu fest, dass viele selbstständig tätige Eltern ihre Einkünfte trotz Aufforderung nicht abgrenzten, dann aber gegen die Rückforderungsbescheide der Kasse Klage einbrachten. Diese Gerichtsverfahren sollten mit dieser Regelung vermieden werden. Wer diese Frist aber versäumt, könne im Gerichtsverfahren nicht mehr nachträglich die Nachweise erbringen; der Zuverdienst ist dann anhand der gesamten Jahreseinkünfte zu berechnen.

Die Rechtsprechung zur Frage, ob diese Zweijahresfrist eine sogenannte „Präklusivfrist“ ist, also eine Abgrenzung der Einkünfte danach auch im Gerichtsverfahren nicht mehr möglich ist, ist – soweit von der VA überblickbar – nicht einheitlich. Während das OLG Wien in seiner Entscheidung zu 8 Rs 90/17v ausführt, dass ohne die rechtzeitige Abgrenzung der Einkünfte später kein Nachweis mehr erfolgen kann, in welchem Zeitraum die erzielten Einkünfte konkret angefallen sind, sieht das OGH in seiner Entscheidung zu 10 Obs 146/17v anders: Er spricht (zumindest für das einkommensabhängige Kinderbetreuungsgeld) aus, dass unabhängig davon, ob rechtzeitig eine Abgrenzungserklärung abgegeben wurde, aufgrund des klaren Wortlautes von § 24 Abs. 1 Z 3 KBGG nicht auf ein Jahreseinkommen, sondern auf die während des Bezugs des Kinderbetreuungsgeldes erzielten Einkünfte abzustellen ist. Überschreiten diese objektiv nicht die Zuverdienstgrenze des § 24 Abs. 1 Z 3 KBGG, kann keine Rückforderung erfolgen.

Aus den Gesetzesmaterialien ergibt sich auch, dass die Krankenversicherungsträger die Versicherten als Serviceleistung vor Ablauf der Frist auf die Möglichkeit dieser Abgrenzung aufmerksam machen sollen. Eine ausdrückliche gesetzliche Verpflichtung dazu gibt es nicht. Ein Hinweis auf die Zweijahresfrist findet sich aber im Informationsblatt zum Kinderbetreuungsgeld.

Die VA ersuchte das BMFFJ um Information zu den Gründen, weshalb keine Erinnerungsschreiben versendet werden, die die Betroffenen früher vor Rückzahlungen schützen könnten. Dies ist für alle Eltern von Kindern, die vor dem 1. März 2017 geboren sind, von Nachteil. Denn während das aktuelle Antragsformular (also für Geburten ab 1. März 2017) vorsieht, dass die Versicherten selbst eine einmalige Erinnerung zur rechtzeitigen Abgrenzung der Einkünfte anfordern können, war dies auf dem „alten“ Antragsformular nicht der Fall.

Das BMFFJ verwies gegenüber der VA darauf, dass es für Eltern auch günstiger sein kann, keine Abgrenzung vorzunehmen und es daher keine individuelle Aufforderung zur Durchführung einer Abgrenzung geben könne. Das Bundesministerium begrüßt aber allgemeine Informationen zu Vor- und Nachteilen sowie zur Frist der Abgrenzung durch die Krankenversicherungsträger. Hier wurden im Zuge der KBGG-Novelle 2017 einheitliche Informationsschreiben bereitgestellt.

Einzelfälle: VA-BD-JF/0165-A/1/2017, JF/0064-A/1/2018, JF/0126-A/1/2018, JF/0151-A/1/2018, JF/0153-A/1/2018, JF/0206-A/1/2018, JF/0213-A/1/2018, SV/0291-A/1/2018

Ausschluss vom Schultransport

An die VA wenden sich manchmal Familien, die unterschiedliche Probleme mit dem Schultransport ihrer Kinder haben. Es geht immer um besondere Bedürfnisse aufgrund der Behinderung der Minderjährigen, die von Gesetzgebung und Vollziehung derzeit offenbar oft nicht ausreichend berücksichtigt werden.

So wandten sich die Eltern eines 13-jährigen Mädchens an die VA. Bei der Tochter wurde Autismus diagnostiziert und sie wurde seit der Einschulung in die Volksschule mit dem Schulbus für mehrfachbeeinträchtigte Kinder zur Schule befördert. Im Herbst 2017 wurde das Mädchen vom Busunternehmen vom Schultransport ausgeschlossen und muss seitdem von den berufstätigen Eltern selbst zur Schule und wieder nach Hause gebracht werden. Dem Ausschluss ist ein Konflikt zwischen Eltern und Busfahrer über die Einhaltung der Anschnallpflicht vorangegangen. Das Mädchen war am Ende einer Heimfahrt einmal zu locker und einmal nicht angegurtet gewesen. Seitens des Beförderers wurde vorgebracht, dass sich das Mädchen während bzw. am Ende der Fahrt selbst abgeschnallt habe. Da es dem Fahrer des Kleinbusses aber unmöglich sei, ein solches Abschnallen zu verhindern, besteht das Verkehrsunternehmen seither darauf, dass eine Person die 13-jährige Schülerin begleiten muss.

Die VA wandte sich an das BMFFJ, an den zuständigen LH und auch an die Bürgermeister der Wohnsitzgemeinde und der Schulgemeinde. Das BMFFJ teilte mit, dass die Kosten einer Begleitperson nicht aus den Mitteln des Familienlastenausgleichsfonds getragen werden könnten. Das Land teilte mit, dass aufgrund eines Konflikts über die Gurtpflicht keine Verantwortung für den sicheren Transport übernommen werden könne, die Begleitperson aber aus Landesmitteln nicht finanziert werde. Auch eine Finanzierung nach dem Salzburger Behindertengesetz sei nicht möglich, da der Transport mit dem Schulbusunternehmen für das Mädchen laut Bescheid der zuständigen BH zumutbar ist. Auch die Wohn- und Schulstandortgemeinden lehnten eine Kostenübernahme ab. Die Familie kann daher für die in Eigenverantwortung der Eltern organisierten bzw. durchgeführten Schulfahrten nur die gesetzlich vorgesehene Schulfahrtbeihilfe beziehen. Diese Situation ist aus Sicht der VA unbefriedigend, zumal das Mädchen die Transporte mit dem Schulbus gemeinsam mit anderen Kindern schon jahrelang gewohnt war. Gerade bei Autismus ist die Einhaltung eines gewohnten Tagesablaufes für das Kind aufgrund der Art der Behinderung äußerst wichtig. Jede Änderung des Tagesablaufes kann zu Verunsicherung und damit zu schweren Verhaltensstörungen führen.

Die VA beschäftigten im Berichtsjahr auch die besonderen Bedürfnisse von Kindern im Rollstuhl beim Schultransport sowie der Wunsch nach einem aufgrund der Art der Behinderung angezeigten Einzeltransport eines Kindes. Um einen näheren Einblick in die Problematik zu erhalten, kontaktierte die VA auch den Behindertenanwalt, der ebenfalls mit ähnlichen Problemfällen befasst ist. Aus Sicht der VA muss in allen Fällen gewährleistet sein, dass Kinder mit besonderen Bedürfnissen in Schulbussen sicher und kindgerecht befördert werden.

Einzelfall: VA-BD-SV/0439-A/1/2018, S-SOZ/0020-A/1/2018

Festlegung des „Heimes erster Ordnung“ Voraussetzung für Kinderbetreuungsgeld?

Die Regelung des § 2 Abs. 8 KBGG normiert die Anspruchsvoraussetzungen bei getrennt lebenden Eltern. Kinderbetreuungsgeld gebührt dem antragstellenden Elternteil nur, wenn dieser mit dem Kind im gemeinsamen Haushalt lebt, obsorgeberechtigt ist und Familienbeihilfe bezieht. Immer wieder führen Eltern mit getrennten Wohnsitzen bei der VA Beschwerde, weil es ihnen schwer gemacht wird, die Ansprüche geltend zu machen.

In der Verwaltungspraxis vertreten Gebietskrankenkassen die Auffassung, dass es für den Bezug des Kinderbetreuungsgeldes erforderlich sei, im Obsorgebeschluss eines Pflugschaftsgerichts oder einer Obsorgeerklärung der Eltern beim Standesamt ein „Heim erster Ordnung“ festzulegen. Nur ein dadurch bestimmtes „Domizilelternteil“ erfülle das Kriterium der Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaft mit dem Kind im Sinne des KBGG.

Eine junge Mutter wandte sich an die VA, da sie auch sechs Monate nach Geburt der Tochter kein Kinderbetreuungsgeld bekam. Das Pflugschaftsgericht hatte sich zudem geweigert, ihr die von der Kasse verlangte Bestätigung über das „Heim erster Ordnung“ auszustellen. Die junge Frau war daher nicht mehr krankenversichert; gegen den getrennt lebenden Ehegatten war ein Betretungs- und Kontaktverbot ausgesprochen worden.

Richtig ist, dass nach den Bestimmungen des ABGB auch zwischen verheirateten und daher automatisch obsorgeberechtigten Elternteilen, die nicht in häuslicher Gemeinschaft leben, eine Vereinbarung über den hauptsächlichen Aufenthalt des Kindes bei Gericht zu schließen ist. Eine solche Vereinbarung im Sinne von § 177 Abs. 4 bzw. § 179 Abs. 2 ABGB kann nicht für einen vergangenen Zeitraum geschlossen werden.

Aufklärungsbedürftig war für die VA, weshalb eine Vereinbarung über die Festlegung des „Heimes erster Ordnung“ ein Erfordernis für den Bezug des Kinderbetreuungsgeldes darstellen soll. Voraussetzung nach § 2 Abs. 8 KBGG für den Bezug der Leistung ist die Obsorgeberechtigung, verbunden mit dem Leben im gemeinsamen Haushalt und die hauptwohnsitzliche Meldung mit dem Kind an der gleichen Adresse. Dies war in allen Beschwerdefällen gegeben. Das Argument, dass ohne die Festlegung des „Heimes erster Ordnung“ keine Wohn- und Wirtschaftsgemeinschaft zwischen Elternteil und Kind im Sinne des KBGG angenommen werden könne, ist für die VA nicht nachvollziehbar. Es obliegt der Behörde, selbst zu prüfen, ob die Voraussetzungen nach dem KBGG erfüllt sind. Dafür scheint ein Abstellen auf die nach ABGB erforderliche Vereinbarung nicht notwendig.

Die VA riet allen Betroffenen, gegen die Ablehnung des Kinderbetreuungsgeldes Klage beim Arbeits- und Sozialgericht einzubringen. Das ASG Wien hat im November 2018 einem Klagebegehren stattgegeben und ausgesprochen, dass aus dem Wortlaut der Gesetzesbestimmung nicht das Erfordernis eines „Domizil-Elternteiles“ hervorgeht. Die WGKK hat gegen das erstinstanzliche Urteil berufen, das Verfahren vor dem OLG Wien war zu Redaktionsschluss noch anhängig.

Einzelfall: VA-BD-JF/0099-A/1/2018, JF/0170-A/1/2018, JF/0202-A/1/2018

3.1.3. Denkmalschutz

Barrierefreier Zugang zu öffentlichen Gebäuden im Spannungsfeld zum Denkmalschutz

In einer Beschwerde an die VA wurde bemängelt, dass bei der Treppe zum Haupteingang des Kunsthistorischen Museums ein Handlauf fehle. Die VA nahm diese Beschwerde zum Anlass, das Thema „Barrierefreier Zugang zu öffentlichen Gebäuden, die unter Denkmalschutz stehen“ aufzugreifen, und leitete ein amtswegiges Prüfverfahren ein.

Die VA holte Stellungnahmen des Bundesdenkmalamtes (BDA), der Burghauptmannschaft Österreich (BHÖ), der die Verwaltung und die bautechnische Betreuung aller bundeseigenen Liegenschaften obliegt, sowie des Kunst- und Naturhistorischen Museums ein.

Gemäß § 5 Abs. 1 DMSG bedarf jede Veränderung eines Denkmals einer Bewilligung des BDA, das betrifft auch bauliche Maßnahmen zum Abbau von Barrieren. Dabei obliegt die Antragstellung für den Gebäudeaußenbereich der BHÖ, während das jeweilige Museum (bzw. der Betreiber des Gebäudes) selbst für die barrierefreie Ausgestaltung im Innenbereich zuständig ist.

Die BHÖ legte der VA eine umfangreiche Liste ihrer Projekte zur Gewährleistung eines barrierefreien Zuganges zu öffentlichen Gebäuden vor. Die VA erkennt keineswegs die bisherigen Bemühungen und bereits erfolgten Maßnahmen zum Abbau von Barrieren. Gleichzeitig erachtet es die VA jedoch als eine ihrer Aufgaben, auf die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen zu drängen und die Bewusstseinsbildung in Richtung Barrierefreiheit und Behindertengerechtigkeit weiter voranzutreiben.

Art. 9 Abs. 1 UN-BRK verpflichtet Österreich, geeignete Maßnahmen zu treffen, um für Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen den Zugang zu Einrichtungen und Diensten, die der Öffentlichkeit offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, zu gewährleisten. Die Konvention sieht daher in Verfolgung des Grundsatzes der Inklusion eine umfassende Ermöglichung der selbstständigen Teilhabe behinderter Menschen am öffentlichen Leben vor.

Nach dem seit 1. Jänner 2006 geltenden BGStG darf niemand aufgrund einer Behinderung unmittelbar oder mittelbar diskriminiert werden. Bei Verletzung des Diskriminierungsverbots hat die betroffene Person jedenfalls Anspruch auf Ersatz des Vermögensschadens und auf eine Entschädigung für die erlittene persönliche Beeinträchtigung.

Bauliche und sonstige Anlagen sowie andere gestaltete Lebensbereiche sind nur dann im Sinne dieses Gesetzes barrierefrei, wenn sie für Menschen mit Behinderungen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind.

Nebeneingänge, bei deren Benutzung man insofern auf fremde Hilfe angewiesen ist, als man sich vor einem Besuch telefonisch vorankündigen und in der Folge abgeholt werden muss, wie beispielsweise beim Kunsthistorischen Museum, erfüllen diese gesetzlich klar festgelegten Kriterien nicht.

Alle Bundesministerien und obersten Organe waren verpflichtet, für ihren Zuständigkeitsbereich einen Teiletappenplan für den Abbau baulicher Barrieren zu erstellen und auf ihrer Homepage zu veröffentlichen. Die Beseitigung baulicher Barrieren musste bis zum 31. Dezember 2019 erfolgen, andernfalls eine mittelbare Diskriminierung im Sinne des BGStG vorliegt.

Derzeit überprüft die VA die Kundmachung der Teiletappenpläne und die etappenweise Umsetzung zum Abbau baulicher Barrieren bis Ende 2019 und kontaktierte dafür bereits einzelne Ministerien.

Bestrebungen zum Ausbau der Barrierefreiheit im Sinne der UN-BRK und des BGStG stehen zweifelsohne im Spannungsverhältnis zu den Bestimmungen des DMSG. Das Ziel des Denkmalschutzes, Denkmäler und materielle Kulturgüter in ihrer Vielzahl und Vielfalt dauerhaft zu erhalten, sollte dem Abbau von Barrieren jedoch nicht entgegenstehen.

Das BDA hat alle vom Antragsteller geltend gemachten oder von Amts wegen wahrgenommenen Gründe, die für eine Zerstörung oder Veränderung sprechen, gegenüber jenen Gründen abzuwägen, die für eine unveränderte Erhaltung des Denkmals sprechen.

Zur Klarstellung und im Sinne der Umsetzung einer internationalen Verpflichtung scheint es der VA überlegenswert, die Wortfolge „von Amts wegen wahrgenommenen Gründe“ in § 5 Abs. 1 DMSG mit dem Hinweis, wonach hierbei „insbesondere auf Überlegungen zur Barrierefreiheit Bedacht zu nehmen ist“, zu erweitern.

Einzelfall: VA-BD-DMS/0001-B/1/2018

3.2. Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz

Einleitung

Im Berichtsjahr 2018 verzeichnete die VA in Angelegenheiten der sozialen Krankenversicherung einen leichten Rückgang der Beschwerdezahlen (2018: 297, 2017: 342). Auch die Zahl der Beschwerden in allgemeinen Gesundheitsangelegenheiten ist im Vergleich zum Vorjahr gesunken (2018: 89, 2017: 139). Bedrückend für die VA waren aber Kontakte mit Personen, denen trotz chronischer Schmerzen offenbar nicht ausreichend geholfen wird. Gesundheitsbefragungen und Datenerhebungen zufolge leiden in Österreich ca. 350.000 Personen an einer schweren chronischen Schmerzkrankung. Dennoch gibt es derzeit nur 48 spezialisierte Schmerzambulanzen, in Vbg etwa noch gar keine. Wie schon in den Vorjahren tritt die VA für eine bundesweit einheitliche, aber insgesamt ausgeweitete Kostenübernahme der medizinischen Behandlung mit synthetisch und natürlich hergestellten Cannabinoiden ein.

Intergeschlechtlichkeit ist nach wie vor ein Tabuthema und gilt im medizinischen Bereich mehrheitlich immer noch als Krankheit oder Störung. Die VA spricht sich klar gegen frühzeitige und damit auch fremdbestimmte geschlechtsnormierende Eingriffe aus. Viel zu oft wird das grundlegende Menschenrecht auf körperliche und seelische Unversehrtheit verletzt, nur um intergeschlechtliche Körper an die vorherrschende Zwei-Geschlechter-Norm anzupassen. Das kann zu Traumatisierungen und lebenslangen körperlichen Einschränkungen führen.

Einen besonderen Prüfschwerpunkt bildeten im Berichtsjahr Beschwerden rund um die Abschaffung des Pflegeregresses (siehe Kap. 3.2.3).

Die Fallzahlen im Bereich der Pensionsversicherung waren mit 373 leicht rückläufig. Inhaltlich wurden ähnliche Themenschwerpunkte wie in den vergangenen Jahren an die VA herangetragen. „Dauerbrenner“ sind die gesetzlichen Regelungen über die Auszahlung von Pensionen und Pflegegeld im Sterbemonat, die Berechnung der Witwen- bzw. Witwerpension, die Problematik des in der Pensionsversicherung geltenden Antragsprinzips und der Mehrfachversicherung. Wie auch im vorangegangenen Berichtsjahr äußerten Bezieherinnen einer erhöhten Ausgleichszulage ihren Unmut darüber, dass sich dadurch ihre Lebensverhältnisse nicht bessern, weil es zur Anrechnung im Rahmen der bedarfsorientierten Mindestsicherung kommt.

Wiederholt wird die VA auch mit Beschwerden über die Berechnung des Rehabilitationsgeldes konfrontiert. Die VA sieht hier nach wie vor Bedarf an einer gesetzlichen Neuregelung. So gebührt das Rehabilitationsgeld jedenfalls in der Höhe des Ausgleichszulagen-Einzelrichtsatzes. Dabei bleiben sowohl bedarfserhöhende Umstände (z.B. Familienverhältnisse, Sorgepflichten) ebenso unberücksichtigt wie bedarfssenkende Faktoren (z.B. anderes Einkommen und Unterhaltsansprüche).

Die VA war immer schon eine Anlaufstelle für Menschen mit Behinderung und für Angehörige von Pflegebedürftigen. Eine Auswahl an Fällen aus dem Berichtsjahr zeigt die Bandbreite an Hürden und Hemmnissen, die ihnen in den Weg gelegt werden. Gezeigt wird aber auch, wie schwer es diesen Gruppen gemacht wird, Bewilligungen von „Demenzurlauben“, Rehabilitationsaufenthalten, Hilfsmitteln und Heilbehelfen zu erlangen.

Im Berichtsjahr 2018 leitete die VA 295 neue Prüfverfahren im Bereich des AMS ein. Im Vergleich zum Jahr 2017 (324 Prüfverfahren) bedeutet das einen leichten Rückgang. Der Prozentsatz jener Fälle, in denen die VA Verstöße gegen rechtliche Vorschriften oder sonstige Unzulänglichkeiten festzustellen hatte, lag bei 8 % und entsprach dem Wert von 2017. Die VA vermutet, dass sich die gesunkenen Arbeitslosenzahlen wie auch die mit Juli 2018 in Kraft getretene Abschaffung der Einkommensanrech-

nung unter Ehegatten bzw. unter Lebenspartnern im Bereich der Notstandshilfe dämpfend auf die Entwicklung der Fallzahlen ausgewirkt hat.

Die Prüffälle der VA umfassten den gesamten Wirkungsbereich des AMS, also sowohl Angelegenheiten der Hoheitsverwaltung als auch des privatwirtschaftlichen Vollzugsbereiches. In Kapitel 3.2.7 wird vor allem auf zwei Themenbereiche näher eingegangen, zu denen die VA 2018 amtswegige Prüfverfahren eingeleitet hat: Geprüft wurde die Einführung des „Arbeitsmarktchancen-Modells“, das in der Öffentlichkeit unter dem Schlagwort „AMS-Algorithmus“ kontrovers diskutiert wurde. Das zweite Thema betrifft die geplanten Sparmaßnahmen in der Arbeitsmarktverwaltung, die – so die Befürchtung der VA – die individuelle Betreuung von Kundinnen und Kunden des AMS einschränken könnte.

3.2.1. Gesundheit

Menschenrechtsverletzung durch geschlechtsanpassende Operationen

Laut Schätzungen werden in Österreich jährlich rund 30 Kinder geboren, die nicht eindeutig dem männlichen oder weiblichen Geschlecht zugeordnet werden können. Weder die Medizin (einschließlich der Krankenpflege) noch die Rechtsordnung berücksichtigen diesen Umstand ausreichend: Die Medizin sei nach wie vor darauf ausgerichtet, die „störenden“ Geschlechtsmerkmale frühzeitig operativ zu entfernen, berichten Betroffene. Sie empfinden diese geschlechtszuordnenden Operationen häufig als „Verstümmelung“ und fordern ein Verbot frühzeitiger Operationen (siehe PB 2017, Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 81 f.).

Frühzeitige geschlechtsanpassende Operationen ohne medizinische Notwendigkeit bedeuten einen massiven Eingriff in die Menschenrechte (Art. 8 EMRK – Achtung des Privat- und Familienlebens). Zudem gewährleistet Art. 24 UN-KRK das Recht des Kindes auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit und verpflichtet die Mitgliedsstaaten, geeignete Maßnahmen zu treffen, um gesundheitsschädigende Praktiken abzuschaffen. Innerstaatlich ist zu beachten, dass ästhetische Operationen gemäß § 7 ÄsthOpG ohne medizinische Indikation an Personen, die das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, verboten sind.

Nach Einleitung eines Prüfverfahrens durch die VA wurde im September 2017 im damaligen BMGF eine Arbeitsgruppe mit Betroffenen sowie Expertinnen und Experten eingerichtet, um Empfehlungen zu „Varianten der Geschlechtsentwicklung“ zu erstellen.

Zuletzt teilte das BMASGK der VA mit, dass sich die Fertigstellung der Empfehlungen verzögert habe, da der vom BMI im Dezember 2018 herausgegebene Erlass zur behördlichen Umsetzung des dritten Geschlechtseintrages eingearbeitet werden müsse. Dieser Erlass stößt bei Selbstvertretungsorganisationen auf Widerstand, da ein ärztliches Gutachten als Voraussetzung der Eintragung des dritten Geschlechts gefordert wird. Dieses muss von einem VdG-Board – einer medizinischen Instanz zu Varianten der Geschlechtsentwicklung, installiert vom Gesundheitsministerium – erstellt werden. Das Ziel, Menschen mit alternativer Geschlechtsidentität vor einer fremdbestimmten Geschlechtszuweisung umfassend zu schützen, werde damit erneut in Frage gestellt, befanden die Selbstvertretungsorganisationen in einer Reaktion an die VA. Ein generelles Verbot medizinisch nicht indizierter geschlechtsmodifizierender Operationen im Kindesalter beinhalten die bisher bekannten Vorarbeiten zu den Empfehlungen nicht.

Das Europäische Parlament hat im Februar 2019 in der Entschließung zu den Rechten intersexueller Personen (2018/2878[RSP]) alle Mitgliedsstaaten aufgefordert, ein ausdrückliches Verbot von genital-

normalisierenden Operationen, wie es in Malta und Portugal schon Gesetz ist, zu erlassen und sicherzustellen, dass niemand im Säuglings- oder Kindesalter einer nicht angezeigten medizinischen oder chirurgischen Behandlung unterzogen wird. Die EU-Kommission wurde aufgefordert, im Rahmen der Europäischen Referenznetzwerke dafür zu sorgen, dass mit Unionsmitteln keine Forschungsprojekte unterstützt werden, die zur weiteren Verletzung der Menschenrechte intersexueller Personen führen. Vielmehr soll die Forschung zur Lage der Menschenrechte intersexueller Personen unterstützt und dafür entsprechende Mittel bereitgestellt werden. Intersexuelle Personen sollen auch in der gesamten EU die Möglichkeit haben, als Angehörige eines dritten Geschlechtseintrags anerkannt zu werden. Die VA begrüßt diese Entschließung des Europäischen Parlaments und erwartet vom BMASGK entsprechende Vorkehrungen, die notwendig sind, damit die Grundrechte von intersexuellen Personen und intersexuellen Kindern geschützt, gewahrt und gefördert werden. (Siehe zu diesem Thema auch Kap. 3.6.5 – „Personenstandsregister – Eintragung für intergeschlechtliche Menschen“.)

Einzelfall: VA-BD-GU/0085-A/1/2017

Impfschutz gegen Masern

Europaweit ist die Zahl der Masern-Erkrankungen enorm gestiegen, mehr als 41.000 Kinder und Erwachsene haben sich allein im ersten Halbjahr 2018 mit der hochansteckenden Krankheit infiziert. Die WHO forderte die Mitgliedsstaaten auf, umfassende Maßnahmen zu treffen. Auch in Österreich bestehen gefährliche Impflücken zum Beispiel bei Kleinkindern und jungen Erwachsenen. Aus der Sicht von Expertinnen und Experten besteht „Gefahr im Verzug“ (vgl. zuletzt PB 2017, Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 79 f.).

Masern sind keine harmlose Kinderkrankheit: In 20 von 100 Masernfällen treten Komplikationen wie Bronchitis, Mittelohr- und Lungenentzündung auf. Bei etwa einem von 1.000 Erkrankten kommt es zu einer lebensbedrohlichen Gehirnhautentzündung. Impfkomplicationen treten hingegen nur bei 1 : 1 000 000 Impfungen auf. Erst ab einer Durchimpfungsrate von 95 % sind aber auch Menschen geschützt, die selbst nicht gegen Masern geimpft werden können, wie Säuglinge, Tumorpatientinnen und -patienten oder Menschen mit geschwächtem Immunsystem. Je höher der Anteil ungeschützter Personen ist, desto höher ist auch das individuelle Ansteckungsrisiko. Je mehr Menschen gegen Masern geimpft werden, desto besser wird die Weiterverbreitung des Virus verhindert.

Aufklärungskampagnen und Appelle der Gesundheitspolitik der letzten Jahre haben bisher nicht zum erwünschten Ziel geführt. Aus Sicht der VA sind Lenkungseffekte über staatliche Zuwendungen sinnvoll. Im Rahmen der geplanten Reform des Mutter-Kind-Passes könnte auch eine verpflichtende Masernimpfung aufgenommen werden. Bereits jetzt hängt die Höhe des Kinderbetreuungsgeldes vom Nachweis von zehn Mutter-Kind-Pass-Untersuchungen ab. Eine Ausdehnung auf den Impfschutz gegen Masern würde ein leichteres Erreichen der Herdenimmunität sicherstellen können.

Immer wieder wurden Fälle bekannt, in denen das gefährliche Virus durch das Gesundheitspersonal übertragen wurde. Die VA setzt sich daher seit längerem für eine verpflichtende Immunisierung des Gesundheitspersonals ein, wie dies bereits in der Stmk der Fall ist: Gemäß § 26 Abs. 7 StKAG muss das Gesundheitspersonal Impfungen nachweisen, um in gewissen Bereichen arbeiten zu können, auch während der Ausbildungszeit. Die VA erachtet es als notwendig, eine solche Regelung auf alle Bundesländer auszudehnen.

Das zuständige BMASGK verweist in seiner Stellungnahme an die VA jedoch auf weitere Aufklärungskampagnen und den geplanten elektronischen Impfpass. Dieser stellt aus Sicht der VA zwar zweifellos eine Verbesserung dar, ersetzt aber keine Impfverpflichtung. Besonders wichtig ist der VA die Immuni-

sierung aller Gesundheitsberufe im Bereich der Gynäkologie, Geburtshilfe und Pädiatrie sowie in allen Einrichtungen, in denen immungeschwächte Patientinnen und Patienten betreut werden.

Einzelfall: VA-BD-GU/0073-A/1/2018

Erholungsaufenthalte für Demenzkranke und pflegende Angehörige

In Österreich leben ca. 130.000 demenzkranke Menschen. Laut Schätzungen wird sich diese Zahl bis zum Jahr 2050 voraussichtlich mehr als verdoppeln. Der Alltag ist für Demenzkranke am besten zu bewältigen, wenn sie offen mit der Krankheit umgehen und dabei jene Hilfe bekommen, die sie brauchen. Das gilt sowohl für demenzerkrankte Menschen als auch für deren Angehörige.

Die MAS Alzheimerhilfe organisiert deshalb seit dem Jahr 2000 spezielle Therapie- und Förderaufenthalte für Menschen mit Alzheimer und deren Angehörige in einem Hotel in Bad Ischl. Das Konzept des Therapie- und Förderaufenthaltes überzeugt durch die Kombination von Entlastung für Angehörige und individuellem Training für Alzheimer-Betroffene. Während die Demenzkranken von speziell ausgebildeten Fachkräften gepflegt und besonderer Wert dabei auf deren Biografie und ihre stadiengerechte, ressourcenorientierte Beschäftigung und Förderung gelegt wird, können sich die Angehörigen erholen und ein umfangreiches Angebot an Fachvorträgen und Einzel- und Gruppengesprächen in Anspruch nehmen. Eine ärztliche Untersuchung, Massagen und Entspannungsübungen sind Teil des Erholungsprogramms. Den Angehörigen stehen auch Demenzexpertinnen und -experten mit ihrer Expertise zur Verfügung. Sie geben Empfehlungen und Tipps, wie mit problematischen Situationen zu Hause besser umgegangen werden kann. Das „Bad Ischler Konzept“ wurde 2001 mit dem Paul Petrie Preis für Alterswissenschaften der Universität Graz ausgezeichnet. Inzwischen gibt es auch einige andere Anbieter, die Vergleichbares leisten.

Die pflegenden Angehörigen können für diesen Aufenthalt gemäß § 21a BPGG beim Sozialministeriumservice eine Zuwendung aus dem Unterstützungsfonds für Menschen mit Behinderung beantragen. Diese Zuwendungen reichen jedoch bei weitem nicht aus, um die Kosten für den 14-tägigen Aufenthalt zu decken. Deshalb können sich Paare mit geringerem Einkommen diese Aufenthalte nicht leisten.

Einige Krankenversicherungsträger gewähren dafür Zuschüsse aus dem Titel Maßnahmen zur Festigung der Gesundheit und Krankheitsverhütung bzw. Erholungsaufenthalte (§ 155 ASVG, § 100 GSVG, § 100 BSVG, § 70a B-KUVG). Auch auf diese Leistungen besteht jedoch kein Rechtsanspruch; sie werden „unter Bedachtnahme auf die finanzielle Leistungsfähigkeit“ des jeweiligen Versicherungsträgers gewährt. Der Zugang zu „Alzheimerurlauben“ steht damit nicht allen offen, die davon profitieren könnten.

Die VA fordert eine umfassende Etablierung und Förderung von Therapie- und Förderaufenthalten für Paare. Gerade die Betreuung von Demenzkranken fordert pflegende Angehörige in besonderem Maße Tag und Nacht heraus. Es wäre notwendig, betroffenen Familien einen Erholungsaufenthalt zu ermöglichen, der gleichgestellt ist mit einer Kinderrehabilitation oder onkologischen Rehabilitation, bei der die Rahmenbedingungen (Umgebung und Personal) den Bedürfnissen der Menschen gerecht werden.

Einzelfall: VA-BD-GU/0087-A/1/2018

Kritik an zurückhaltendem Einsatz von Cannabinoiden

Die VA wird seit Jahren von Patientinnen und Patienten mit schweren chronischen Schmerzen kontaktiert, die darauf hinweisen, dass Rechtslage und Verschreibungspraxis der Krankenversicherungsträger dem Fortschritt medizinischer Wissenschaft nicht Rechnung tragen. Dadurch werde verhindert, dass sie mit cannabishaltigen Medikamenten versorgt werden, die ihrer Lebensqualität wesentlich zuträglicher wären.

Frau N.N. (24 Jahre) leidet an Fibromyalgie. Diese äußert sich durch Schmerzschübe, die sich über Monate hinziehen. Zur Behandlung nahm die junge Frau schmerzhemmende Antidepressiva und fallweise Morphium ein. Die Antidepressiva wirkten zwar gegen den Schmerz, hatten aber auch enorme Nebenwirkungen: Frau N.N. konnte sich nicht konzentrieren, schlief tagsüber öfter ein; eine ganztägige Berufsausübung war damit unmöglich. Dennoch verweigerte die NÖ GKK zunächst die Kostenübernahme von Dronabinol. Erst die ORF-Sendung „Bürgeranwalt“, in der über diesen Fall berichtet wurde, brachte den Durchbruch. Die NÖ GKK übernahm die Kosten. Frau N.N. muss alle zwei Monate ihren behandelnden Arzt aufsuchen und auch ein Schmerztagebuch führen.

Für die Schmerzbehandlung können Cannabinoid-Präparate wie Dronabinol auch in Österreich verschrieben werden. Zunächst wurden diese vor allem bei Tumor- und HIV-Patienten zur Verhinderung von Übelkeit, Erbrechen, Appetitlosigkeit und Gewichtsverlust eingesetzt. Inzwischen belegen Daten ein breiteres Wirkungsspektrum: THC wirkt auch bei bestimmten Neuropathien (Erkrankungen des peripheren Nervensystems), Multipler Sklerose, dem Querschnittssyndrom oder anderen spastischen Schmerzen. Es gibt zudem Hinweise auf ein Potenzial dieser Arzneimittel in der Behandlung verschiedener chronisch-entzündlicher Erkrankungen, wie rheumatoider Arthritis.

Verzweifelte Schmerzpatientinnen und -patienten haben oft schon viele Behandlungen mit mäßigem Erfolg hinter sich. Selbst wenn Opioide ihre Schmerzen lindern, bleibt die Lebensqualität oft deutlich beeinträchtigt. Cannabismedikamente mit weniger Nebenwirkungen stellen deshalb eine Möglichkeit dar, einen Beruf weiter auszuüben bzw. eine begonnene Ausbildung fortzusetzen und Hobbys nachzugehen. Die Kosten cannabishaltiger Präparate sind zum Teil erheblich und für viele nicht leistbar. Wie andere Medikamente auch sind Cannabiswirkstoffe zwar nicht für alle Menschen geeignet, doch sprechen sich inzwischen auch Schmerzexpertinnen und -experten dafür aus, dass mehr Schmerzpatienten der Zugang zu diesen Medikamenten auf Kassenkosten ermöglicht werden sollte.

Dazu müsste jedoch die restriktive und uneinheitliche Bewilligungspraxis der Krankenversicherungsträger für Cannabispräparate im Bereich der Schmerztherapien gelockert werden. Zwar sind bereits Fortschritte erzielt worden, jedoch zeigt sich immer wieder, dass die Sozialversicherungsträger erst nach Einschreiten der VA einlenken.

Die VA fordert daher einmal mehr, eine Expertenkommission einzusetzen (PB 2017, Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 77 f.). Synthetisch hergestellte oder aus der Hanfpflanze gewonnene Cannabinoide erleben seit einigen Jahren eine Renaissance in der Medizin. In einigen Ländern wie den USA und Deutschland wurde die Rechtslage angepasst, sodass diese in ihren Wirkungen sehr vielseitigen Substanzen nun auf legaler Basis breiter zum Einsatz kommen können. Das BMASGK zeigte in einer Stellungnahme an die VA zuletzt keine Bereitschaft, Ähnliches auch in Österreich zu forcieren.

Aus der Sicht der VA ist es aber wünschenswert, die Verschreibung der unterschiedlichen auf dem Markt verfügbaren Präparate seitens der Kostenträger zu erleichtern, um den gerechtfertigten medizinischen Einsatz von Cannabinoiden fest zu verankern. Gleichzeitig sollten Weiterbildungsmöglichkeiten

für Ärztinnen und Ärzte geschaffen werden, um Kompetenzen auf diesem Gebiet zu erlangen und um auch Sorgen über den missbräuchlichen Einsatz zu begegnen.

Einzelfälle: VA-BD-GU/0039-A/1/2018, VA-BD-GU/0052-A/1/2018, VA-BD-SV/0247-A/1/2018

Effizientere Unterstützung für Menschen mit seltenen Krankheiten notwendig

In Österreich leben ca. 400.000 Menschen mit seltenen Krankheiten. Sie haben es oft schwer, die notwendigen Behandlungen zu erhalten, weil auf ihre Bedürfnisse zu wenig Rücksicht genommen wird oder es an Fachwissen oder geeigneten Einrichtungen fehlt.

Im Berichtszeitraum wandte sich zum Beispiel eine Ärztin an die VA, die an einer sehr seltenen schweren Erkrankung der Gefäße leidet. Obwohl es in Österreich kein auf ihre Krankheit zugeschnittenes Rehabilitationsangebot gibt, hat die Krankenfürsorgeanstalt der Stadt Graz lange Zeit die Behandlung in einer deutschen Spezialklinik abgelehnt.

Für die Betroffenen ist es häufig auch schwierig, Expertinnen und Experten für ihre Krankheit zu finden. Sie müssen deshalb in vielen Fällen lange auf eine Diagnose und die geeignete Behandlung warten. Die Vernetzung von Expertinnen und Experten und die Sammlung von vorhandenem Spezialwissen auch auf internationaler Ebene wäre für sie besonders wichtig. Genau dafür wurden auf europäischer Ebene für verschiedene Gruppen seltener Krankheiten Europäische Referenznetzwerke eingerichtet. Leider ist Österreich aber beispielsweise noch nicht Mitglied des Europäischen Referenznetzwerkes für komplexe, seltene Gefäßerkrankungen (VASCERN).

Die VA fordert deshalb eine bessere Vernetzung der behandelnden Ärztinnen und Ärzte sowie eine zentrale Anlaufstelle für Menschen mit seltenen Krankheiten.

Einzelfall: VA-BD-SV/0574-A/1/2018

3.2.2. Krankenversicherung

Kostentragung für geschlechtsangleichende Operation im Ausland

Herr N.N. unterzog sich aufgrund seiner Transsexualität nach vielen Voruntersuchungen im Mai 2017 am AKH Wien der ersten von mehreren geplanten geschlechtsangleichenden Operationen, zu der auch ein anerkannter Spezialist aus München beigezogen wurde. Für Oktober 2018 war eine weitere Operation vorgesehen, bei der ein Penoidaufbau hätte vorgenommen werden sollen. Herr N.N. wollte, dass dieser für ihn wichtige Eingriff von seinem Erstoperaeur durchgeführt wird. Dieser arbeitet mittlerweile aber im Zentrum für geschlechtsangleichende Chirurgie in München.

Die StGKK lehnte eine Kostenübernahme der zweiten Teiloperation in München mit der Begründung ab, dass eine entsprechende Behandlungsmöglichkeit prinzipiell auch am LKH Graz (Universitätsklinik für plastische Chirurgie) bestehe. Für Herrn N.N. kam dies nicht in Frage, hatte er doch vor dem ersten Eingriff einen detaillierten Behandlungsplan mit dem Erstoperaeur erarbeitet und nach einer Odyssee an Arztbesuchen in ihm jemanden gefunden, dem er vertraut.

Nach unionsrechtlichen Vorgaben sind Krankenversicherungsträger zur Erteilung einer Genehmigung für eine Operation im Ausland verpflichtet, wenn diese Behandlung nicht innerhalb eines medizinisch vertretbaren Zeitraums (nach dem aktuellen Gesundheitszustand und dem voraussichtlichen Verlauf der Krankheit) im Inland durchgeführt werden kann.

Auf Intervention der VA, die deutlich machte, dass es bei geschlechtsangleichenden Operationen kein „Standardprogramm“ gibt, holte die StGKK zur Beurteilung eine Stellungnahme der Universitätsklinik für plastische Chirurgie in Graz ein. Überdies gab sie eine weitere medizinische Begutachtung von Herrn N.N. in Auftrag. Auf Basis der Ergebnisse bewilligte der Krankenversicherungsträger schließlich doch die Durchführung der Operation an der Spezialklinik in München.

Die VA begrüßt diese Entscheidung. Die selbstbestimmte sexuelle Orientierung und geschlechtliche Identität jedes Menschen ist fester Bestandteil seiner Persönlichkeit und eines der grundlegenden Elemente von Selbstbestimmung, Würde und Freiheit. Es ist wichtig zu erkennen, dass komplexe geschlechtsangleichende Behandlungen für die meisten Betroffenen eine medizinische Notwendigkeit darstellen, um ein sinnerfülltes Leben zu ermöglichen. Die Behandlung muss den individuellen Bedürfnissen angeglichen werden, um erfolgreiche Ergebnisse zu erzielen.

Einzelfall: VA-BD-SV/0691-A/1/2018

Umstrittene Kostenübernahme für innovative Behandlungsmethoden

Im Berichtszeitraum lehnten Krankenversicherungsträger eine Kostenübernahme für innovative Behandlungsmethoden, die von Spezialistinnen bzw. Spezialisten außerhalb des stationären Bereichs erbracht werden sollten, wiederholt ab. Die Ablehnungen betrafen unterschiedliche medizinische Fachbereiche.

Nach § 133 Abs. 2 ASVG muss eine Krankenbehandlung ausreichend und zweckmäßig sein und darf das Maß des Notwendigen nicht überschreiten. Es sind daher grundsätzlich nur solche Leistungen aus öffentlichen Mitteln zu finanzieren, die diesen Kriterien und dem Stand der Wissenschaft entsprechen. Der Rechtsprechung des OGH zufolge kann ein Kostenersatz für „Außenseitermethoden“ immer erst dann erfolgen, wenn entweder eine zumutbare erfolgversprechende Behandlung nach wissenschaftlich anerkannten Regeln der ärztlichen Kunst nicht zur Verfügung steht oder eine solche erfolglos blieb (vgl. OGH v. 23.4.2014, 10 ObS 26/14t m.w.N.).

Herr N.N. leidet an beiden Augen an einer Hornhauterkrankung (Keratokonus), die zu einer zunehmenden Kurzsichtigkeit führt. Eine Begleiterscheinung der Krankheit sind starke Kopfschmerzen. Die Kosten für einen heilenden Eingriff, der auf einer international patentierten Operationsmethode („CISIS“) beruht, belaufen sich pro Auge auf 3.000 Euro. CISIS ist seit 2007 in Europa und in 20 außereuropäischen Ländern zur Behandlung zugelassen. Der Eingriff ist schmerzfrei und kann ambulant vorgenommen werden. Er beseitigt nicht nur die Krankheit, sondern führt auch zu einer Verminderung der Kurzsichtigkeit.

Die SGKK lehnte eine Übernahme der Kosten ab und gab an, lediglich einen Erstattungsbetrag in Höhe von 255,20 Euro leisten zu wollen. Da die Leistung nicht Gegenstand der vertragsärztlichen Honorarordnung sei, könne auch kein vergleichbarer Vertragstarif zur Kostenerstattung herangezogen werden. Zudem könne auch die Angemessenheit des seitens des Spezialisten verlangten Honorars nicht überprüft werden.

Im vorliegenden Fall konnte die Frage der medizinischen Notwendigkeit der Behandlung nach Ansicht des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger noch nicht abschließend beurteilt werden. Das Problem wird dadurch verstärkt, dass der Spezialist, der die Methode entwickelt hat, seine Behandlungsmethode und den Heilbehelf (MyoRing) rechtlich geschützt hat. Ein stationäres Angebot der Leistung ist ohne seine Zustimmung daher nicht möglich.

Die VA setzte sich mit dem Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger in Verbindung und regte die Aufnahme von Vertragsverhandlungen mit jenem Spezialisten an, der die Methode entwickelt hat. Dadurch soll auch die Aufnahme dieser Operationsmethode in den Leistungskatalog der sozialen Krankenversicherung erreicht werden.

Der Fall eines Niederösterreichers, der an einem Prostatakarzinom leidet, ist ähnlich gelagert. Die NÖGKK weigerte sich, die Kosten für eine 3-D-Biopsie und anschließende „fokale Behandlung“ zu übernehmen. Herr N.N. argumentierte, dass es sich dabei um eine besonders schonende Methode handle, bei der die Prostata nur teilweise entfernt wird. Bei der bisher angebotenen und von der NÖGKK bezahlten OP-Methode bestünde hingegen ein höheres Risiko für Inkontinenz und Impotenz.

Trotz der Bemühungen der VA, die den Fall des Niederösterreichers auch in der ORF-Sendung „Bürgeranwalt“ zur Sprache brachte, blieb die NÖGKK bei ihrer ablehnenden Haltung. Das Argument: Die genannte Therapie sei noch nicht ausreichend erforscht und im Falle von Herrn N.N. medizinisch auch nicht empfehlenswert.

Die Entscheidung über die konkrete Wahl von Behandlungsmethoden ist grundsätzlich im Einvernehmen zwischen Arzt und Patient zu treffen und hier erfolgen auch Abwägungen der Nebenwirkungen notwendig gewordener Eingriffe. Für die Leistungspflicht des Krankenversicherungsträgers gilt aber, dass schulmedizinische Behandlungen einen Vorrang vor alternativmedizinischen haben. Für Letztere gibt es lediglich in Ausnahmefällen eine Kostenerstattung. Im Streitfall müssen nach ständiger Rechtsprechung letztlich Gerichte den Leistungsanspruch gegenüber dem Krankenversicherungsträger feststellen.

Einzelfälle: VA-BD-SV/0375-A/1/2018, VA-BD-SV/0559-A/1/2018

Ablehnung von Therapiekosten bei frühkindlichem Autismus

Ein 5-jähriger Bub leidet an einer Form von Autismus (frühkindlicher Autismus bzw. Kanner-Syndrom). Nach einer diagnostischen Abklärung am AKH Wien galt es, eine passende Therapie für das Kind zu finden. Über Vermittlung des Dachverbandes Österreichische Autistenhilfe unterzog sich der Bub der sogenannten ABA-Therapie (applied behaviour analysis) bei einer Sonder- und Heilpädagogin. Diese Therapie gilt allgemein als geeignete und anerkannte Methode zur Behandlung von Autismus-Spektrum-Störungen. Dabei soll erwünschtes Sozialverhalten aufgebaut und herausforderndes Verhalten verringert werden.

Empfohlen wurden mehrere Therapieeinheiten pro Woche, für die Eltern des Buben bedeutete das eine Kostenbelastung in Höhe von etwa 640 Euro monatlich.

Leider waren im konkreten Fall weder die WGKK noch die Stadt Wien bzw. der FSW bereit, die anfallenden Therapiekosten zu erstatten. Der FSW wies in seiner Stellungnahme im Wesentlichen darauf hin, dass die Erstattung von Therapiekosten nicht zu den vom Fonds förderbaren Leistungen zähle. Die Stadt Wien führte aus, dass aus dem Therapiebudget des Psychologischen Dienstes der MA 11 ein Kostenzuschuss (in Höhe von maximal 80 Euro pro Woche) nur im Falle der Behandlung durch eine Psychotherapeutin bzw. einen Psychotherapeuten oder eine Klinische Psychologin bzw. einen Klinischen Psychologen erfolgen könne. Werde die APA-Therapie aber von einer Sonder- und Heilpädagogin durchgeführt, sei eine Kostenübernahme nicht möglich.

Aus Sicht der WGKK stelle die ABA-Therapie eine grundsätzlich zur Behandlung von Autismus-Spektrum-Erkrankungen geeignete und anerkannte Methode dar.

Für die Inanspruchnahme dieser Therapie bei Heilpädagoginnen und Heilpädagogen könne die WGKK allerdings generell keine Kostenerstattung leisten. In § 135 ASVG seien Sonder- und Heilpädagoginnen bzw. -pädagogen nämlich nicht als selbstständige Leistungserbringer genannt, für deren Behandlungen eine Kostenübernahme durch die soziale Krankenversicherung möglich ist. Weiters wies die WGKK darauf hin, dass in Österreich derzeit nur wenige Therapeutinnen und Therapeuten über eine Ausbildung zur Anwendung der (sehr aufwendigen) ABA-Therapie verfügen. Auch in den einschlägigen Vertragseinrichtungen der WGKK für Entwicklungsstörungen sei die ABA-Therapie derzeit nur in äußerst geringem Umfang verfügbar. Eine hochfrequente Therapie von mehreren Einheiten pro Woche sei daher keinesfalls durchführbar.

Angesichts der aktuellen Rahmenbedingungen, insbesondere im Hinblick auf die im Jahr 2019 beabsichtigte Zusammenführung der neun GKK in eine bundesweite Österreichische Gesundheitskasse (ÖGK), sah die WGKK keinen Spielraum für eine entsprechende Erweiterung des Leistungsangebots. Die VA wird das Thema weiter verfolgen.

Einzelfall: VA-BD-SV/0305-A/1/2018

Schattenspringer-Krankheit: Keine Kostenübernahme für Medikament

Herr N.N. leidet an erythropoetischer Protoporphyrinurie (EPP), die auch als „Schattenspringer-Krankheit“ bezeichnet wird. Die EPP ist eine sehr seltene genetische Stoffwechselerkrankung, bei der die Betroffenen auf das sichtbare Licht mit starken Schmerzen (ähnlich einem Verbrennungsschmerz) reagieren. Viele Betroffene schützen sich durch langärmelige Hemden und lange Hosen, Socken, Handschuhe, Schals etc. Trotz dieser Vermummung führt ein längerer Aufenthalt in der Sonne häufig zu Schmerzen. In Österreich gibt es Schätzungen zufolge rund 25 bis 60 Patientinnen und Patienten mit dieser Krankheit.

Das laut Betroffenen einzig wirksame Medikament zur Behandlung von EPP ist das Medikament „Scenesse“ (Wirkstoff Afamelanotid). Seit Dezember 2014 ist es von der Europäischen Arzneimittelbehörde zugelassen. Sowohl der Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger als auch die KAGes zweifeln jedoch den Nutzen des Medikaments an. Im Gegensatz dazu sind Selbsthilfegruppen im In- und Ausland sowie Betroffene, die das Medikament selbst verwenden, von der Wirkung überzeugt. Die Kosten pro Behandlung belaufen sich auf rund 14.000 Euro. Abhängig von der Anzahl der Behandlungen entstehen insgesamt Kosten zwischen 60.000 und 80.000 Euro. Laut Hauptverband handle es sich bei Scenesse um ein im „intramuralen Bereich“ anzuwendendes Produkt. In Österreich wird die Behandlung ausschließlich im LKH Graz und in der Universitätsklinik Innsbruck vorgenommen.

Für die Behandlung in den Krankenanstalten wären daher grundsätzlich auch die Krankenversicherungsträger bzw. die Landesfonds (leistungsorientierte Krankenanstaltenfinanzierung) für die Kostenübernahme zuständig. Die KAGes wies jedoch darauf hin, dass aufgrund der ambulanten Behandlungsform eine Kostenübernahme durch die soziale Krankenversicherung auch gerechtfertigt wäre. In der Praxis zeigen sich Individuallösungen, die von der grundsätzlichen Trennung zwischen intramuralem und extramuralem Bereich abweichen.

Die KAGes behandelte nach eigenen Angaben im März des Vorjahres etwa drei Anträge für Einzelfallgenehmigungen, wobei zwei genehmigt und der Antrag von Herrn N.N. abgelehnt wurde. Für die anderen beiden Patienten trägt somit die KAGes die Kosten. Weiters wird eine Patientin am LKH Graz behandelt, deren Kosten werden allerdings von der Krankenfürsorgeanstalt der Bediensteten der Stadt Wien übernommen. Zwei weitere Patienten, die früher in Graz behandelt wurden, haben ihre Therapie

am Universitätsklinikum Innsbruck fortgesetzt, wobei dort die Gebietskrankenkasse Tirol die Kosten übernommen hat.

Offensichtlich ist die medizinische Behandlung der Schattenspringerkrankheit noch wenig erforscht. Die KAGes sieht den Zusatznutzen als nicht in ausreichendem Maß gegeben. Das Medikament „Scenesse“ scheint aber jedenfalls bei einigen Betroffenen Abhilfe zu schaffen.

Die VA appelliert daher, für die wenigen österreichischen EPP-Fälle eine bundeseinheitliche Lösung zu finden und das Leiden der Betroffenen zu lindern.

Einzelfälle: VA-BD-SV/0441-A/1/2018, VA-BD-SV/0400-A/1/2018, SV-BD-SV/0720-A/1/2018

3.2.3. Pflege

Vollzugschaos im Zuge der Abschaffung des Pflegeregresses

Im Juni 2017 wurde vom Bundesverfassungsgesetzgeber die Abschaffung des Pflegeregresses beschlossen: Gemäß der 2018 in Kraft getretenen Verfassungsbestimmung des § 330a ASVG ist ein Zugriff auf das Vermögen von in stationären Pflegeeinrichtungen aufgenommenen Personen, deren Angehörigen, Erben und Geschenknehmern im Rahmen der Sozialhilfe zur Abdeckung der Pflegekosten unzulässig. Nach § 707a Abs. 2 zweiter Satz ASVG dürfen Ersatzansprüche ab 1. Jänner 2018 nicht mehr geltend gemacht werden, laufende Verfahren sind einzustellen.

Bereits unmittelbar nach dem Inkrafttreten zeigte sich, dass die Anordnung des Verfassungsgesetzgebers, wonach „laufende Verfahren ... einzustellen [sind]“, keineswegs eindeutig ist. Von den mit der Vollziehung der neuen Rechtslage betrauten Behörden und im einschlägigen rechtswissenschaftlichen Schrifttum wurden unterschiedliche Auslegungen mit fundierten Argumenten vertreten. Es gab Lehrmeinungen, wonach der denkbar restriktivsten Auslegung Folge zu leisten ist und nur solche Verfahren als anhängig anzusehen wären, in denen am 1. Jänner 2018 über die Kostenersatzpflicht noch nicht rechtskräftig entschieden wurde. Aber auch die denkbar extensivste Auslegung wurde vertreten, dass alle Verfahren unter die neue Regelung zu subsumieren wären, die in irgendeiner Weise eine Kostenersatzpflicht von in stationären Einrichtungen aufgenommenen Personen zum Gegenstand haben.

Da der Bundesgesetzgeber von der im Rahmen der in Rede stehenden Verfassungsnovelle geschaffenen Möglichkeit, Übergangsbestimmungen zu erlassen, nicht Gebrauch machte, ist infolge der unklaren Verfassungsrechtslage eine beispiellose Rechtsunsicherheit entstanden. Weder Betroffene, deren Vertreter noch die mit dem Vollzug betrauten Behörden wussten, wie sie sich ab 1. Jänner 2018 rechtskonform zu verhalten hätten. Die VA stellte in mehreren Prüfungsverfahren fest, dass die Übergangsbestimmung österreichweit sehr unterschiedlich ausgelegt wurde.

Für zigtausende Betroffene stellten sich zahlreiche, höchst folgenschwere Fragen. So war zum Beispiel unklar, ob vor dem 1. Jänner 2018 abgeschlossene Vergleiche oder Ratenvereinbarungen weiterhin zu erfüllen waren. Darüber hinaus war ungewiss, ob Exekutionsverfahren betreffend die Einbringung von vor dem 1. Jänner 2018 rechtskräftig vorgeschriebenen Kostenersatzbeiträgen weitergeführt werden können bzw. müssen. Und schließlich stellte sich die Frage, was mit jenen Grundbucheinträgen zu geschehen hat, die nach der bis Ende 2017 geltenden Rechtslage rechtmäßig vorgenommen worden waren.

Diese Rechtsunsicherheiten hatten höchst unangenehme Folgen. So konnten beispielsweise Wohnungen nicht veräußert werden, weil die Frage der grundbücherlichen Belastung ungeklärt war. Und viele

Menschen waren verunsichert, weil sie nicht wussten, ob Forderungen – bis teilweise weit über 200.000 Euro – noch zu begleichen sind.

Eine Klärung dieser Rechtsfragen erfolgte erst durch einen Beschluss des VfGH im Oktober 2018, in dem dieser ausführte, dass ein Zugriff auf das Vermögen selbst bei Vorliegen einer rechtskräftigen Entscheidung, die vor dem 1. Jänner 2018 ergangen ist, jedenfalls unzulässig ist. Daran anknüpfend entschied der OGH in einer im Dezember 2018 veröffentlichten Grundsatzentscheidung, dass es die vom VfGH vorgenommene Auslegung der Verfassungsbestimmung des § 330a ASVG konsequent erscheinen lässt, in der Anordnung des § 707a ASVG einen selbstständigen Exekutionseinstellungsgrund zu sehen.

Auch wenn durch diese beiden höchstgerichtlichen Entscheidungen nunmehr klargestellt ist, dass ab dem 1. Jänner 2018 im Rahmen des Pflegeregresses keinerlei Zahlungen mehr geleistet werden müssen, so bleibt zu Redaktionsschluss dieses Berichtes noch ungeklärt, was mit all jenen ab 1. Jänner 2018 erfolgten Zahlungen geschieht, die aufgrund der bis in den Herbst 2018 ungeklärten Rechtslage nach entsprechender Aufforderung geleistet wurden. Dazu werden wohl weitere höchstgerichtliche Entscheidungen erforderlich sein, um Rechtssicherheit zu schaffen. Nur die Wiener LReg hat bislang erklärt, Rückzahlungen der ab 1. Jänner 2018 ohne Rechtsgrund geleisteten Überweisungen veranlassen zu wollen.

Die vom Verfassungsgesetzgeber geschaffene Rechtslage hat aber jedenfalls zur Konsequenz, dass jene Bürgerinnen und Bürger, die in der zweiten Jahreshälfte 2017 in Erfüllung ihrer Rechtspflichten Kostenbeitragszahlungen geleistet haben, wesentlich schlechter gestellt sind als jene, die Zahlungsverpflichtungen in diesem Zeitraum in offenkundig rechtswidriger Weise nicht nachgekommen sind und ab dem 1. Jänner 2018 dazu auch nicht mehr verhalten werden durften. Der Verfassungsgesetzgeber hat im Ergebnis eine partielle Durchbrechung des Gleichheitssatzes verfügt, zumal es nach der ständigen Rechtsprechung des VfGH (z.B. VfSlg 14681/1996, 14763/1997, 15441/1999, 16901/2003 und 17211/2004) dem Gleichheitssatz widerspricht, wenn Personen, die sich rechtswidrig verhalten, vom Gesetzgeber besser gestellt werden als Personen, die sich rechtskonform verhalten.

Es ist nicht verwunderlich, dass zahlreiche Menschen bei der VA ihre Empörung über dieses nicht nur für sie unverständliche Ergebnis zum Ausdruck brachten.

Beispielhaft herausgegriffen werden kann der Fall eines Mannes, dessen Eltern in einem Pflegeheim hochbetagt innerhalb weniger Tage verstorben sind. Der Sohn erhielt eine Aufforderung, einen Kostenbeitrag in Höhe von über 200.000 Euro zu leisten. Diesen hat er – rechtskonform – im Oktober 2017 beglichen. Hätte sich dieser Mann nicht rechtskonform verhalten und der Zahlungsaufforderung einfach nicht Folge geleistet, so hätte er, da ein allfälliges Exekutionsverfahren nicht bis 31. Dezember 2017 abgeschlossen worden wäre, gar nichts bezahlen müssen. Dass dieser Mann seinen eigenen Angaben zufolge das Vertrauen in den Rechtsstaat verloren hat, ist für die VA durchaus nachvollziehbar. Solche und ähnlich gelagerte Fälle gibt es leider in ansehnlicher Zahl. Andere Fallkonstellationen betreffen Bürgerinnen und Bürger, die ihren Ratenzahlungsverpflichtungen im Jahr 2017 rechtskonform nachkamen und in finanzieller Hinsicht wesentlich schlechter gestellt sind als jene, die in rechtswidriger Weise diese Raten im Jahr 2017 (teilweise) nicht mehr bezahlt haben und sie nun nicht mehr bezahlen müssen.

Die vom Verfassungsgesetzgeber im Zuge des Übergangsrechts bei der Abschaffung des Pflegeregresses geschaffene Rechtslage, die dazu führen musste, dass diejenigen Menschen, die sich bis Ende 2017 rechtskonform verhalten haben, in finanzieller Hinsicht wesentlich schlechter gestellt sind als diejenigen Menschen, die sich rechtswidrig verhalten haben, ist nach Auffassung der VA nicht geeignet,

das Vertrauen in den Rechtsstaat zu stärken. Es sollte daher in Zukunft in vergleichbaren Fällen das Übergangsrecht anders (z.B. in Form der Festlegung von Stichtagen) gestaltet werden.

Einzelfälle: VA-ST-SOZ/0111-A/1/2018 u.v.a.

Rechtswidrige Entziehung oder Herabsetzung des Pflegegeldes

In der Praxis kommt es immer wieder vor, dass in Verfahren um die Zuerkennung einer Pensionsleistung ärztliche Begutachtungen ohne Information der Antragsteller auch auf den Pflegebedarf ausgedehnt werden und das Pflegegeld entzogen oder herabgesetzt wird.

Die VA hat deshalb schon in der Vergangenheit gefordert, dass die Versicherten spätestens zum Zeitpunkt der Begutachtung unbedingt über den Zweck und den Umfang jeder Untersuchung zu informieren sind. Sie müssen auch die Möglichkeit haben, sich zu ihrem Pflegebedarf und ihrer Betreuungssituation zu äußern (PB 2015, Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 69).

Im konkreten Fall wandte sich ein Pflegegeldbezieher an die VA, dessen Pflegegeld im Zuge seines Antrages auf eine Invaliditätspension von der PVA überraschend entzogen wurde, obwohl er weder in der Einladung zur Begutachtung noch bei der Untersuchung selbst auf die Überprüfung des Pflegebedarfs aufmerksam gemacht worden ist.

Das Prüfverfahren der VA hat ergeben, dass die Sachverständige den Auftrag hatte, ein Gutachten zur Frage der Invalidität zu erstellen. Im Rahmen der Oberbegutachtung leitete der chefärztliche Dienst der PVA aus dem Pensionsgutachten ab, dass kein ausreichender Pflegebedarf gemäß den Bestimmungen des BPGG mehr vorliegt. Basierend auf diesen Schlussfolgerungen hat die PVA das Pflegegeld entzogen. Die PVA ist selbstverständlich berechtigt, auch von Amts wegen den Pflegebedarf zu prüfen und das Pflegegeld gegebenenfalls zu entziehen oder herabzusetzen. Dieser Umstand entbindet die PVA jedoch nicht, der pflegebedürftigen Person auch bei einer amtswegigen Überprüfung Gelegenheit zu geben, sich zu ihrem Pflegebedarf und ihrer Betreuungssituation zu äußern. Die Vorgehensweise der PVA im konkreten Fall war deshalb schon aus diesem Grund zu beanstanden.

Eine weitere Voraussetzung für die Entziehung oder Herabsetzung des Pflegegeldes ist, dass sich der Gesundheitszustand und der daraus resultierende Pflegebedarf im Vergleich zum Zeitpunkt der Zuerkennung des Pflegegeldes wesentlich geändert haben (§ 9 Abs. 4 BPGG). Dieser Vergleich wird jedoch in der Praxis häufig – wie auch im konkreten Fall – nicht ausreichend angestellt.

Einzelfall: VA-BD-SV/0104-A/1/2018

Viele Beschwerden über „24-Stunden-Betreuung“

Im Berichtszeitraum sah sich die VA erneut mit einer Vielzahl an Beschwerden im Zusammenhang mit der 24-Stunden-Betreuung konfrontiert. Eine große Zahl an Beschwerden betraf wieder die nachträgliche Rückforderung von Zuschüssen zur 24-Stunden-Betreuung (vgl. PB 2016, Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 62 f.). Die Rückforderung war häufig darauf zurückzuführen, dass die Gewährung des Zuschusses an Bedingungen anknüpft, deren Erfüllung von der zu betreuenden Person bzw. deren Angehörigen nicht beeinflusst werden kann. Regelmäßig wandten sich Betroffene an die VA und beklagten etwa, dass sie keinen Einfluss auf die sozialversicherungsrechtliche bzw. gemeindeamtliche Meldung der (zumeist selbstständig tätigen) Betreuungskräfte hätten.

Im Fall einer Frau aus Vbg forderte das Sozialministeriumservice einen Betrag in Höhe von fast 13.000 Euro zurück. Die VA ersuchte aufgrund des ungewöhnlich hohen Rückforderungsbetrages zunächst das Sozialministeriumservice, Landesstelle Vbg, um Stellungnahme. Dieses Ersuchen blieb unbeantwortet. Da auch einer weiteren Anfrage nicht entsprochen wurde, setzte sich die VA mit dem BMASGK in Verbindung. Das Ministerium ermöglichte schließlich eine Lösung im Rahmen der Richtlinien zur Unterstützung der 24-Stunden-Betreuung, die in Punkt 8 eine Härteklausele enthalten. Unter Berücksichtigung der hohen Pflegegeldstufe der Betroffenen, ihrem geringen Einkommen und Umständen, die nicht dem Einflussbereich der Beschwerdeführerin zuzurechnen waren, wurde von der Rückforderung des noch aushaftenden Übergengusses Abstand genommen.

Aus Sicht der VA ist die Tatsache, dass die Erfüllung mancher Voraussetzungen für die rechtmäßige Inanspruchnahme eines Zuschusses nach wie vor allein vom Verhalten Dritter abhängt, nachdrücklich zu kritisieren. Die VA betont deshalb neuerlich die Notwendigkeit, Förderrichtlinien des Bundes und der Länder im Bereich der 24-Stunden-Betreuung so zu überarbeiten, dass Pflegebedürftigen aus dem Fehlverhalten Dritter keine Nachteile erwachsen.

Nach wie vor bezogen sich zahlreiche Beschwerden im Bereich der 24-Stunden-Betreuung auch auf Mängel in der Qualität der Betreuungsleistungen bzw. auf Probleme mit Vermittlungsagenturen. Eine Qualitätssteigerung der häuslichen Betreuung erfordert aus Sicht der VA eine entsprechende Optimierung der Arbeitsbedingungen für die in diesem Bereich tätigen Betreuungskräfte. Um das zu erreichen, sind auch die Agenturen in die Pflicht zu nehmen. Im Rahmen eines informellen Informationsgespräches mit Vertreterinnen und Vertretern des BMASGK wurde in Aussicht gestellt, in Anlehnung an die langjährige Forderung der VA ein Gütesiegel zu entwickeln, das Agenturen auf freiwilliger Basis beantragen können. Dieser Anregung ist das BMASGK gefolgt. Im Februar 2019 wurden sowohl das neue Gütesiegel als auch die Voraussetzungen zu dessen Zuerkennung im Ministerium präsentiert.

Einzelfälle: VA-BD-SV/1476-A/1/2017, VA-BD-SV/0867-A/1/2018, VA-BD-SV/1236-A/1/2018, VA-BD-SV/1351-A/1/2018 u.v.a.

Kostenausgleich bei bundesländerübergreifendem Pflegeheimwechsel gefährdet

Im aktuellen Berichtszeitraum erhielt die VA zahlreiche Beschwerden darüber, dass die Aufnahme in ein Pflegeheim eines anderen Bundeslandes an der Frage der Verrechnung bzw. Übernahme der diesbezüglichen Kosten scheiterte. Im Sommer 2018 war die Problematik, die auch im Rahmen der ORF-Sendung „Bürgeranwalt“ diskutiert wurde, immer wieder auch medial im Fokus der Aufmerksamkeit (z.B. orf.at vom 7.7.2018, Kleine Zeitung vom 13.7.2018).

Das Problem entstand, weil mit Kündigung der Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über den Kostenersatz in den Angelegenheiten der Sozialhilfe per 31. Dezember 2017 die Grundlage weggefallen ist, Trägern eines anderen Bundeslandes die durch stationäre Unterbringungen entstandenen Sozialhilfeaufwendungen zu ersetzen. In dieser Vereinbarung war unter anderem auch eine Regelung des gegenseitigen Kostenersatzes für Fälle eines bundesländerübergreifenden Pflegeheimwechsels enthalten.

Da es bei einem Treffen der Landesrätinnen bzw. Landesräte für Soziales im Frühjahr 2018 leider zu keiner Einigung über eine vergleichbare Vereinbarung gekommen ist, ist derzeit die Frage des Kostenersatzes sehr unterschiedlich geregelt.

Frau N.N, geboren 1941, verbrachte die ersten 69 Jahre ihres Lebens in Wien. Bereits im Jahr 2001 meldete sie sich vorsorglich beim Kuratorium Wiener Pensionisten-Wohnhäuser (KWP) für die Aufnahme in ein Pflegeheim an, um sicher einen Heimplatz zu bekommen. Im Jahr 2010 fragte sie beim KWP an, ob

eine Übersiedelung nach NÖ ihrer Vormerkung entgegenstehe. Damals erhielt sie die schriftliche Zusage, dass ihre Anmeldung auch in diesem Fall aufrecht bleibe. Im April 2018 teilte das KWP Frau N.N. aber mit, dass ihre Vormerkung nur mit einer Kosten-Übernahmebestätigung seitens des Landes NÖ aufrecht bleiben könne. Gleichzeitig erfuhr sie, dass nunmehr der FSW als übergeordnete Institution über die Anmeldevoraussetzungen entscheide. Auf ihre schriftliche Anfrage hin erhielt Frau N.N. seitens des FSW die Auskunft, dass sämtliche Voranmeldungen beim KWP seit 1. Jänner 2018 außer Kraft gesetzt seien.

Nach Punkt 4.1.e) der Spezifischen Förderrichtlinie für Wohnen und Pflege des FSW (Stand 1. Februar 2018) muss eine Person, um einen Zuschuss zu den Kosten einer Pflegeeinrichtung in Wien zu erhalten, während der letzten sechs Monate vor Antragstellung in Wien hauptgemeldet sein bzw. ihren gewöhnlichen Aufenthalt während der letzten sechs Monate in Wien gehabt haben. Da Frau N.N. ihren Hauptwohnsitz nach NÖ verlegt hatte, lag diese Voraussetzung nicht vor.

Das Land NÖ wiederum lehnte einen Kostenzuschuss ab, weil es sich bei dem Pflegeheim in Wien nicht um ein Vertragsheim des Landes NÖ handelt. Erst auf Intervention der VA konnte eine zufriedenstellende Lösung gefunden werden.

Unabhängig von diesem Einzelfall führte die VA auch ein amtswegiges Prüfverfahren durch und ersuchte die zuständige Bundesministerin für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz um Informationen über allfällige Absichten des Bundes, in dieser Angelegenheit auf eine bundeseinheitliche Lösung hinzuwirken. In ihrer Stellungnahme verwies die Bundesministerin im Wesentlichen auf die Zuständigkeit der Länder und informierte darüber, dass seitens des Ministeriums darauf hingewirkt werde, das Thema im Rahmen der nächsten Konferenz der Sozialreferentinnen und Sozialreferenten der Länder neuerlich intensiv zu behandeln.

Aus Sicht der VA scheint es dringend geboten, im Sinne aller Betroffenen rasch zu einer bundeseinheitlichen Lösung zu gelangen.

Einzelfälle: VA-BD-SV/0800-A/1/2018, VA-W-SOZ/0207-A/1/2018 u.a.

3.2.4. Behindertenangelegenheiten

Mangel an Gebärdensprach-Dolmetscherinnen und -Dolmetschern

In Österreich leben rund 10.000 gehörlose Menschen. Damit gehörlose Menschen ein möglichst eigenständiges Leben führen und am gesellschaftlichen Leben teilnehmen können, sind sie auf Gebärdendolmetschung angewiesen. In Österreich gibt es jedoch – wie auch aus einer vom damaligen BMASK in Auftrag gegebenen Studie aus dem Jahr 2014 hervorgeht – viel zu wenige Gebärdensprach-Dolmetscherinnen und -Dolmetscher. Deshalb müssen viele Betroffene häufig bei Terminen ohne Dolmetscherin oder Dolmetscher auskommen.

Das zahlenmäßige Verhältnis von Gebärdensprach-Dolmetscherinnen und -Dolmetschern zu gehörlosen Personen variiert in den einzelnen Bundesländern und ist dort besser, wo eine Ausbildungsmöglichkeit besteht. Österreichweit steht ca. 100 gehörlosen Personen eine Dolmetscherin bzw. ein Dolmetscher gegenüber. Im Vergleich dazu können in Schweden zwölf gehörlose Personen auf eine Expertin bzw. einen Experten zurückgreifen. Österreich schneidet somit auch im internationalen Vergleich schlecht ab.

Die geringe Zahl der Gebärdendolmetscherinnen und -dolmetscher ist auch darauf zurückzuführen, dass es in Österreich zu wenige Ausbildungsmöglichkeiten gibt. Aktuell gibt es in Österreich nur zwei Möglichkeiten, den Beruf des Gebärdensprachdolmetschers zu erlernen: ein Studium an der Universität Graz und eine Seminarreihe des „Österreichischen Gebärdensprach-DolmetscherInnen- und -ÜbersetzerInnen-Verbandes“ (ÖGSDV). Die im Jahr 2003 vom Land OÖ und dem Gehörlosenverband in Linz gegründete dreijährige Fachausbildung „Gebärdensprachdolmetschen“ (GESDO) wurde im Herbst 2018 eingestellt, weil die Ausbildung nicht mehr vom Land OÖ finanziell unterstützt wird.

Im Berichtszeitraum wandte sich eine junge Frau aus NÖ an die VA, die die Ausbildung in Linz absolvierte und sich vergeblich um eine finanzielle Unterstützung zu den Ausbildungskosten bemüht hatte. Für Personen, die in OÖ ihren Wohnsitz hatten, übernahm die Sozialabteilung des Landes OÖ die gesamten Ausbildungskosten. Deshalb ging die junge Frau aus NÖ leer aus. Aber auch ihr Wohnsitzbundesland NÖ lehnte eine Unterstützung mit Hinweis auf eine fehlende Rechtsgrundlage ab. Dies, obwohl es in NÖ für ca. 1.000 gehörlose Menschen nur neun ausgebildete Gebärdensprachdolmetscherinnen und -Dolmetscher gibt.

Die VA fordert den Bund und die Länder auf, für ausreichende Ausbildungsmöglichkeiten und eine umfassende, einheitliche Unterstützung der auszubildenden Personen zu sorgen, damit genügend Gebärdensprach-Dolmetscherinnen und -Dolmetscher zur Verfügung stehen und derartige Ungleichbehandlungen – wie im geschilderten Fall der Frau aus NÖ – nicht mehr vorkommen.

Einzelfall: VA-NÖ-SOZ/0078-A/1/2018

Zu lange Verfahrensdauern beim Bundesverwaltungsgericht

Auch in diesem Berichtsjahr erreichten die VA Beschwerden über die mitunter überlange Verfahrensdauer beim BVwG. Die Prüfkompetenz der VA erstreckt sich im Bereich des BVwG ausschließlich auf den Vorwurf der Säumnis; eine inhaltliche Überprüfung der Entscheidungen ist der VA nicht möglich.

Aufgrund der verfahrensrechtlichen Bestimmungen hat das BVwG in der Regel ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber sechs Monate nach dem Einlangen einer Beschwerde zu entscheiden. Diese Frist hat das BVwG in einigen Fällen, die an die VA herangetragen wurden, erheblich überschritten.

In einem Fall, in dem es um den Ersatz des Verdienstentgangs sowie psychotherapeutische Krankenbehandlung im Rahmen des VOG ging, erhob der Betroffene im Jahr 2016 fristgerecht Beschwerde an das BVwG. Im Prüfverfahren wurde festgestellt, dass offenbar seit Einlangen der Beschwerde keine Verfahrenshandlungen durch das BVwG gesetzt wurden. Das Verfahren war bereits seit zwei Jahren anhängig und es war weder ein Verfahrensfortschritt ersichtlich noch ein Ende des Verfahrens absehbar. Derartige Verzögerungen in Verfahren, in dem ein Misshandlungsoffer eine Leistung nach dem VOG begehrt, sind inakzeptabel.

Im Fall eines Steirers erließ das Sozialministeriumservice zur Frage der Feststellung des Behinderungsgrades im Februar 2018 eine Beschwerdeentscheidung. Den dagegen erhobenen Vorlageantrag übermittelte das Sozialministeriumservice versehentlich erst im Mai 2018 an das BVwG. Erst auf Intervention der VA erhielt der Beschwerdeführer für Dezember 2018 eine Ladung zu einem persönlichen Begutachtungstermin bei einer Amtssachverständigen.

Herr N.N. beklagte gegenüber der VA, dass im fortgesetzten Verfahren vor dem BVwG zu den Beiträgen in der Krankenversicherung nach dem ASVG für ausländische Rentenansprüche bislang keine Entscheidung getroffen worden sei, obwohl der VwGH die erste Entscheidung des BVwG bereits im Mai

2017 wegen Rechtswidrigkeit ihres Inhaltes aufgehoben hatte. Bereits im ersten Rechtsgang war es zu erheblichen Verzögerungen gekommen, welche zum Teil auch das BVwG zu verantworten hatte: Zwischen der Aktenvorlage der TGKK im Mai 2014 und dem ersten Verfahrensschritt des BVwG im Dezember 2015 lagen mehr als eineinhalb Jahre. Nach neuerlichem Einschreiten der VA schloss das BVwG den zweiten Rechtsgang nunmehr mit Erkenntnis vom August 2018 ab.

Nach Auffassung der VA ist es dringend geboten, dass das BVwG die gesetzlich vorgesehene Entscheidungsfrist von sechs Monaten einhält.

Einzelfälle: VA-BD-SV/0806-A/1/2018, VA-BD-SV/0808-A/1/2018, VA-BD-SV/1216-A/1/2018 u.a.

Behindertenpass: Nutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln zumutbar?

Im Berichtszeitraum langten zahlreiche Beschwerden bei der VA ein, weil Besitzerinnen bzw. Besitzern eines Behindertenpasses die Zusatzeintragung „Unzumutbarkeit der Benützung öffentlicher Verkehrsmittel wegen dauerhafter Mobilitätseinschränkung aufgrund einer Behinderung“ verwehrt wurde.

Anspruch auf einen Behindertenpass haben Personen (mit Wohnsitz bzw. gewöhnlichem Aufenthalt in Österreich) mit einem Grad der Behinderung oder einer Minderung der Erwerbsfähigkeit (MdE) von mindestens 50 %. Die genannte Zusatzeintragung ist Voraussetzung für die Ausstellung eines Parkausweises nach § 29b StVO.

Betroffene beklagten einerseits die zum Teil lange Verfahrensdauer beim Sozialministeriumservice, andererseits aber auch den Umstand, dass medizinische Befunde nur unzureichend in die Entscheidungsfindung einbezogen wurden.

Frau N.N. weist seit einem Unfall im Jahr 2010 einen Grad der Behinderung von 50 % auf. Infolge einer OP leidet sie zudem unter Stuhlinkontinenz, sie müsse deshalb täglich bis zu 18-mal die Toilette aufsuchen. Selbst Inkontinenzunterlagen würden keine Abhilfe schaffen, da die Folgen ihrer Inkontinenz (unangenehmer Geruch) von den anderen Fahrgästen bemerkt würden. Es sei ihr daher unzumutbar, öffentliche Verkehrsmittel zu benutzen. Dennoch lehnte das Sozialministeriumservice ihren im Jahr 2016 gestellten Antrag auf Vornahme der entsprechenden Zusatzeintragung in den Behindertenpass ab.

Da sie nun weiterhin gezwungen war, öffentliche Verkehrsmittel zu nutzen, fühlte sich Frau N.N. aufgrund ihres Leidens diskriminiert und in ihrer Menschenwürde verletzt. Anfang 2018 stellte sie einen neuerlichen Antrag. Nach Intervention der VA entschied das Sozialministeriumservice schließlich im Sinne der Betroffenen und gewährte ihr die Zusatzeintragung.

Einzelfälle: VA-W-SOZ/0384-A/1/2017, VA-BD-SV/0939-A/1/2018, VA-BD-SV/1014-A/1/2018, VA-BD-SV/1208-A/1/2018, VA-BD-SV/1214-A/1/2018, VA-BD-SV/1235-A/1/2018 u.v.a.

Freizeitfahrtendienste für Menschen mit Behinderung

Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern führen zu einer starken Aufsplitterung der die UN-BRK betreffenden Materien. Mitunter ergeben sich daraus große Unterschiede im Leistungsangebot für Menschen mit Behinderung. Besonders groß sind sie unter anderem im Bildungsbereich, bei der persönlichen Freizeitassistenz, bei der frühkindlichen Förderung oder bei der finanziellen Unterstützung für Hilfsmittel.

Die VA sieht sich immer wieder mit Beschwerden von Menschen mit Behinderung konfrontiert, die den Bereich der Mobilität betreffen. Im Zuge der Bearbeitung einzelner Prüfverfahren wurde deutlich, dass Menschen mit einer dauerhaften schweren Gehbehinderung insbesondere eine Teilhabe am kulturellen und sozialen Leben erschwert ist. Betroffene Personen, für die ein barrierefreier Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln aufgrund der Art und Schwere ihrer Behinderung nicht ausreichend ist, haben oft keine Möglichkeit, bestehende Freizeitangebote (wie z.B. Theater, Konzerte, Museen) zu nutzen.

Frau N.N. schilderte der VA, dass sie aufgrund ihrer schweren Gehbehinderung keinen PKW nutzen könne und daher für Fahrten jeglicher Art auf die Nutzung von Fahrzeugen angewiesen sei, in denen auch Rollstühle untergebracht werden können. Die Kosten für die Fahrt mit einem solchen Fahrzeug würden sich – etwa für einen Theaterbesuch – auf rund 200 bis 300 Euro belaufen. Ein barrierefreier Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln sei für Frau N.N. nicht ausreichend, weil sie auf einer steilen Anhöhe wohne und daher mit dem Rollstuhl nicht zum öffentlichen Bus bzw. zur Bahn gelangen könne. Seit dem Tod ihres Gatten vor drei Jahren sei sie vom kulturellen und sozialen Leben ausgeschlossen.

Aus Anlass derartiger Beschwerden leitete die VA von Amts wegen ein Prüfverfahren ein, um (mit Ausnahme von Tirol und Vbg) das bundesweite Angebot an Freizeitfahrtendiensten in Erfahrung zu bringen.

In Wien wird für dauerhaft schwer gehbehinderte Menschen, denen die Benützung öffentlicher Verkehrsmittel nicht möglich ist, ein Freizeitfahrtendienst angeboten. Werden die Voraussetzungen erfüllt und liegt eine entsprechende Bewilligung vor, werden vom FSW pro Monat maximal 60 Fahrten für beliebige Freizeitaktivitäten innerhalb Wiens gefördert. Die Fahrten werden mit behindertengerechten Fahrzeugen von eigens beauftragten Fahrtendienstunternehmen als Sammelfahrten durchgeführt. Berechtigte erhalten eine Karte zur Inanspruchnahme des Dienstes. Pro Fahrt ist ein Selbstbehalt zu leisten, der sich an den Tarifen der Wiener Linien orientiert. Die Verrechnung erfolgt zwischen dem FSW und den Unternehmen.

In Sbg bestehen zwischen dem Land Sbg und privaten Trägern unterschiedliche Kooperationen, wie etwa mit dem Österreichischen Roten Kreuz (ÖRK), dem Arbeiter-Samariter-Bund Österreich (ASBÖ), aber auch mit privaten Taxiunternehmen zur Beförderung von Menschen mit Behinderungen. So können Personen mit einem Behindertenpass beim ÖRK oder ASBÖ Gutscheine erwerben, die für die Inanspruchnahme von Fahrtendiensten mit Spezialfahrzeugen genutzt werden können.

Zwar besteht in OÖ kein Angebot eines Freizeitfahrtendienstes, jedoch können Personen, die auf einen Rollstuhl angewiesen sind, sowie schwer gehbeeinträchtigte Menschen, denen die Benützung öffentlicher Verkehrsmittel nicht zumutbar ist, einen Fahrtkostenzuschuss beantragen. Der Zuschuss (2018: 580 Euro), der an keine Einkommensgrenze gebunden ist, wird bei Erfüllung der sonstigen Voraussetzungen einmal jährlich in Form einer Pauschale bewilligt. Die Gehbehinderung bzw. Unzumutbarkeit der Benützung öffentlicher Verkehrsmittel muss in den Behindertenpass der betreffenden Person eingetragen sein. Der Zuschuss wird nicht gewährt, wenn Fahrtkosten bereits im Rahmen einer Leistung nach dem OÖ ChG abgegolten werden.

Im Rahmen der Leistung „Persönliche Hilfe für Menschen mit Behinderung“ (§ 29 Bgld SHG) sind im Bgld Fahrtendienste zur Inanspruchnahme von Freizeitangeboten Bestandteil der Integrationsbegleitung. Das ehrenamtlich organisierte Projekt „Nachbarschaftshilfe plus“ bietet unter anderem Fahrtendienste für ältere, nicht mehr mobile Menschen im regionalen Umfeld an. Mit Unterstützung des Landes Bgld wurde im Jahr 2015 zudem der Ankauf eines rollstuhlgerechten Transportfahrzeuges durch den Österreichischen Bundesverband für Menschen mit Behinderung (ÖZIV) Bgld ermöglicht.

Auch in der Stmk werden Fahrten zur Nutzung von Freizeitaktivitäten im Rahmen von Leistungen der Stmk Behindertenhilfe angeboten. Voraussetzung für die Inanspruchnahme sind das Vorliegen einer Behinderung (§ 1 StBHG) und die Erfüllung der in den jeweiligen Leistungsbeschreibungen (LEVO-StBHG 2015) festgelegten Kriterien. Im Rahmen der Freizeitassistenz sind etwa auch Fahrten zu und von Veranstaltungen oder sonstigen Freizeitaktivitäten enthalten, welche eine Person gemeinsam mit ihrer Freizeitassistentin bzw. ihrem Freizeitassistenten besucht. Ähnliches gilt für psychisch erkrankte Menschen, die mobile sozialpsychiatrische Hilfe in Anspruch nehmen, und Menschen, denen aufgrund ihrer Behinderung ein Persönliches Budget zuerkannt wird.

In Ktn können lediglich Menschen, die in Einrichtungen der Behindertenhilfe betreut werden, organisierte Fahrtendienste nutzen, um Freizeitangebote in Anspruch zu nehmen. In NÖ ist eine Finanzierung von Fahrtkosten im Freizeitbereich derzeit nicht vorgesehen.

Das Ergebnis des Prüfverfahrens macht deutlich, dass weitere Anstrengungen erforderlich sind, um Menschen mit Behinderung in ganz Österreich die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben zu erleichtern.

Einzelfälle: VA-BD-SV/1460-A/1/2017, VA-NÖ-SOZ/0128-A/1/2017

3.2.5. Pensionsversicherung

Pensionsanpassung 2018

Zu Beginn des Berichtsjahres wandten sich zahlreiche Pensionistinnen und Pensionisten wegen zu niedriger Pensionsanpassung verärgert an die VA. Aufgrund eines Erlasses des Sozialressorts aus dem Jahr 1999 wurden Witwenpensionen – unabhängig von dem tatsächlichen Hundertsatz – auf Basis der fiktiven Leistung von 60 % angepasst. Deshalb fiel für viele die Pensionsanpassung geringer aus als erwartet.

Aufgrund von Rückfragen – auch der VA – wurde in Abstimmung mit dem BMASGK die Entscheidung getroffen, die Berechnungsgrundlagen an die im Dezember 2017 tatsächlich gebührenden Witwen- bzw. Witwerpension anzupassen. Für alle, die von dieser Änderung betroffen waren, wurde im März 2018 eine rückwirkende Neuberechnung ab Jänner 2018 vorgenommen, entsprechende Nachzahlungen wurden geleistet.

Einzelfälle: VA-BD-SV/0233-A/1/2018, VA-BD-SV/0214-A/1/2018, VA-BD-SV/0183-A/1/2018, VA-BD-SV/0158-A/1/2018, VA-BD-SV/0148-A/1/2018, VA-BD-SV/0134-A/1/2018, VA-BD-SV/0086-A/1/2018, VA-BD-SV/0746-A/1/2018

Lange Verfahrensdauer

Auch im Berichtsjahr 2018 musste die VA die teilweise ungebührlich lange Verfahrensdauer als Missstand in der Verwaltung qualifizieren. Positiv hervorgehoben wird jedoch, dass ausständige Verfahrensschritte aufgrund des volksanwaltschaftlichen Prüfverfahrens größtenteils unmittelbar gesetzt wurden.

Herr N.N. war aufgrund seiner Beschäftigung bei einer internationalen Organisation nicht pensionsversichert. Deshalb brachte er einen Antrag auf freiwillige Weiterversicherung bei der PVA ein. Das Feststellungsverfahren leitete die PVA erst fast ein Jahr später ein.

In einem Fall wurde der Antrag auf Selbstversicherung für Zeiten der Pflege eines nahen Angehörigen vom Dezember 2017 trotz zahlreicher Urgezen von der PVA nicht erledigt. Das Prüfverfahren der VA ergab, dass der Antrag elektronisch nicht erfasst worden war.

Einem in Kanada lebenden Pensionisten erkannte die PVA im Juni 2014 eine Alterspension in vorläufiger Höhe zu. Wenngleich auch der kanadische Versicherungsträger erst im Jänner 2016 die endgültigen Versicherungsmonate bestätigte, war die weitere Dauer des Verfahrens Umständen geschuldet, die im Einflussbereich der PVA lagen. Diese nahm nämlich die endgültige Pensionsberechnung erst aufgrund der Urgenz der VA vor und erkannte nach vier Jahren die endgültige Alterspension bescheidmäßig zu.

Herr N.N., ein Bediensteter des BMI, war gegen Entfall der Bezüge beurlaubt. Deshalb brachte er im Oktober 2017 einen Antrag auf freiwillige Weiterversicherung bei der PVA ein. Erst im September 2018 wurde der Antrag, wie von der VA verlangt, erledigt.

Eine Witwe stellte im Juni 2017 bei der PVA einen Antrag auf eine Hinterbliebenenleistung und wandte sich neun Monate später an die VA, weil sie immer nur telefonisch getröstet worden war. Auch in diesem Fall bedauerte die PVA die von ihr zu verantwortende lange Verfahrensdauer und wies eine Nachzahlung in der Höhe von 11.500 Euro an.

Verzweifelt wandte sich Frau N.N. an die VA, weil sie schon Ende 2010 einen Antrag auf Nachkauf von Schulzeiten eingebracht hatte. Erst nach einem langwierigen Verfahren zwischen der PVA und der SVA erhielt sie im November 2017 – also nach sieben Jahren – eine für sie nicht zufriedenstellende Erledigung durch die SVA. Im Prüfverfahren der VA wurde geklärt, dass – unter Zugrundelegung der Werte 2010 und ohne Risikozuschlag – 24 Monate einer mittleren Schule und 29 Monate einer Hochschule nachgekauft werden können. Darüber hinaus nahm die SVA für Frau N.N. erstmals auch eine Rentabilitätsberechnung vor.

Sehr aufgebracht war eine in den USA lebende Witwe, die seit Juni 2018 einen umfangreichen Schriftwechsel über die Bankdaten für die Auszahlung der Witwenpension auf ihr Konto in die USA mit der SVA führte. Letztlich wurde im September des Jahres festgestellt, dass eine Pensionsleistung gar nicht zur Anweisung gelangt.

Herrn N.N wurde mit Bescheid zwar eine Witwerpension anerkannt, jedoch ohne den Auszahlungsbetrag zu bemessen. Deshalb wandte er sich im Oktober 2017 in einer schriftlichen Anfrage an die PVA, die aber aufgrund eines EDV-technischen Fehlers unbeantwortet blieb. Auch hier hat die Intervention der VA geholfen, den Missstand zu beheben.

Einzelfälle: VA-BD-SV/0913-A/1/2018, VA-BD-SV/1170-A/1/2018, VA-BD-SV/1163-A/1/2018, VA-BD-SV/0900-A/1/2018, VA-BD-SV/0734-A/1/2018, VA-BD-SV/0670-A/1/2018, VA-BD-SV/0507-A/1/2018, VA-BD-SV/0642-A/1/2018

Pensionsauszahlung ins Ausland verspätet

Immer wieder werden Probleme bei der Anweisung von Pensionen ins Ausland im Wege der Deutschen Post AG an die VA herangetragen. In einem Fall zahlte die PVA trotz mehrfacher Urgezen und Übermittlung einer Lebensbestätigung einer in Australien lebenden Pensionistin die ihr gebührende Pension nicht aus. Bereits im September 2017 meldete das Rentenservice der Deutschen Post AG, dass die Pensionsleistung für August 2017 nicht angewiesen werden kann. Auch in den Folgemonaten war die Anweisung auf das Pensionskonto erfolglos. Daraufhin stellte die PVA die Pensionsleistung bis zur

Klärung ab Dezember 2017 vorläufig ein. Erst die Intervention der VA führte zu einer Änderung der Haltung. Frau N.N. wurde die Pension für den Zeitraum von August 2017 bis einschließlich September 2018 überwiesen.

Im Prüfverfahren beschränkte sich die PVA auf die Mitteilung, dass die Anweisung über die Deutsche Post AG aus nicht näher definierten Gründen ein Jahr lang nicht möglich gewesen sein soll. Wie schon im Berichtsjahr 2016 dargelegt, vertritt die VA die Rechtsansicht, dass sich die PVA Informationen über die Vorgangsweise bei Anweisungen ins Ausland verschaffen oder zumindest auf Beschwerden reagieren muss. Die Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter der PVA wurden auf die Verpflichtung zur raschen und serviceorientierten Behandlung von Kundenanliegen hingewiesen.

In einem anderen Fall wurde die bei der PVA im Februar 2018 eingelangte Lebensbestätigung eines im Ausland lebenden Pensionisten nicht erfasst. Die PVA stellte die Pensionsleistung ab Juni 2018 ein.

In Massenverfahren können immer Unachtsamkeiten passieren, die negative Folgen haben. Die VA hat im Fall von Herrn N.N. auch beanstandet, dass die PVA widersprüchliche Informationen versendet hat. Der Pensionist erhielt ein Schreiben, in dem er von der vorläufigen Einstellung der Pension informiert wurde; einem zweiten Schreiben gleichen Datums lag ein Lebensbestätigungsformular bei, das er innerhalb von sechs Wochen ausgefüllt übermitteln sollte, andernfalls die Pension vorläufig eingestellt werde.

Noch im Zuge des Prüfverfahrens wies die PVA die laufende Pensionsleistung sowie die Nachzahlung an. Darüber hinaus wurde zugesagt, die Lebensbestätigungsformulare zu überarbeiten, um sie verständlicher zu machen.

Einzelfälle: VA-BD-SV/1015-A/1/2018, VA-BD-SV/0805-A/1/2018

Mangelhafte Bescheidbegründung

Wie schon in den vergangenen Berichtsjahren stellte die VA fest, dass die Begründungen von in Beschwerde gezogenen Bescheiden vielfach oberflächlich, ungenau und mangelhaft waren. In einem hier dargestellten Fall waren sie sogar rechtswidrig.

Eine in Österreich lebende Bezieherin einer ungarischen Rente verzichtete auf die Auszahlung dieser Leistung. Den von ihr eingebrachten Antrag auf Zuerkennung des Pflegegeldes lehnte die PVA inhaltlich völlig korrekt ab. Das ablehnende Schreiben der PVA enthielt aber keinen ausdrücklich als Spruch bezeichneten Teil. Erst auf Seite 2 des Schreibens stand der Satz „Der Antrag auf Pflegegeld ist daher abzulehnen“. Das an Frau N.N. gerichtete Schriftstück ist als Bescheid zu qualifizieren, weil ihm ein das gegenständliche Anbringen abschließend beantwortender Inhalt – die Ablehnung des beantragten Pflegegeldes – zu entnehmen war. Aus Gründen der Rechtsklarheit erscheint es der VA jedoch zweckmäßig, den Spruch des Bescheides als solchen zu bezeichnen oder von den übrigen Teilen des Bescheides zu trennen. Die VA ersuchte die PVA sicherzustellen, dass derartige Versäumnisse durch entsprechende Kontrollmaßnahmen vermieden werden.

Frau N.N. brachte einen Antrag auf Gewährung einer Invaliditätspension ein. Die PVA lehnte den Antrag gemäß § 255 Abs. 7 ASVG mit der Begründung ab, dass 120 Beitragsmonate der Pflichtversicherung aufgrund einer Erwerbstätigkeit nicht vorlägen (Wartezeit bei originärer Invalidität). In der Folge stellte Frau N.N. einen neuerlichen Antrag auf Invaliditätspension, der diesmal abgewiesen wurde, weil die Wartezeit gemäß § 236 ASVG nicht erfüllt sei.

Im volksanwaltschaftlichen Verfahren übermittelte die PVA keine Stellungnahme, sondern verschickte per E-Mail einen „Berichtigungsbescheid“. Mit diesem wurden die Wortfolge des Spruches, die Rechtsgrundlagen sowie die komplette Begründung verändert. Nach ständiger Rechtsprechung können Fehler der Beweiswürdigung, der rechtlichen Beurteilung oder der Begründung eines Bescheids nicht berichtigt werden. Mit dem vorliegenden „Berichtigungsbescheid“ wurde der Bescheid aus Sicht der VA in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht geändert.

Die VA wies die PVA eindringlich darauf hin, dass nur offenkundige Unrichtigkeiten, die auf einem Versehen beruhen, berichtigt werden können.

Einzelfälle: VA-BD-SV/0729-A/1/2018, VA-BD-SV/1450-A/1/2017

Rückzahlung von Stipendium aufgrund von Fehlbuchungen der PVA

Eine Studentin bezieht seit 2011 eine Waisenpension einschließlich Ausgleichszulage von der PVA. Nach Berechnung dieser Leistung übermittelte die PVA den Lohnzettel an das zuständige Finanzamt. Dieser war Grundlage für den Einkommensteuerbescheid 2016, welcher wiederum dem Bescheid der Stipendienstelle Wien zugrunde gelegt wurde.

Die junge Frau beschwerte sich bei der VA, dass sie insgesamt 7.700 Euro an die Stipendienstelle zurückzahlen müsse und vermutete einen Irrtum der PVA. Ihrer Eingabe wurde dort aber kein Glauben geschenkt.

Im Prüfverfahren der VA bestätigte sich die Vermutung von Frau N.N. Die PVA berichtigte den Lohnzettel 2016, der in weiterer Folge zur Korrektur an das Finanzamt übermittelt und von diesem erneut der Stipendienstelle vorgelegt wurde.

Einzelfall: VA-BD-SV/0488-A/1/2018

Schwerarbeit von Pflegefachkraft nicht anerkannt

Eine Pflegeassistentin brachte einen Antrag auf Feststellung von Schwerarbeitszeiten ein. Die PVA lehnte diesen mangels Erfüllung der Voraussetzungen ab.

Wie Frau N.N. bei der VA vorbrachte, ist es für sie völlig unverständlich, dass die PVA bloß aufgrund der erfolgten Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit der Meinung war, dass Schwerarbeit nicht anzuerkennen sei. Da die Pflegeassistentin Ende 2018 in Pension gehen wollte, ersuchte sie die VA um Unterstützung und verwies darauf, dass sie aus gesundheitlichen Gründen zur Herabsetzung der Dienstzeit gezwungen war. Hätte der Dienstgeber dem nicht Rechnung getragen, hätte sie aus dem Pflegeberuf gänzlich ausscheiden müssen. Die körperlichen und psychischen Belastungen seien enorm und im fortgeschrittenen Alter auch immer spürbarer.

Die PVA nahm auf Ersuchen der VA eine erneute Prüfung vor. Diese ergab, dass im relevanten Zeitraum sehr wohl eine Tätigkeit zur berufsbedingten Pflege von erkrankten oder behinderten Menschen mit besonderem Behandlungs- oder Pflegebedarf im Sinne der Schwerarbeitsverordnung vorlag. Diese Zeiten sind als Schwerarbeitszeiten anzuerkennen, wenn die Arbeitszeit mindestens 50 % der Normalarbeitszeit beträgt.

Einzelfall: VA-BD-SV/0841-A/1/2018

Keine Pensionsvorausberechnung bei erwerbstätigen Pensionisten

Ein neben dem Bezug einer unbefristeten Berufsunfähigkeitspension als Vertragsbediensteter tätiger Pensionist ersuchte die PVA um Berechnung der voraussichtlichen Pensionshöhe. Die PVA lehnte die Pensionsvorberechnung ab, weil diese bei aktiven Erwerbseinkommen nicht möglich ist.

Aufgrund des Prüfverfahrens der VA führte die PVA schließlich unter der Annahme einer bestehenden Pflichtversicherung mit der zuletzt gespeicherten Beitragsgrundlage eine Berechnung der voraussichtlichen Pensionshöhe nach Umwandlung der bestehenden Berufsunfähigkeitspension in eine Korridor-pension bzw. Alterspension durch.

Einzelfall: VA-BD-SV/0835-A/1/2018

Keine ausreichende pensionsrechtliche Honorierung der Pflege beider Eltern

Ein Ehepaar führte eine Gärtnerei und pflegte von 2009 bis 2017 die Eltern von Herrn N.N. Um dies tun zu können, mussten sie die gärtnerische Tätigkeit vermindern und waren in der Pensionsversicherung selbstversichert.

Herr und Frau N.N. beklagten bei der VA, dass ihnen durch eine Gesetzesänderung die Zeiten der Selbstversicherung in der Pensionsversicherung für die Pflege nicht bzw. nur zum Teil angerechnet werden und sie deshalb eine niedrigere Pension erhalten.

Den Erläuternden Bemerkungen zum SVAG, BGBl. I 2/2015 ist zu entnehmen, dass eine doppelte Berücksichtigung von Beiträgen zur freiwilligen Pensionsversicherung – sowohl als Gutschrift am Pensionskonto als auch mit einem besonderen Steigerungsbetrag – verhindert wird. Beiträge der freiwilligen Versicherung werden nur mehr dann für die Höherversicherung angerechnet, wenn die ihnen zugrundeliegenden Beitragsgrundlagen die Jahreshöchstbeitragsgrundlage überschreiten.

Aufgrund dessen werden Zeiten der Selbstversicherung nach § 18b ASVG nur mehr am Pensionskonto berücksichtigt. Ein besonderer Steigerungsbetrag gebührt ab 1. Jänner 2014 nicht mehr.

Nach geltender Rechtslage können bei der Berechnung der Kontoerstgutschrift Zeiten der Selbstversicherung in der Pensionsversicherung für Zeiten der Pflege nur bei der Ermittlung des APG-Teils bei der Berechnung des Vergleichsbetrages Berücksichtigung finden.

Für Personen mit großem Altrechtsanteil kommt es zwangsläufig zu einer Benachteiligung im Vergleich zu Personen ohne Kontoerstgutschrift. Für sie werden nur mehr die Beitragsgrundlagen aus der verminderten Erwerbstätigkeit herangezogen, die Zeit der Pflege von Angehörigen hat auf die Pensionshöhe nur minimale Auswirkung (nur im Ausmaß des APG-Anteils).

Das BMAGSK teilte der VA mit, dass keine Änderung der Rechtslage angedacht ist. Dies musste dem Ehepaar auch so mitgeteilt werden.

Einzelfall: VA-BD-SV/0532-A/1/2018

Kein Rehabilitationsaufenthalt bei unheilbarer Erkrankung?

Bei Herrn N.N. wurde Multiple Sklerose diagnostiziert, eine unheilbare chronisch entzündliche Nervenerkrankung. Der Antrag auf Bewilligung eines Rehabilitationsheilverfahrens von Herrn N.N. wurde

von der PVA trotz vorgelegter Befunde ohne medizinische Begutachtung abgelehnt, weil ein akutes Geschehen im Sinne eines Schubes nicht ableitbar war und nach Meinung der PVA daher auch keine Indikation für die Bewilligung bestand.

Nach Einleitung des Prüfverfahrens der VA wurde erstmalig eine Begutachtung aus dem Bereich der Neurologie durchgeführt. Der chefarztliche Dienst sah einen Rehabilitationsaufenthalt „zur Erhaltung der Selbständigkeit“ indiziert. Aufgrund dessen bewilligte die PVA den Antrag von Herrn N.N. letztlich doch.

Im Prüfverfahren hielt die VA fest, dass ein stationärer Rehabilitationsaufenthalt nicht erst im Zeitpunkt der Bewilligung indiziert war und eine nachvollziehbare Begründung dafür, weshalb man sich mit den von Herrn N.N. vorgelegten Befunden nicht früher auseinandergesetzt hat, nicht abgegeben wurde. Dem Folder der PVA „Medizinische Rehabilitation und Gesundheitsvorsorge“ ist zu entnehmen, dass „in der Mehrzahl der Fälle notwendigerweise eine ärztliche Begutachtung vorgeschrieben“ wird. In der gegenständlichen Angelegenheit fand keine ärztliche Untersuchung statt.

Die VA stellte einen Missstand in der Verwaltung fest. Das Rehabilitationsziel bei Multipler Sklerose kann nicht nur im Verhindern oder Reduzieren von erneuten Schüben, sondern gerade auch präventiv in der Verminderung einer absehbaren Krankheitsprogression liegen.

Einzelfall: VA-BD-SV/1392-A/1/2017

Ablehnung von zur Berufsausübung notwendigen Hilfsmitteln

Off sind Menschen mit Beeinträchtigungen auf orthopädische oder andere Hilfsmittel angewiesen, um ihren Beruf weiter ausüben zu können. Gemäß den gesetzlichen Bestimmungen ist es Aufgabe der Pensionsversicherungsträger, diesen „Sonderbedarf“ aus dem Titel der medizinischen Rehabilitation abzudecken. Dennoch kommt es in der Praxis immer wieder zu voreiligen Ablehnungen dieses „Sonderbedarfs“.

Das war auch bei einer Angestellten einer Kraftfahrzeugwerkstätte der Fall: Sie leidet an großem Hörverlust und starkem Tinnitus auf beiden Ohren. In der Werkstätte ist sie auch Lärm ausgesetzt, der dazu führt, dass Kundenkontakte ohne ein speziell angefertigtes höherwertiges Hörgerät nicht möglich sind.

Die VA forderte eine genauere Prüfung der konkreten Umstände, insbesondere auch eine Berücksichtigung der besonderen Umstände des Arbeitsplatzes. Der Antrag auf Kostenübernahme von Frau N.N. wurde nach einer Untersuchung schließlich genehmigt.

Off ist für die Versicherten auch unklar, ob der Kranken- oder Pensionsversicherungsträger für solche Anträge zuständig ist. Im konkreten Fall wurde der Antrag beim Krankenversicherungsträger eingebracht, die OÖGKK hat diesen an die PVA weitergeleitet.

Einzelfall: VA-BD-SV/0335-A/1/2018

3.2.6. Heimopferrentengesetz

Umgehung der Rentenkommission ungesetzlich

Gleich nach dem Inkrafttreten des HOG im Juli 2017 stellte eine Wienerin einen Antrag auf Heimopferrente bei der PVA. Gleichzeitig beantragte sie beim Heimträger – der Katholischen Kirche – eine pau-

schalierte Entschädigung. Die PVA stellte das HOG-Verfahren ruhend und wartete die Entscheidung des Heimträgers ab. Im April 2018 lehnte die Katholische Kirche das Ansuchen von Frau N.N. auf Gewährung einer pauschalierten Entschädigung ab.

Die PVA schloss daraus, dass ihr die Rente nicht zustünde und lehnte den Antrag mit Bescheid vom 17. April 2018 ebenfalls ab.

Für Frau N.N. war die Ablehnung vollkommen unverständlich und sie wandte sich an die VA. Sie berichtete, in mehreren Heimen schlimme Gewalt erlitten zu haben. Das neue HOG habe in ihr die Hoffnung geweckt, endlich eine Anerkennung des erlittenen Leides zu erfahren. Dass ihr neuerlich nicht geglaubt wurde, war ein schwerer Schock.

Die VA leitete ein Prüfverfahren ein und die bei ihr angesiedelte Rentenkommission wurde mit dem Fall befasst. Aufgrund der Bestimmungen im HOG ist die Rentenkommission mit jenen Anträgen zu betrauen, in denen die Betroffenen keine pauschalierte Entschädigung erhalten haben oder deren Ansuchen auf eine pauschalierte Entschädigung abgelehnt wurde. Die Befassung der Rentenkommission vor der bescheidmäßigen Erledigung ist damit obligatorisch und wurde im gegenständlichen Fall von der PVA in gesetzwidriger Weise unterlassen.

Die Rentenkommission kam im Fall von Frau N.N. zum Ergebnis, dass diese in mehreren Kinderheimen Opfer systematischer und langandauernder Gewalt geworden war. Die jeweiligen Unterbringungen konnten durch die Jugendamtsakte belegt werden.

Aufgrund der positiven Empfehlung des Kollegiums der VA hob die PVA den Bescheid auf und sprach der Seniorin die Heimopferrente rückwirkend ab 1. Juli 2017 zu.

Mangelhafte Begründung eines Bescheides

Ein Tiroler wandte sich im Berichtsjahr an die VA, da sein Antrag auf Gewährung der Heimopferrente von der PVA abgelehnt wurde. Begründet wurde der Bescheid damit, dass der Antragsteller weder eine pauschalierte Entschädigung erhalten habe noch vor der Rentenkommission der geschilderte Geschehensablauf mit der notwendigen Wahrscheinlichkeit belegt worden sei.

Die VA stellte fest, dass der Antrag des Tirolers – entgegen der Bescheidbegründung – zuvor nie von der Rentenkommission behandelt worden war.

Da es sich bei der fehlerhaften Bescheidbegründung nicht um einen Einzelfall handelte, forderte die VA die PVA auf, keine Bescheide mehr zu erlassen, die fälschlicherweise auf ein Tätigwerden der Rentenkommission hinweisen.

Einzelfall: VA-BD-SV/0390-A/1/2018

3.2.7. Arbeitsmarktverwaltung

Bewertung des Arbeitsmarktchancen-Modells

Im Frühjahr 2018 beschloss der Verwaltungsrat des AMS die Einführung einer Software zur Bewertung von Chancen arbeitsloser Menschen auf deren Wiedereinstieg ins Beschäftigungsleben – das „AMS-Arbeitsmarktchancen-Modell“. Die flächendeckende Einspielung der Software wurde für das Jahr 2019 projektiert; in diesem Jahr soll die Software im Rahmen eines Probetriebs umfassend getestet wer-

den, ab 2020 soll der verbindliche Echtbetrieb anlaufen. Im Oktober 2018 wurde der Beschluss zur Einführung dieses Modells durch mediale Berichterstattung einer breiten Öffentlichkeit bekannt. Das AMS veröffentlichte in der Folge ein Konzeptpapier des externen Dienstleisters, der mit der Entwicklung des Modells beauftragt worden war. Das Papier gibt Aufschluss über die wesentlichen methodischen Eckpunkte und ist im Internet frei zugänglich.

Die Grundidee des vorliegenden Modells ist, dass durch komplexe Algorithmen für jede beim AMS arbeitslos gemeldete Person ein konkreter Wert errechnet wird, der angibt, wie hoch die Wahrscheinlichkeit ist, dass der bzw. dem Arbeitslosen eine kurzfristige bzw. eine langfristige Integration in den Arbeitsmarkt gelingt. Das Ziel für eine gelungene kurzfristige Integration gilt in diesem Kontext als erreicht, wenn die betreffende Person innerhalb von sieben Monaten zumindest 90 (ungeförderte) Beschäftigungstage erreicht. Eine langfristige Integration liegt vor, wenn innerhalb einer Beobachtungsphase von 24 Monaten mindestens 180 Beschäftigungstage erreicht werden.

Abhängig von der Integrationswahrscheinlichkeit werden alle beim AMS gemeldeten Menschen in Kategorien („Segmente“) eingeteilt: Der Kategorie A werden Arbeitslose mit sehr guten Integrationschancen zugeteilt, von denen das AMS annimmt, dass sie entweder keinen oder nur geringen Unterstützungsbedarf haben. In die Kategorie B fallen Arbeitslose mit mittleren Integrationschancen, bei denen jedoch in gewissem Umfang Unterstützungsmaßnahmen als notwendig angesehen werden. Die Kategorie C umfasst schließlich Arbeitslose mit geringen Integrationschancen.

Als Grundlage für die Berechnung der Integrationswahrscheinlichkeit dienen die Datenbestände, die vom AMS in den vergangenen Jahren im Zuge der Vermittlung und Betreuung aller beim AMS arbeitslos gemeldeter Personen aufgebaut wurden („DWH-Daten“). Auf deren Basis wurden bestimmte persönliche Merkmale der Arbeitssuchenden sowie Merkmale regionaler Teilarbeitsmärkte identifiziert. Diesen Merkmalen wurden nach Analyse der jeweiligen Betreuungsverläufe von Arbeitslosen („Geschäftsfälle“) jeweils bestimmte Chancen erhöhende oder Chancen verringernde Wirkung zugeschrieben und hinsichtlich der Integrationswahrscheinlichkeit entsprechend gewichtet. Jedes Merkmal findet daher mit einem bestimmten Koeffizienten Eingang in die Berechnung der Integrationswahrscheinlichkeit, wobei Chancen erhöhende Merkmale durch einen Koeffizienten mit positivem Vorzeichen repräsentiert werden (z.B. +0,28 für eine abgeschlossene Lehre) und Chancen mindernde Merkmale einen Koeffizienten mit negativem Vorzeichen aufweisen (z.B. -0,70 für ein Lebensalter von über 50 Jahren). Als Ausgangspunkt für die Berechnung der konkreten Integrationswahrscheinlichkeit dient eine „Basisgruppe“, für die eine Integrationswahrscheinlichkeit von 52 % gilt. Die Zugehörigkeit zur Basisgruppe ist im Wesentlichen durch folgende Merkmale charakterisiert: Es handelt sich um junge Männer mit österreichischer Staatsbürgerschaft und Pflichtschulabschluss. Sie sind gesundheitlich nicht beeinträchtigt und haben keine familiären Betreuungspflichten. Sie arbeiten im Dienstleistungsbereich und weisen in den letzten vier Jahren vor Beginn der Arbeitslosigkeit mehr als 1.028 Beschäftigungstage auf, waren zuvor noch nie beim AMS als arbeitslos gemeldet und leben in einem Arbeitsmarktbezirk, der durch eine – im Vergleich zu anderen Bezirken – optimale Arbeitsmarktsituation charakterisiert ist. Weist eine konkrete Person Merkmale auf, die von jenen der Basisgruppe abweichen, so führt dies zu einer Erhöhung oder einer Verminderung der Integrationschancen, je nachdem, welche positiven oder negativen Koeffizienten den jeweiligen Merkmalen zugeordnet sind.

In der öffentlichen Berichterstattung sowie insbesondere auch in den sozialen Medien wurde vor allem der Vorwurf erhoben, der dem Arbeitsmarktchancen-Modell zugrunde liegende Algorithmus sei in mehrfacher Hinsicht diskriminierend. Vor allem diskriminiere er Frauen, da dem Merkmal „weiblich“ ein negativer Koeffizient (-0,14) zugeordnet ist, und das ebenfalls negativ bewertete Merkmal „betreuungs-pflichtig“ (-0,15) nur bei weiblichen Arbeitslosen Eingang in die Berechnung der Integrationschancen findet. Breit ausgeführt wurde auch die Befürchtung, das AMS könnte seine Ressourcen in Zukunft im

Wesentlichen nur noch auf das „mittlere Segment“ der Arbeitslosen (Kategorie B) fokussieren und vor allem bei der Betreuung von Arbeitslosen mit schlechten Chancen (Kategorie C) nur mehr ein stark reduziertes Programm anbieten. Weitere Bedenken gingen dahin, dass künftig weithin eine automatisierte, entmenschlichte Betreuung arbeitsloser Menschen stattfinden könnte, in deren Rahmen den AMS-Beraterinnen und -Beratern bloß die Rolle von willenlosen Erfüllungsgehilfen eines EDV-Programms verbleibt. Vor diesem Hintergrund wandten sich besorgte Bürgerinnen und Bürger an die VA und äußerten Bedenken gegen das vorliegende Modell.

Die VA nahm diese Kritik zum Anlass für die Einleitung eines amtswegigen Prüfverfahrens und ersuchte den Vorstand des AMS Österreich, die Bundesministerin für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz sowie die Bundesministerin für Frauen, Familien und Jugend um Stellungnahme.

Die Bundesministerin für Frauen, Familien und Jugend gab keine inhaltliche Stellungnahme ab. Sie erklärte sich für unzuständig und verwies auf die Bundesministerin für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz.

Das BMASGK bezog inhaltlich Stellung und vertrat im Wesentlichen die Auffassung, das vorliegende Modell bilde Arbeitsmarktchancen „so realitätsnah wie möglich“ ab und versetze das AMS daher in die Lage, bestehende Ressourcen nicht nur effizienter einzusetzen, sondern auch auf individuelle Bedürfnisse und Problemlagen aller Arbeitslosen besser Rücksicht zu nehmen. Die Umsetzung zielgerechter, auf den jeweiligen Einzelfall zugeschnittener Betreuungsstrategien werde dadurch erleichtert. Der zum Einsatz kommende Algorithmus sei nur als „technische Unterstützung“ für die Beraterinnen und Berater im AMS gedacht; die Entscheidungen im Betreuungsprozess hätten letztendlich die zuständigen Beraterinnen und Berater zu treffen. Dabei sei tunlichst das Einvernehmen mit den zu betreuenden arbeitslosen Menschen herzustellen.

Eine Diskriminierung durch den Algorithmus sieht die zuständige Bundesministerin nicht: Der dem Arbeitsmarktchancen-Modell zugrunde liegende Algorithmus bilde nur am Arbeitsmarkt real bestehende Diskriminierungen ab. Es sei weiterhin das Ziel der Arbeitsmarktpolitik, Diskriminierungen am Arbeitsmarkt zu verhindern und in diesem Zusammenhang insbesondere Frauen, Ältere und Langzeitarbeitslose besonders zu fördern. Spezielle Programme für diese Zielgruppen und arbeitsmarktpolitische Schwerpunktsetzungen hätten Priorität vor der Zuordnung zu den Kategorien des Arbeitsmarktchancen-Modells.

Die Bedenken, wonach Arbeitslosen mit geringen Chancen künftig nur noch eine stark eingeschränkte Betreuung und Förderung zuteilwerden könnte, erachtet das BMASGK gleichfalls als unbegründet: Für Menschen mit geringen Arbeitsmarktchancen brauche es aber oft „gezielte Vorbereitungsmaßnahmen“, damit diese überhaupt von (höherwertigen) Qualifizierungsangeboten und Beschäftigungsprojekten profitieren könnten. Im Auge hat die Bundesministerin dabei insbesondere ein individuelles Case Management in externen Beratungseinrichtungen. Es gäbe hier bereits kosteneffiziente Betreuungsangebote, die auch von den betroffenen Arbeitslosen sehr gut angenommen würden. Überhaupt sei vieles im Fluss, neue Förderformate würden diskutiert, es werde getestet und evaluiert.

Der Vorstandsvorsitzende des AMS Österreich übermittelte der VA ebenfalls eine schriftliche Stellungnahme. Inhaltlich deckt sich diese im Wesentlichen mit den Ausführungen der Bundesministerin für Arbeit, Gesundheit, Soziales und Konsumentenschutz, geht jedoch bei bestimmten Aspekten näher ins Detail:

Er weist vor allem darauf hin, dass das vorliegende Modell eine sehr differenzierte Berechnung der Integrationschancen ermögliche. Bei den im Internet veröffentlichten Koeffizienten für die verschiede-

nen arbeitsmarktrelevanten Merkmale handle es sich nur um österreichweite Durchschnittswerte. Tatsächlich gingen die Bestimmungsfaktoren für die Arbeitsmarktchancen für jede Person mit der Gewichtung in die Rechnung ein, wie sie am konkret relevanten regionalen Arbeitsmarkt tatsächlich beobachtbar seien. Zudem würden diese Werte jährlich angepasst, um so ein möglichst aktuelles Abbild der realen Situation zu gewährleisten. Eingeräumt wird, dass nicht alle Merkmale, die für eine Integration ins Beschäftigungsleben real von Bedeutung sind, etwa die Soft Skills von Arbeitsuchenden, in den aktuellen Algorithmus eingebaut werden konnten. Letztendlich zeigten aber laufend durchgeführte Ex-post-Evaluierungen, dass die Treffsicherheit der individuellen Prognosen zwischen 80 % und 85 % läge.

Betont wird in der Rückmeldung an die VA auch, dass die Letztentscheidung bei der Beurteilung der Integrationschancen bzw. der Zuordnung von Arbeitslosen zu einer der drei Chancen-Kategorien in der Hand der Beraterinnen und Berater des AMS liege. Die bisherigen Erfahrungen hätten gezeigt, dass diese von dieser Kompetenz in der Praxis auch Gebrauch machen und auch andere als von der Software vorgeschlagene Entscheidungen treffen. Tendenziell seien diese Einschätzungen aber eher schlechter ausgefallen als von der Software berechnet. Das AMS habe daher noch vor, „Sicherheits-schleifen“ einzubauen, für den Fall, dass Beraterinnen bzw. Berater negativer beurteilen als die Software. Im Rahmen dieser „Sicherheits-schleifen“ sowie auch in externen Betreuungseinrichtungen für Arbeitsuchende mit geringen Chancen soll es individuelle Chancen-Checks geben, vor allem auch für Arbeitsuchende, deren Chancen im Laufe der Vormerkdauer beim AMS signifikant gesunken sind. Ob und in welchem Umfang solche individuellen Checks durchführbar sein werden, sei eine Kostenfrage. Ein solcher Check sei mit rund 500 Euro zu veranschlagen.

Die VA vertritt zum vorliegenden Arbeitsmarktchancen-Modell folgende Auffassung:

Ein wesentliches Motiv bei der Schaffung der VA war die Erkenntnis, dass Menschen die öffentliche Verwaltung als undurchsichtigen, anonymen bürokratischen Apparat erleben und „klassische“ Rechtsmittel nicht ausreichen, damit sie ihre individuellen Rechte wahren und durchsetzen können. Die Bürokratie traditioneller Prägung ist dabei charakterisiert durch Vorschriften jeglicher Art, von Gesetzen bis hin zu Erlässen, Geschäftseinteilungen und Geschäftsordnungen. Diese Vorschriften dienen einerseits einer Objektivierung des Verwaltungshandelns und ermöglichen grundsätzlich die effiziente Erledigung bestimmter Standardaufgaben. Andererseits können sie zur Konstruktion einer bürokratischen Wirklichkeit führen, die der Lebenswirklichkeit der „Normunterworfenen“ nicht entspricht und dem Einzelfall nicht gerecht wird.

Aktuell ist ein Comeback der Bürokratie in elektronischer Form zu beobachten. Die Rolle rechtlicher Vorschriften wird dabei von Algorithmen übernommen. Besteht in der traditionellen Bürokratie die Gefahr, dass die Dienstanweisung für den Beamten die Sicht auf das „dahinter“ stehende Menschenrecht verstellt, so sind es in der elektronischen Bürokratie Algorithmen, die dieses Risiko in sich bergen. Vordergrundig stellt sich jeder Algorithmus als rein mathematisch bzw. naturwissenschaftlich fundiert und folglich als unantastbar dar; tatsächlich fließen sehr wohl auch reine Wertentscheidungen und – im weiteren Sinne zu verstehen – politische Entscheidungen in dessen Gestaltung ein. Hier Transparenz zu schaffen und den Vorrang menschenrechtlicher Standards zu sichern, ist aus Sicht der VA eine neue Herausforderung, sowohl rechtlich als auch demokratiepolitisch. Um diese Herausforderung geht es auch beim vorliegenden Arbeitsmarktchancen-Modell.

Es ist vor diesem Hintergrund als positiv hervorzuheben, dass das AMS das Grundkonzept zur Methodik, welche dem Arbeitsmarktchancen-Modell zu Grunde liegt, im Internet veröffentlicht und so allgemein zugänglich gemacht hat. Das schafft Transparenz und bietet die Möglichkeit für eine breite Diskussion und kritische Auseinandersetzung. Ebenso positiv ist zu sehen, dass der AMS-Vorstand gegenüber der VA ausdrücklich die Bereitschaft bekundet hat, auch im Zusammenhang mit künftigen Refor-

men, die an die Kategorisierungen des Arbeitsmarktchancen-Modells anknüpfen, für entsprechende Transparenz zu sorgen.

Zum Algorithmus, der beim Arbeitsmarktchancen-Modell zum Einsatz kommt, ist im Detail Folgendes zu sagen:

Der Algorithmus berechnet die Chancen einer arbeitslosen Person bezogen auf ein bestimmtes Integrationsziel. Wie eingangs dargelegt sind ein kurzfristiges und ein langfristiges Ziel für eine gelungene Integration in den Arbeitsmarkt definiert. Aus Sicht der VA muss deutlich gesagt sein, dass es sich bei der Definition dieser Ziele um rein arbeitsmarktpolitische Entscheidungen handelt. Durch jede – arbeitsmarktpolitisch motivierte – Änderung der Zieldefinition würden sich auch die Chancen einer arbeitslosen Person im Modell ändern, ohne dass sich an den realen Verhältnissen am Arbeitsmarkt irgendetwas geändert hätte. Die Formulierung derartiger Zielsetzungen liegt im Verantwortungsbereich des AMS und der zuständigen Bundesministerin in deren Funktion als Aufsichtsorgan.

Der Algorithmus berücksichtigt wesentliche persönliche Merkmale von Arbeitsuchenden, die im konkreten Fall sehr wohl für die Chancen am Arbeitsmarkt relevant sind, gar nicht. So werden etwa Faktoren wie die persönliche Motivation von Arbeitsuchenden, deren Kommunikationsfähigkeit, das Vorhandensein oder Fehlen eines stützenden familiären Umfeldes oder der Grad der sozialen Vernetzung einer Person ausgeblendet. Auch beschränkt sich die Erfassung von Qualifikationen von Arbeitsuchenden offensichtlich nur auf die Merkmale „Ausbildung – Lehre“ und „Ausbildung Matura plus“. Spezifische Kenntnisse und Fähigkeiten werden durch die pauschale Berücksichtigung formaler Bildungsabschlüsse ebenso wenig abgebildet wie Kenntnisse, die nicht im Rahmen eines Bildungsabschlusses erworben wurden, etwa die Mehrsprachigkeit von Menschen mit Migrationshintergrund. Der Vorstandsvorsitzende des AMS Österreich hat dazu gegenüber der VA richtigerweise ausgeführt, dass vor allem Soft Skills von Arbeitsuchenden empirisch schwer zu fassen und nicht mit der nötigen Treffsicherheit erhoben werden können. Das ist jedoch genau der Punkt: Das Modell bildet nur eine „bürokratische Wirklichkeit“ ab, die der Realität nicht voll gerecht wird.

Interessant ist aus Sicht der VA auch, dass Betreuungsaktivitäten des AMS, wie etwa die Anzahl der übermittelten Stellenvorschläge oder die Anzahl der Beratungstermine, im Rahmen des Algorithmus nicht berücksichtigt sind. Haben diese Aktivitäten keinen Einfluss auf die Dauer der Arbeitslosigkeit? Berücksichtigt werden lediglich die Teilnahmen an Maßnahmen des AMS, wobei zwischen „unterstützenden Maßnahmen“, „Qualifizierungsmaßnahmen“ und „Beschäftigungsförderungsmaßnahmen“ unterschieden wird.

Bemerkenswert ist in diesem Kontext, dass die Teilnahme an diesen Maßnahmen mit negativen Koeffizienten (-0,57 bis -0,21) in die Chancen-Berechnung Eingang finden. Die Teilnahme an AMS-Maßnahmen verringert daher nach dem vorliegenden Modell die Chancen auf eine künftige Integration in den Arbeitsmarkt. Aus Sicht der VA bestehen hier Ungereimtheiten. Die Relevanz der Merkmale „Maßnahmenteilnahme“ sollte einer nochmaligen Überprüfung unterzogen werden.

In seiner Stellungnahme führt der AMS-Vorstand aus, dass laufend durchgeführte Ex-post-Evaluierungen eine Treffsicherheit der individuellen Prognosen des Modells zwischen 80 % und 85 % ergeben haben. Nach dem im Internet veröffentlichten Methodenpapier werden jedoch die Trefferquoten nicht umfassend, sondern nur für diejenigen Arbeitslosen ermittelt, die im Rahmen des Modells in die Chancen-Kategorien A und C fallen. Es wird nicht festgestellt, ob die Chancen derjenigen, die laut Modell der Kategorie B zugeordnet wurden, im Zuge eines neuen Geschäftsfalls dann tatsächlich im Bereich „B“ geblieben oder auf „A“ gestiegen bzw. auf „C“ gesunken sind. Die Aussagekraft der Evaluierung erscheint daher eingeschränkt. Wenn die Evaluierung bislang tatsächlich ergeben hat, dass ins-

besondere schlechte Chancen korrekt prognostiziert wurden, so bedeutet das auch, dass im Zuge eines konkreten Geschäftsfalls vom AMS nicht adäquat auf dieses „schlechte Risiko“ einer Person reagiert wurde: Die Betreuung des AMS hat laut dem vorliegenden Modell keine Verbesserung der Chancen für diese Personengruppe gebracht.

So wie sich das Arbeitsmarktchancen-Modell derzeit darstellt, ist es aus Sicht der VA unabdingbar, dass die Letztentscheidung über die Integrationschancen in der Hand der AMS-Beraterinnen und -Berater liegen muss. Ein menschliches Korrektiv ist essentiell. Die VA begrüßt ausdrücklich, dass das auch vom AMS-Vorstand und der zuständigen Bundesministerin so gesehen wird. Die VA gibt an dieser Stelle aber zu bedenken: Budgetkürzungen und Personalabbau im AMS bergen das Risiko, dass eine wirksame Endbeurteilung durch die AMS-Beraterinnen und -Berater in der Praxis nicht mehr ausgeübt werden kann und es letztlich doch zu einem „elektronischen Entscheidungsautomatismus“ kommt.

Zur Frage der Diskriminierung hält die VA fest, dass der vorliegende Algorithmus selbst keine Diskriminierung vornimmt, sondern die auf dem österreichischen Arbeitsmarkt bestehende Diskriminierung von Frauen und Älteren entsprechend abbildet. Für diese Erkenntnis hätte es an sich keinen aufwändigen Algorithmus gebraucht. Dennoch, einen „Zusatznutzen“ des Modells wird man anerkennen müssen: Es lässt sich jetzt immerhin das konkrete Ausmaß der Diskriminierung – sogar regional differenziert – quantifizieren und es können Änderungen im Ausmaß der Diskriminierung relativ zeitnah beobachtet werden.

Nach der Logik des vorliegenden Modells ist klar, dass Frauen schon allein aufgrund ihres Geschlechts bzw. ältere Arbeitslose schon allein aufgrund ihres Lebensalters ein höheres Risiko haben, in die Kategorie der Arbeitslosen mit niedrigen Chancen zu fallen bzw. es schwerer haben, in die mittlere Chancen-Kategorie eingereiht zu werden. Die Frage ist nun, welche konkreten Konsequenzen für die betroffenen Frauen bzw. ältere Arbeitslose an eine entsprechende Kategorisierung in puncto Betreuung und Förderung geknüpft werden. Hier stellt sich sehr wohl die Diskriminierungsfrage.

Laut den der VA vorliegenden Stellungnahmen des AMS-Vorstandes und der zuständigen Bundesministerin bestehe kein Grund zur Sorge, da unabhängig von der Kategorisierung nach dem Chancenmodell jedenfalls spezielle Frauenförderungsprogramme bzw. Programme für Ältere greifen sollen. Die VA begrüßt das selbstverständlich und weist gleichzeitig darauf hin, dass sich das schon unmittelbar aus dem derzeit geltenden AMSG ergibt. In § 31 Abs. 3 heißt es wörtlich: „Insbesondere ist durch einen spezifischen Einsatz der Leistungen [Anm.: des AMS] der geschlechtsspezifischen Teilung des Arbeitsmarktes sowie der Diskriminierung der Frauen auf dem Arbeitsmarkt entgegenzuwirken.“ Aus Sicht der VA besteht hier eine gewisse Ungereimtheit: Wenn für die Förderung von Frauen und Älteren ohnehin spezielle Fördermaßnahmen greifen sollen, warum werden dann überhaupt das Geschlecht und das Lebensalter als relevante Merkmale in den Algorithmus aufgenommen? Geht es hier nur um die bloß rechnerische Quantifizierung der Diskriminierung? Die VA schlägt vor, die Frage der Herausnahme der Geschlechts- und Altersmerkmale aus dem Rechenmodell näher zu überprüfen.

Prüfverfahren: VA-BD-SV/1108-A/1/2018

Gefährdung der Betreuungsqualität infolge restriktiver Rahmenbedingungen für Personalressourcen

Im Berichtsjahr 2018 nahm die VA Medienberichte über Probleme bei der Besetzung offener Stellen für Fachkräfte zum Anlass, ein amtswegiges Prüfverfahren zur Frage der Vermittlungseffizienz des AMS

einzuleiten. Für die VA standen dabei einerseits die Frage der für Arbeitsuchende zur Verfügung stehenden Beratungszeit und andererseits jene der Spezialisierung von AMS-Beraterinnen und -Beratern im Fokus. Im Rahmen des Prüfverfahrens übermittelte der Vorstandsvorsitzende des AMS Österreich eine umfassende Stellungnahme.

Nach Meinung der VA ist es für eine auf die individuelle Situation Arbeitsuchender zugeschnittene Beratung und Betreuung essentiell, dass ausreichend Zeit zur Verfügung steht. Den Wahrnehmungen der VA zufolge fühlen sich Arbeitsuchende oftmals über bestehende Förderangebote schlecht informiert oder haben den Eindruck, dass ihre Problemlage und die notwendige Betreuungsstrategie nicht ausreichend mit ihnen besprochen wird und manchmal unpassende Stellenangebote übermittelt werden. Zuletzt hatte der Rechnungshof 2017 festgestellt, dass auf jede Arbeit suchende Person im Schnitt lediglich 20 Minuten Beratungszeit pro Monat kommt. Aus Sicht der VA ist das zu wenig.

Der Vorstandsvorsitzende des AMS teilte dazu mit, dass die Beratungszeit für eine arbeitslose Person ohne Einstellzusage mittlerweile auf durchschnittlich 30 Minuten pro Monat erhöht werden konnte. Möglich wurde das durch verschiedene organisatorische Maßnahmen.

Zur Frage der Spezialisierung von Beraterinnen und Beratern führte der Vorstandsvorsitzende im Wesentlichen aus, dass grundsätzlich die regionalen Geschäftsstellen des AMS entscheiden, inwieweit eine Spezialisierung bei der Betreuung der Arbeitsuchenden sinnvoll und notwendig ist. In der Regel erfolgt aber keine Spezialisierung nach berufskundlichen Kriterien. Vielmehr werden Spezialisierungen nach personenspezifischen Merkmalen bzw. Bedürfnissen, wie Spezialisierungen auf Jugendliche bzw. Lehrstellensuchende, Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen oder Wiedereinsteigerinnen, getroffen. Um den Beraterinnen und Beratern das entsprechende berufskundliche Know-how zur Verfügung zu stellen, werden insbesondere EDV-Tools (Berufsinformationssystem) und spezielle Erhebungsbögen eingesetzt. Für Arbeitsuchende stehen zu Beginn ihrer Betreuung branchenspezifische Erhebungsbögen zur Verfügung, auf denen die je nach Branche geforderten Kenntnisse und Kompetenzen aufgelistet sind, und die Arbeitsuchenden ihre Kompetenzen ankreuzen können.

Die VA beurteilt diese Maßnahmen positiv, sieht aber die Gefahr einer Verschlechterung der aktuellen Betreuungsstandards, vor allem auch hinsichtlich der Beratungszeit. Im Hinblick darauf, dass nach den vorliegenden Konjunkturprognosen der Höhepunkt des Wirtschaftswachstums überschritten und für die nächsten Jahre kein wesentliches Absinken der Arbeitslosenquote zu erwarten ist, ergibt sich dieses Risiko aus dem für das AMS vorgesehenen Personalabbau von 200 Stellen.

Einzelfall: VA-BD-SV/1020-A/1/2018

Kein Schadenersatz trotz Diskriminierung aufgrund des Geschlechts

Ein Prüfungsverfahren des Senates I der Gleichbehandlungskommission (GBK) hatte ergeben, dass Herr N.N. aufgrund seines Geschlechts bei der Gründung, Einrichtung oder Erweiterung eines Unternehmens sowie der Aufnahme oder Ausweitung jeglicher anderen Art von selbständiger Tätigkeit gemäß § 4 Z 3 i.V.m. §§ 5 Abs. 2 und 3 GIBG durch das AMS OÖ diskriminiert worden sei: Das AMS OÖ hatte per Inserat Trainerinnen bzw. Trainer für ein spezifisches Kursangebot für Frauen (insbesondere für einen Wiedereinstieg nach der Karenz) gesucht. Die Stellenausschreibung war geschlechtsneutral erfolgt, die Bewerbung des Antragstellers war jedoch mit dem Hinweis auf sein Geschlecht abgelehnt worden.

Der Senat I der GBK forderte das AMS OÖ als Antragsgegnerin im Februar 2018 auf, die Diskriminierung zu beenden. Zudem erteilte er den Vorschlag, Herrn N.N. einen angemessenen Schadenersatz zu leis-

ten. Dieser wandte sich im Herbst 2018 an die VA und gab an, von Seiten des AMS bislang keine Schadenersatzleistung erhalten zu haben.

Im Zuge des von der VA eingeleiteten Prüfverfahrens lehnte das AMS OÖ eine Entschädigung ab. Aus einer Stellungnahme ging hervor, dass Herr N.N. – abgesehen von seiner nicht ausreichenden Qualifizierung – schon aus wirtschaftlichen Gründen nicht zum Zug gekommen wäre, da das bestbietende Kursinstitut den Auftrag erhalten habe. Schadenersatzansprüche gegenüber dem AMS OÖ bestünden daher, unabhängig von einem allfälligen diskriminierenden Verhalten des AMS, schon dem Grunde nach nicht zu Recht. Das Prüfungsergebnis der Gleichbehandlungskommission sei inhaltlich nicht korrekt. Eine im Wesentlichen gleichlautende Rechtsansicht wurde auch in einer Stellungnahme seitens des Vorstands des AMS Österreich vertreten.

Beruft sich eine Person – wie im vorliegenden Fall – auf einen Diskriminierungsgrund im Sinne des § 4 GIBG, so hat sie diesen glaubhaft zu machen. Der bzw. dem Beklagten obliegt es, zu beweisen, dass ein anderes glaubhaft zu machendes Motiv für die unterschiedliche Behandlung ausschlaggebend war oder das andere Geschlecht unverzichtbare Voraussetzung für die auszuübende Tätigkeit ist bzw. ein Rechtfertigungsgrund im Sinne des § 5 Abs. 2 GIBG vorliegt.

Das Ermittlungsverfahren des Senates I der GBK hatte ergeben, dass Herr N.N. einschlägige Vorerfahrung im Bereich von Kursen speziell für Frauen, insbesondere im Bereich Technik, aufweist. Er habe seit etwa 20 Jahren in diesem Bereich unterrichtet und verfüge über sämtliche der im Stelleninserat des AMS OÖ verlangten Anforderungen. Dies wurde vom AMS OÖ im Verfahren auch nicht in Abrede gestellt.

Wie der Senat I der GBK aus Sicht der VA zutreffend festgestellt hat, liegt somit ein per se diskriminierender Ausschluss des Herrn N.N. im Sinne des § 4 Z 3 GIBG vor. Ein Beweis des AMS OÖ dahingehend, dass ausschließlich sachliche Motive für die Entscheidung ausschlaggebend waren, ist nicht gelungen.

Bei der Frage des Vorliegens einer Diskriminierung im Zusammenhang mit den Zugangsbedingungen zu einer selbständigen Tätigkeit (§ 4 Z 3 GIBG) kommt es nicht darauf an, ob ein Bewerber „schon aus wirtschaftlichen Gründen nicht zum Zug gekommen wäre“. Die VA stellte daher im Hinblick auf die Weigerung des AMS OÖ, Herrn N.N. für die erlittene Diskriminierung angemessenen Schadenersatz zu leisten, einen Missstand in der Verwaltung fest.

Einzelfall: VA-BD-SV/0823-A/1/2018

IEF-Service GmbH: Keine Informationen über Verfahrensausgang

Ein Rechtsanwalt brachte 2007 und 2008 in zwei Rechtssachen jeweils Berufung nach dem IESG bei der IAF-Service GmbH (nunmehr: IEF-Service GmbH) ein. Im Jahr 2018 fiel ihm auf, dass offenbar keine Erledigung an ihn ergangen ist. Auf Nachfrage wurde dem Rechtsanwalt mitgeteilt, dass die Akten vernichtet und über den Ausgang der Verfahren keine Auskünfte verfügbar sind.

Die VA leitete ein Prüfverfahren im Bereich des BMASGK ein. In beiden Rechtssachen wurden die Akten doch noch aufgefunden. Die über die Frist hinausgehende Aufbewahrung der Akten wurde damit begründet, dass sich kein Hinweis auf eine Erledigung fand. Die Akten wurden dem BVwG zur Entscheidung weitergeleitet.

Es ist offensichtlich in beiden Fällen über einen Zeitraum von zehn Jahren keine Erledigung ergangen. Diese Verfahrensdauer stellt jedenfalls einen Missstand in der Verwaltung dar.

Nach Ansicht der VA, ist es im Sinne eines transparenten Rechtsstaates und einer für die Parteien notwendigen Rechtssicherheit unbefriedigend, wenn nach Ablauf einer gesetzlich bestimmten siebenjährigen Frist der Ausgang des Verfahrens nicht mehr nachvollziehbar ist. Eine diesbezügliche elektronische Eintragung, ob in einer Rechtssache eine positive oder negative Entscheidung ergangen ist, bietet im Sinne der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit eine wichtige Information, nicht zuletzt für die am Verfahren beteiligten Parteien. Das lässt auch die in Gerichtsverfahren vorgesehene Aufbewahrungsfrist von 30 Jahren erkennen.

Einzelfall: VA-BD-SV/1000-A/1/2018

3.3. Bildung, Wissenschaft und Forschung

Einleitung

Im Vollzugsbereich des BMBWF fielen im Berichtsjahr 116 Geschäftsfälle bei der VA an. 70 Geschäftsfälle betrafen den Bereich Bildung, somit etwas weniger als im Vorjahr (77). 46 Eingaben bezogen sich auf den Bereich Wissenschaft und Forschung. Sie betrafen vor allem die Vollziehung studienrechtlicher Bestimmungen durch die Universitäten und Fragen der Studienförderung.

Im Bereich Bildung verstärkte sich der Trend aus dem Vorjahr: Der Schwerpunkt verlagerte sich noch stärker auf den Schul- und Unterrichtsbetrieb (58 %). Nur mehr 23 % der Beschwerden betraf das Dienst- und Besoldungsrecht. Kultusangelegenheiten machten 10 % der Fälle aus, 9 % der Beschwerden waren keiner häufiger auftretenden Fallkategorie zuordenbar.

Mehrere Beschwerden betrafen wiederum die Zentralmatura, vor allem die Fächer Mathematik, teilweise auch Deutsch. Hier bestehen trotz Anstrengungen zur Verbesserung immer noch gravierende Probleme (vgl. Pkt. 3.3.1). Auch die Frage der Behandlung chronisch kranker Kinder wurde immer wieder an die VA herangetragen.

Bei den Beschwerden zur Anrechnung von Vordienstzeiten auf das Besoldungsdienstalter konnte die VA bedauerlicherweise keine wirksame Hilfestellung anbieten. Das BMBWF hält nämlich trotz ausführlicher Gegenargumentation der VA (vgl. PB 2017, „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 91 ff.) an der Auffassung fest, dass rechtswidrige besoldungsrechtliche Einstufungen durch Überleitung ins neue Besoldungssystem gleichsam saniert werden.

Hintergrund für die Weigerung des BMBWF, Anrechnungsfehler aus der Vergangenheit zu beheben, dürfte die bisherige Rechtsprechung des EuGH zum Thema Altersdiskriminierung sein. Sollte der Gerichtshof auch in einem bei Redaktionsschluss dieses Berichts noch nicht beendeten Verfahren an seiner bisherigen Linie festhalten, könnten beträchtliche Zusatzbelastungen auf das österreichische Besoldungssystem der öffentlich Bediensteten zukommen. Diese Aussicht scheint zu einer – in gewisser Hinsicht durchaus verständlichen – sehr restriktiven Haltung der für die Besoldung Verantwortlichen zu führen.

3.3.1. Bildung

Rechtsverweigerung bei Bewerbungen um Schulleitungsstellen

Schon öfter berichtete die VA von Verfahrensverzögerungen bei der Bestellung von Schulleiterinnen und -leitern (zuletzt PB 2017, „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 95). Bereits im PB 2016 (Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 75 f.) kritisierte die VA die Vorgänge nach der Pensionierung der Leiter der (nunmehrigen) Höheren Bundeslehranstalt für wirtschaftliche Berufe (HBLAW) Mureck und der (nunmehrigen) Bildungsanstalt für Elementarpädagogik (BAfEP) Mureck. Kritisiert wurden die unterbliebene Ausschreibung der Leitungsstelle für die BAfEP sowie Verfahrensverzögerungen beim ausgeschriebenen Bewerbungsverfahren für die HBLAW.

Im Februar 2018 erkundigte sich die VA erneut nach dem Verfahrensstand. Immerhin lag der Dreivorschlag für die Leitungsstelle an der HBLAW Mureck bereits seit 14. September 2015 dem

Ministerium vor. Laut letzter, im Juli 2018 eingelangter Stellungnahme des BMBWF übermittelte dieses jedoch nach wie vor keinen Ernennungsvorschlag an den Herrn Bundespräsidenten. Auch eine Ausschreibung der Leiterstelle an der BAfEP unterblieb. Beide Schulen hatten somit weiterhin nur eine provisorische Leitung. Das BMBWF verteidigte, wenig überzeugend, die Untätigkeit mit den durch das Bildungsreformgesetz 2017 eingeführten Änderungen.

Gemäß § 207a alt BDG (in Geltung bis 31. Dezember 2017) hatte der „zuständige Bundesminister freigewordene Planstellen für leitende Funktionen ehestens, längstens jedoch innerhalb von sechs Monaten nach dem Freiwerden, auszuschreiben“. Die Leitung der nunmehrigen BAfEP Mureck wurde im Dezember 2013 aufgrund von Pensionierung frei. Da keine Ausschreibung erfolgte, lag jedenfalls bis 31. Dezember 2017 ein rechtswidriges Unterlassen vor.

§ 207a alt BDG ordnete die Besetzung freiwerdender Stellen an, um möglichst rasch eine dauerhafte Schulleitung sicherzustellen. Zwar haben auch provisorisch bestellte Leiterinnen und Leiter eine entsprechende Anordnungsbefugnis, sie werden aber erfahrungsgemäß zumindest bei grundlegenden Entscheidungen eher zurückhaltend agieren. Auch ist die Autorität provisorischer Leitungspersonen generell nicht so gefestigt wie die definitiv bestellter. Daher kann diese Konstellation zu Beeinträchtigungen des Schulbetriebes führen, welche § 207a alt BDG verhindern wollte. Demnach sollte ein möglichst transparenter, objektiver und auch die Schulpartnerschaft einbeziehender Bestellvorgang etabliert werden.

Die langfristige provisorische Bestellung der Schulleitung bedeutet eine Umgehung dieses Verfahrens. Damit wurden die mit dem Gesetz verbundenen Zwecke vereitelt. Die VA kritisierte diese Umgehung mehrmals.

Durch Art. 30 Z 18 Bildungsreformgesetz 2017 wurde § 207a BDG novelliert. Gemäß Abs. 2 der am 1. Jänner 2018 in Kraft getretenen Fassung (im Folgenden § 207a neu BDG genannt) gilt: Die Ausschreibung kann „für einen Zeitraum von insgesamt zwei Jahren aufgeschoben werden, wenn die Einbeziehung der Schule in einen Schulcluster oder eine andere wesentliche organisatorische Maßnahme in Aussicht genommen ist“. Eine hinreichend konkrete organisatorische Maßnahme bzw. die Aufnahme in einen Schulcluster wies das BMBWF jedoch bisher nicht nach. Die VA sieht daher auch im weiteren Zuwarten mit der Ausschreibung mangels hinreichend konkreter organisatorischer Umgestaltungsmaßnahmen einen Missstand in der Verwaltung.

Der Dreivorschlag für die Leitung der HBLAW lag seit September 2015 im Bildungsministerium. Damit hat er zwei Wechsel an der Ressortspitze sowie zwei Organisations- und Namensänderungen des Ressorts weitgehend unbearbeitet überdauert. Das Gebot der Raschheit der Verfahrensführung gemäß § 18 Abs. 1 AVG gilt gemäß § 1 Abs. 1 Dienstrechtsverfahrensgesetz auch in Bewerbungsverfahren. Ein mehrjähriges Unterlassen des Ernennungsvorschlages an den Bundespräsidenten ist mit diesem Gebot nicht zu vereinbaren.

Ein solches Verhalten bedeutet vor dem Hintergrund der jedenfalls bis 31. Dezember 2018 relevanten Judikatur zur Parteistellung von in den Dreivorschlag aufgenommenen Bewerberinnen und Bewerbern eine mehrjährige Rechtsverweigerung. Dass nach der Rechtsprechung des VwGH kein gerichtlicher Säumnisschutz besteht und sich die Betroffenen kaum wehren können, kommt erschwerend hinzu.

Zu bedenken ist auch, dass die für die kritisierten Verzögerungen und Unterlassungen Verantwortlichen ein nicht zu vernachlässigendes Strafbarkeitsrisiko auf sich nehmen (§ 2 i.V.m. § 302 StGB).

Einzelfall: VA-BD-UK/0013-C/1/2018, BMBWF-27.570/0044-Präs/10/2018

Wieder Probleme mit der Mathematik-Zentralmatura

Bei der VA langten auch heuer wieder zahlreiche Beschwerden über die Zentralmatura (Schwerpunkt: Mathematik) ein. Die Untersuchungen der VA sind noch nicht abgeschlossen, der Bildungsminister kündigte aber bereits Verbesserungen an, beispielsweise eine bessere Verständlichkeit der Aufgabentexte und mehr Fairness.

Schon im PB 2017 (Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 74 f.) befasste sich die VA mit diesem Thema. Von den damals aufgezeigten Fragen scheint das Problem der uneinheitlichen Praxis bei der Erlaubnis von technischen Hilfsmitteln gelöst worden zu sein. Wesentliche weitere, nachhaltige Fortschritte sind nicht ersichtlich.

So kritisierte die VA in der Vergangenheit die ungleichen Startchancen für die Mathematik-Matura, je nachdem, welche Schule die Prüfungskandidatinnen und Prüfungskandidaten besuchen. Wer beispielsweise eine Schule mit mathematisch-technischem Schwerpunkt besucht, schafft die Mathematik-Matura leichter.

Die Durchfallquoten im Jahr 2018 spiegeln diesen Umstand wider: Sie betrug vor der Kompensationsprüfung in der AHS-Langform 19,5 %, im ORG/Aufbaugymnasien 29,9 %. Im BHS-Bereich offenbaren die vorliegenden Daten erhebliche Unterschiede zwischen HLW, HAK bzw. BAfEP/BASOP einerseits (27,5 %, 23,9 % bzw. 23,3 %) und HTL/HLT bzw. HLFS andererseits (13 % bzw. 14,9 %).

Statistiken zeigen, dass ein erheblicher Anteil der bei der schriftlichen Prüfung negativ Beurteilten durch erfolgreiche Kompensationsprüfungen eine positive Note erreichen konnte. Besonders hervorzuheben sind hier die auffälligsten Resultate (Vergleich Durchfallquote vor/nach der Kompensationsprüfung): AHS Wien 28,2 %/8,4 %; AHS Salzburg 25,6 %/10 %; BHS Wien 24 %/7,3 %; BHS Burgenland 22,8 %/4,6 %. Dies könnte bedeuten, dass die negativen Benotungen der schriftlichen Arbeiten weniger aus mangelnden Fachkenntnissen, sondern aus den Modalitäten der schriftlichen Prüfung resultierten.

Allerdings ist auch eine andere Erklärung möglich: Das BMBWF kündigte nämlich nach Bekanntwerden der schlechten schriftlichen Prüfungsergebnisse „Sofortmaßnahmen“ an. So seien bei allen Kompensationsprüfungen nur Grundkompetenzen nachzuweisen und die Aufgaben der Kompensationsprüfungen in Angewandter Mathematik (BHS) werden auf allgemeine Themen beschränkt. Dies lässt befürchten, dass das Niveau der Kompensationsprüfungen wegen der schlechten Resultate der schriftlichen Maturaprüfungen allzu sehr gesenkt wurde.

Manche Aufgaben bei der schriftlichen Zentralmatura scheinen so schwierig zu sein, dass nicht einmal ausgebildete Lehrkräfte zu den „richtigen“ – das heißt den vom BMBWF erwarteten – Lösungen kommen. Bei einer Schülerin steht fest, dass die prüfende Lehrkraft bei ihrer ersten Korrektur die Vorgehensweise der Schülerin als korrekte Aufgabenlösung wertete. In der Folge musste sie auf Weisung der Schulbehörde ihre Korrektur zum Nachteil der Schülerin ändern. Dies scheint kein Einzelfall zu sein.

Bei Vergleich der Ergebnisse der Haupttermine in den letzten vier Jahren zeigt sich, dass vor allem im AHS-Bereich der Anteil der positiven Bewertungen erheblichen Schwankungen unterlag. Beim Haupttermin 2015 waren noch ca. 90 % der Arbeiten, 2016 jedoch nur mehr ca. 77 % posi-

tiv. Nach Anstieg der positiven Abschlüsse im Jahr 2017 auf ca. 88 % verringerte sich diese Quote im Jahr 2018 wiederum auf ca. 78 %.

Einzelfälle: VA-BD-UK/0023-C/1/2018, BMBWF-27.570/0050-Präs/10/2018; VA-BD-UK/0030-C/1/2018, BMBWF-27.570/0046-Präs/10/2018

Unzureichende Kontrolle des Lernerfolges bei häuslichem Unterricht

Herr N.N. beschwerte sich über Mängel in einem Verfahren über die Untersagung des häuslichen Unterrichts seiner Tochter. Der (damalige) LSR für Stmk habe den Erfolg des häuslichen Unterrichts nicht ausreichend überprüft.

In Österreich besteht ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht auf häuslichen Unterricht (Art. 17 StGG). Man braucht daher keine staatliche Genehmigung des häuslichen Unterrichts. Allerdings kann der Staat Regelungen vorsehen, um den Lernerfolg eines Pflichtschulkindes beim häuslichen Unterricht zu überprüfen. Dies geschieht durch staatliche Externistenprüfungen. Bei Nichtbestehen hat die Schulbehörde den häuslichen Unterricht zu untersagen und den Besuch einer staatlichen Schule anzuordnen.

Der Vater legte Dokumente vor, denen zufolge der LSR für Stmk zunächst den häuslichen Unterricht wegen dessen Mangelhaftigkeit untersagt hatte. Das BVwG hob diese Entscheidung auf und hielt fest, dass der „Sachverhalt in wesentlichen Punkten ergänzungsbedürftig geblieben“ sei und wies genau auf die zu ergänzenden Punkte hin. Der LSR folge den Vorgaben des BVwG nicht und habe ohne weitere Ermittlungen von der neuerlichen Untersagung abgesehen.

Das Prüfverfahren bestätigte das Vorbringen des Vaters. Der LSR für Stmk nahm in seinem auf die Entscheidung des BVwG folgenden Bescheid die vom Gericht angeordnete Sachverhaltsergänzung nicht vor. Stattdessen untersagte er nach „neuerlicher Abwägung der Gründe“ den häuslichen Unterricht der Tochter des Herrn N.N. nicht.

Die VA beanstandete, dass der LSR die in der ersten Entscheidung angeführten Bedenken des Vaters in der zweiten Entscheidung nicht widerlegte. Er übergang sie ohne weitere Begründung. Diese Vorgangsweise widerspricht § 28 Abs. 3 VwGVG, wonach die Behörde an die rechtliche Begründung des BVwG gebunden ist. Noch dazu nahm der LSR die vom BVwG verlangten ergänzenden Ermittlungen nicht vor.

Das BMBWF teilte die Kritik der VA. Weiters beurteilte es die Externistenprüfung an einer Wiener Schule, welche die Grundlage für die Nichtuntersagung des häuslichen Unterrichts gewesen war, als mangelhaft. Das BMBWF übermittelte überdies Informationsschreiben sowohl an den LSR für Stmk als auch den (damaligen) StSR für Wien, um solche Fehlleistungen in Zukunft zu vermeiden.

Die VA diskutierte mit dem BMBWF auch die Frage, an wen die Behörde Zustellungen vorzunehmen hat, wenn – wie im Beschwerdefall – beide obsorgeberechtigten Elternteile an einem ihr Kind betreffenden (schulbehördlichen) Verfahren beteiligt sind. Die Höchstgerichte lassen es genügen, wenn in Angelegenheiten, in denen jeder Elternteil das Kind allein vertreten kann, die Zustellung nur an einen Elternteil erfolgt. So handelte hier auch der LSR korrekt, wobei für Herrn N.N. allerdings ein Informationsnachteil entstand.

Die VA regte an, dass behördliche Schriftstücke beiden obsorgeberechtigten Eltern zugestellt werden, wenn sie sich in sachlicher Weise ins Verfahren einbringen. Eine derartige Vorgangswei-

se ist zwar nicht verpflichtend, sie ist jedoch rechtlich zulässig. Sie stellt eine wichtige Maßnahme dar, um den Informationsfluss zu beiden Eltern zu erleichtern und das gesetzliche Ziel der gemeinsamen Obsorge zu fördern.

Einzelfall: VA-BD-UK/0079-C/1/2017, BMBWF-27.570/0033-Präs/4/2018

Verfahrensverzögerung bei Änderung von Organisationsstatuten

Der Direktor eines privaten Musikkonservatoriums wandte sich an die VA, weil das BMBWF Anträge auf Änderungen von Organisationsstatuten vom März 2017 noch immer nicht genehmigt habe.

Das BMBWF bestätigt den Eingang der Anträge Anfang März 2017. Erst im Mai und Juli 2018 hätten erste Besprechungen im BMBWF stattgefunden. Als Erklärung für die zwischen Antragstellung und den Besprechungen verstrichene Zeit wird in der Stellungnahme bloß angegeben, es seien „weitere ergänzende Schreiben erforderlich“ gewesen. Dies ist als Rechtfertigung für eine mehr als einjährige Verfahrensdauer nicht ausreichend.

Zu Redaktionsschluss war das Verfahren immer noch nicht abgeschlossen. Baldige „bescheidmäßige Erledigungen“ wurden aber zugesagt. Auch für die seit den Besprechungen verstrichene Zeit von fast einem halben Jahr gab das BMBWF keinerlei Begründung ab, sondern wies nur auf „mehrere telefonische Kontaktaufnahmen von Herrn Mag. [N.N.] mit Beamten der zuständigen Fachabteilung“ hin. Weshalb dafür wiederum eine so lange Verfahrensdauer erforderlich war, konnte die VA nicht nachvollziehen.

Die VA sah die Beschwerde wegen überlanger Verfahrensdauer, welche angesichts der Umstände einen gravierenden Verwaltungsmisstand darstellt, als begründet an.

Einzelfall: VA-BD-UK/0053-C/1/2018, BMBWF-27.570/0060-Präs/10/2018

3.3.2. Wissenschaft

Studienbeihilfe für auswärtige Studierende – Berechnung der Wegzeit

Studierende, die am Studienort einen eigenen Wohnsitz begründen, weil die tägliche Anreise vom Wohnsitz der Eltern zeitlich nicht zumutbar ist („auswärtige Studierende“), erhalten eine um 2.880 Euro im Jahr höhere Studienbeihilfe. Voraussetzung dafür ist eine Wegzeit von mehr als einer Stunde in eine Richtung.

Bis zum Studienjahr 2017/18 wurden in einer ministeriellen Verordnung jene Wohnsitzgemeinden festgelegt, von denen aus die tägliche Anreise zum jeweiligen Studienort zeitlich noch zumutbar war. Ausschlaggebend für die Wegzeitberechnung war ausschließlich das günstigste Verkehrsmittel vom Abgangsbahnhof zum Zielbahnhof.

Im Zuge einer Novelle des StudFG 2016 wurde die Rechtslage dahingehend geändert, dass bei der Berechnung der Wegzeit auch der Weg zwischen dem Wohnsitz der Eltern und dem zu benutzenden öffentlichen Verkehrsmittel zu berücksichtigen ist (§ 26 Abs. 4 StudFG).

Näheres ist in einer Verordnung des BMBWF geregelt. Die Wegzeit umfasst die Gehzeit zwischen dem Elternwohnsitz und der nächstgelegenen Haltestelle des günstigsten öffentlichen Verkehrsmittels und die Fahrzeit mit dem öffentlichen Verkehrsmittel bis zur maßgeblichen Haltestelle am Studienort. Diese Haltestelle – im Regelfall der Bahnhof – ist in einer Anlage zur Verordnung für jeden Studienort festgelegt. Die Wegzeit von der Adresse des Elternwohnsitzes bis zum Bahnhof am Studienort wird auf Basis einer Datenbank individuell berechnet.

Die geänderte Wegzeitberechnung berücksichtigt den konkreten Einzelfall besser und kommt den Studierenden tendenziell entgegen, weil sie eine längere Wegstrecke zur besuchten Bildungseinrichtung berücksichtigt. Dadurch kommt es eher zur Überschreitung der Ein-Stunden-Grenze und damit zur höheren Studienbeihilfe für auswärtige Studierende. Die Neuregelung ist daher zu begrüßen.

Betroffene kritisierten aber, dass die Wegzeit zwischen der Haltestelle am Studienort und der besuchten Bildungseinrichtung nicht miteinbezogen wird. Dies ist vor allem bei größeren Studienorten (wie z.B. Wien) relevant, wenn die Wegzeit bis zum dortigen Bahnhof zwar unter einer Stunde liegt, von dort aus aber noch eine erhebliche Wegstrecke bis zur Bildungseinrichtung zurückzulegen ist.

Das BMBWF verwies in diesem Zusammenhang darauf, dass auch jene Studierenden, die am Studienort wohnen, den Weg zur Bildungseinrichtung (ohne Förderung) zurücklegen müssen. Eine Mitberücksichtigung der Wegzeit am Studienort könne zudem in Fällen, in denen die Bildungseinrichtung näher zum Wohnort der Eltern liegt als der Bahnhof am Studienort, auch nachteilig sein.

Trotzdem bildet in einer Gesamtbetrachtung eine Berücksichtigung auch der Wegzeit am Studienort die tatsächliche Gesamtwegzeit besser ab und würde die erhöhte Förderung für auswärtige Studierende treffsicherer machen. Die VA regt daher an, die Schaffung einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage zu überlegen.

Einzelfall: VA-BD-WF/0018 C/1/2018

Fahrtkostenzuschuss für auswärtige Studierende

In § 52 Abs. 1 StudFG ist die Zuerkennung eines Fahrtkostenzuschusses für Studienbeihilfenbezieherinnen bzw. Studienbeihilfenbezieher vorgesehen. Dieser dient zur Unterstützung bei der Finanzierung von Fahrtkosten, die für das Studium notwendig sind. Der Zuschuss beträgt maximal 700 Euro im Jahr und wird nach Richtlinien des BMBWF im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung vergeben.

Die Richtlinien schließen einen Fahrtkostenschuss für Studierende, die am Studienort einen eigenen Wohnsitz begründen, ausdrücklich aus, weil die tägliche Anreise vom Wohnsitz der Eltern zeitlich nicht zumutbar ist („auswärtige Studierende“).

Das BMBWF begründet dies damit, dass eine mehr als einstündige Wegzeit zum Studienort dem Studienfortgang nicht zuträglich sei. Eine staatliche Förderung der Fahrtkosten schiene daher nicht zielführend. In solchen Fällen sollte vielmehr ein Wohnsitz am Studienort begründet und die für auswärtige Studierende erhöhte Studienbeihilfe in Anspruch genommen werden.

Die VA wies bereits in der Vergangenheit darauf hin, dass der Wortlaut der angeführten Bestimmung nicht erkennen lässt, dass der Gesetzgeber auswärtige Studierende vom Bezug eines Fahrtkostenzuschusses grundsätzlich ausschließen wollte. Dies insbesondere dann, wenn die Fahrtkosten zur Absolvierung des Studiums notwendig sind und regelmäßig anfallen (vgl. PB 2011, S. 245 f.). Zudem werden die Kosten für einen eigenen Wohnsitz am Studienort mit dem Erhöhungsbetrag von 2.880 Euro im Jahr wohl kaum abgedeckt.

Die VA wurde mit Fällen befasst, in denen die tatsächliche tägliche Wegzeit zur besuchten Bildungseinrichtung unter einer Stunde lag. Auf Basis der beschriebenen neuen Methode der Wegzeitberechnung lag aber der Status eines auswärtigen Studierenden vor, weshalb kein Fahrtkostenzuschuss gewährt wurde. Die Begründung eines Wohnsitzes am Studienort, um so die höhere Studienbeihilfe für auswärtige Studierende zu erhalten, kam für die Betroffenen aus finanziellen Gründen nicht in Frage.

Zwar kann die zuständige Bundesministerin bzw. der zuständige Bundesminister gemäß § 68 StudFG in Härtefällen im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung eine Studienunterstützung gewähren; die dafür geltenden Richtlinien sehen aber eine Zuerkennung im Falle eines nicht zustehenden Fahrtkostenschusses nicht vor.

Als unbefriedigendes Ergebnis blieb, dass den Betroffenen kein Fahrtkostenbeitrag gewährt wurde. Die VA hält deshalb ihre Anregung aufrecht, die Gesetzeslage so zu konkretisieren, dass auch auswärtigen Studierenden ein Fahrtkostenzuschuss zu gewähren ist.

Einzelfall: VA-BD-WF/0039-C/1/2018; VA-BD-WF/0043-C/1/2018

Unzureichender Rechtsschutz bei Berufungsverfahren an Universitäten

Im PB 2017 (Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 99) stellte die VA dar, dass der OGH und das BVwG zur Frage des Rechtscharakters von Berufungsverfahren gemäß § 98 UG widersprüchliche Standpunkte vertraten. So ging der OGH vom hoheitlichen Charakter eines solchen Verfahrens aus, wohingegen das BVwG einen hoheitlichen Charakter ausdrücklich verneinte und auf den Zivilrechtsweg verwies. Damit bestand für Bewerberinnen und Bewerber um eine Professur ein Problem bei der Durchsetzung ihres Interesses an der rechtskonformen Durchführung eines Berufungsverfahrens.

Der VfGH stellte mittlerweile fest, dass die Entscheidung über die Frage, ob ein Berufungsverfahren mit rechtserheblichen Mängeln behaftet war, in die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte fällt (VfGH 13.6.2017, K I 1/2017-14).

Der OGH wies allerdings eine außerordentliche Revision eines im Berufungsverfahren nicht zum Zuge gekommenen Bewerbers gegen ein Urteil des OLG Innsbruck mangels Vorliegens der Voraussetzungen des § 502 Abs. 1 ZPO zurück (OGH 27.9.2018, 9 ObA 83/18y). Er bestätigte dabei im Wesentlichen die Auffassung der Vorinstanzen, wonach ein Rechtsschutzbedürfnis an der vom Bewerber begehrten Feststellung der Mangelhaftigkeit des Berufungsverfahrens nicht vorliege.

In Anbetracht dieser Judikatur haben daher selbst jene unterlegenen Mitbewerberinnen bzw. Mitbewerber, die im Besetzungsvorschlag der Berufungskommission aufschienen, keine Möglichkeit, eine verwaltungsgerichtliche oder zivilgerichtliche Überprüfung mangelhafter Berufungsverfahren herbeizuführen.

Eine Prüzuständigkeit der VA besteht wegen des nichthoheitlichen Charakters des Berufungsverfahrens nicht. Den Betroffenen bleibt daher nur die Möglichkeit einer Aufsichtsbeschwerde bei der Bundesministerin bzw. dem Bundesminister für Bildung, Wissenschaft und Forschung gemäß § 45 UG. Auf die Durchführung eines aufsichtsbehördlichen Verfahrens besteht allerdings kein Rechtsanspruch.

Einzelfall: VA-BD-WF/0037-C/1/2018

Kriterien für die Bestellung zum Mitglied eines Universitätsrates

Gemäß § 21 Abs. 3 UG besteht der Universitätsrat aus Personen, die „in verantwortungsvollen Positionen in der Gesellschaft, insbesondere der Wissenschaft, Kultur oder Wirtschaft, tätig sind oder waren und auf Grund ihrer hervorragenden Kenntnisse und Erfahrungen einen Beitrag zur Erreichung der Ziele und Aufgaben der Universität leisten können“. Ein Teil der Mitglieder eines Universitätsrates wird auf Vorschlag der Bundesministerin oder des Bundesministers für Bildung, Wissenschaft und Forschung von der Bundesregierung bestellt.

Ein emeritierter Universitätsprofessor wandte sich an die VA und gab an, er habe dem Bundesminister für Bildung, Wissenschaft und Forschung sein Interesse an der Nominierung als Mitglied eines Universitätsrates mitgeteilt. Der Bundesminister sei dem aber aus „rein politisch-weltanschaulichen Gründen“ nicht nachgekommen. Dies widerspreche den gesetzlichen Vorgaben und stelle einen Missstand in der Verwaltung dar.

Das BMBWF führte zu dieser Beschwerde zutreffend aus, dass auf die Ernennung zu einem Mitglied eines Universitätsrates kein Rechtsanspruch bestehe. Der Gesetzgeber sehe im Hinblick auf die Bestellung der Mitglieder der Universitätsräte weder ein Bewerbungsverfahren noch ein bestimmtes Auswahlverfahren vor. Ein Mitglied eines Universitätsrates besetze zudem keine Planstelle. Es komme daher auch das Ausschreibungsgesetz nicht zur Anwendung.

Der „politischen Entscheidung der Bundesregierung“ sei das persönliche Vorschlagsrecht der für die Universitäten zuständigen Bundesministerin bzw. des Bundesministers „als Element der Ressortverantwortung und des fachlichen Blicks der zuständigen Ressortleitung vorgeschaltet“. Dieses Vorschlagsrecht sei nicht näher im Gesetz definiert, sehe man davon ab, dass sich in § 21 Abs. 3 UG Kriterien finden, an welche die Bundesregierung bei der Bestellung – und im Vorfeld wohl auch die zuständige Bundesministerin bzw. der Bundesminister beim Vorschlag – gebunden seien.

Hinsichtlich der (weiteren) Kriterien, die für die Auswahl der Mitglieder von Universitätsräten herangezogen werden, verwies das BMBWF auf eine ressortinterne Auflistung. Diese enthält unter anderem ein Anforderungsprofil für Mitglieder der Universitätsräte, insbesondere was die fachliche Eignung anbelangt. Anhand dieser Kriterien sei im Zuge der Vorschlagserstellung des Bundesministers eine „vergleichende Beurteilung der in Erwägung gezogenen Persönlichkeiten“ vorgenommen und anderen Persönlichkeiten der Vorzug gegeben worden.

Die VA teilte dem Universitätsprofessor mit, dass ein Verstoß des Bundesministers gegen rechtliche Vorgaben nicht festzustellen war. Dies auch deshalb, da der Gesetzgeber der zuständigen Bundesministerin bzw. dem Bundesminister bei der Nominierung von Mitgliedern der Universitätsräte einen erheblichen Wertungs- und Entscheidungsspielraum zubilligt, dessen Wahrnehmung einer nachprüfenden Missstandskontrolle durch die VA nur eingeschränkt zugänglich ist.

Zumal es sich um leitende Organe der Universitäten handelt, hält es die VA für angezeigt, über die in § 21 UG enthaltenen Vorgaben hinaus gesetzliche Regelungen zur Erhöhung der Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Bestellung von Mitgliedern der Universitätsräte zu überdenken.

Einzelfall: VA-BD-WF/0016-C/1/2018

3.4. Digitalisierung und Wirtschaftsstandort

Einleitung

Im Berichtsjahr 2018 waren im Bereich Wirtschaft 121 Geschäftsfälle zu verzeichnen. Der Großteil der Beschwerden (86) betraf den Bereich des Betriebsanlagenrechtes, wobei Eingaben der durch Lärm, Gerüche und sonstige Emissionen belästigten Nachbarschaft überwogen. Knapp die Hälfte der nachbarlichen Beschwerden entfiel auf Gastgewerbebetriebe. Zwei Fälle bezogen sich auf Fragen zum digitalen Bürgerservice. Acht Eingaben betrafen Vermessungsämter, zwei die Kammer. Die übrigen Beschwerden verteilten sich auf unterschiedliche Themen.

Auch in diesem Berichtsjahr erreichten wiederum zahlreiche Unternehmerbeschwerden die VA.

Die meisten Beschwerden stammten aus Wien, gefolgt von NÖ und OÖ. Die wenigsten Eingaben kamen aus Vbg und Bgld.

3.4.1. Gewerberecht

Verbesserte Organisationsabläufe verbunden mit modernen Technologien leisten in der Vollziehung einen erkennbaren Beitrag zur Steigerung der Qualität und Verkürzung der Erledigungszeiten. Diese positive Entwicklung ergibt sich nach den Feststellungen der VA durch zahlreiche Verbesserungsmaßnahmen im Bereich der Länder. Regelungen des (Bundes-)Gesetzgebers, mit denen Gewerbebehörden kurze Entscheidungsfristen vorgegeben werden, sieht die VA daher lediglich als legislative Anpassung an die häufig raschere Erledigungspraxis.

Auch die oberste Gewerbebehörde sorgt für eine Entlastung von Vollziehungsaufgaben. So wurden mit der GenehmigungsfreistellungsVO, BGBl. II Nr. 80/2015, die Gewerbebehörden in bestimmten Fällen von betriebsanlagenrechtlichen Pflichten gänzlich befreit. Die VA begrüßt den Entfall solcher Handlungsverpflichtungen, sofern keine Kunden- oder Nachbarschaftsinteressen betroffen sein können. Zu bedenken ist allerdings, dass eine zu großzügige Befreiung von Verwaltungsaufgaben an verfassungsrechtliche Grenzen stoßen kann. Kritisch sieht die VA daher die mit BGBl. II Nr. 172/2018 vorgenommene Ausdehnung der GenehmigungsfreistellungsVO. Mit dieser Novelle erfolgte eine Ausweitung der betriebsanlagenrechtlichen Freistellung für Einzelhandelsbetriebe mit einer Betriebsfläche von ursprünglich bis zu 200 m² auf bis zu 600 m². Betriebsanlagen für den Einzelhandel mit Lebensmitteln waren nach der Stammfassung der Verordnung nicht genehmigungsfrei. Seit der Novelle brauchen Betriebsanlagen bis zu 600 m² keine Betriebsanlagenebene mehr.

Schon im Begutachtungsverfahren äußerte sich die VA mit dem Hinweis auf mehrere Prüfverfahren wegen Beeinträchtigungen durch Lebensmittelsupermärkte kritisch. Bedenken an der Ausdehnung der räumlichen Betriebsflächen formulierte die VA auch im Lichte der Entscheidungen des VfGH zum vereinfachten Betriebsanlageverfahren. Die negative Einschätzung der VA bleibt aufrecht. Dies umso mehr, als bei Betriebsflächen bis zu 600 m² nachbarliche Interessen betroffen sein können, aber nach geltender Rechtslage bei Einzelhandelsbetrieben nicht mehr berücksichtigt werden.

Auch einzelne Bundesländer setzten bzw. beabsichtigen legislative Maßnahmen, die auf eine bessere Nutzung der in der Verwaltung vorhandenen Ressourcen abzielen.

Nützt man Synergiepotentiale, kann die Effektivität und Effizienz in der Aufgabenerledigung gesteigert werden. Das Bündeln von Wissen reduziert die Verfahrensdauer und verbessert den Ressourceneinsatz. Diese Erläuterungen finden sich in OÖ in einem legislatischen Beitrag für eine moderne, wirkungsorientierte Landesverwaltung. Konkret handelt es sich um das OÖ Bezirksverwaltungsbehörden-Kooperationsgesetz, in Geltung ab 1. Jänner 2019.

Danach kann die OÖ LReg im Sinn des Art. 15 Abs. 10 B-VG mit Verordnung eine Bezirksverwaltungsbehörde beauftragen, in bestimmten Angelegenheiten, die in die gesetzliche Zuständigkeit einer anderen Bezirksverwaltungsbehörde fallen, für diese zu entscheiden. Eine solche Verordnung sieht das Gesetz ganz allgemein dann vor, wenn es „im Interesse der Zweckmäßigkeit, Raschheit, Einfachheit und Kostenersparnis“ notwendig ist. Eine Beschränkung auf bestimmte Verwaltungsgebiete ist nicht vorgesehen.

Ein – zum Berichtszeitpunkt noch nicht umgesetztes – legislatives Vorhaben von Ktn beschränkt sich auf „unternehmensbezogene Verwaltungssachen“. Im Entwurf eines Ktn Wirtschaftsombudsstelle-Gesetzes (K-WOSStG) ist eine neue Wirtschaftsombudsstelle als zusätzliche Einrichtung vorgesehen. An diese neue zentrale Stelle in der Landesverwaltung sollen sich die Unternehmerinnen und Unternehmer wenden können, „wenn es hakt“. Die Wirtschaftsombudsstelle soll bei allen Behördenverfahren, bei denen es für Unternehmen zu Problemen oder zum Verzug kommt, rasch und unbürokratisch gemeinsam mit den Betroffenen und der Behörde Lösungen suchen und „die richtigen Hebel in Bewegung setzen“. Als Serviceeinrichtung des Landes soll ihr neben der Beratung von Unternehmen auch die Beratung der Behörden und Dienststellen des Landes obliegen. Auch soll sie Empfehlungen insbesondere zum Zweck der Verfahrensbeschleunigung, Entbürokratisierung und Deregulierung aussprechen.

Anders als viele unmittelbar wirksame organisatorische Maßnahmen in anderen Bundesländern sieht die VA das Vorhaben zur Auslagerung sowohl der Problemerkhebungen als auch der notwendigen Lösungen in eine neu geschaffene Serviceeinrichtung nur als mittelbaren Beitrag zur Lösung von Vollziehungsproblemen.

Vollziehung

Im Berichtszeitraum erreichten die VA 30 Nachbarschaftsbeschwerden über Gastgewerbebetriebe. Knapp ein Viertel davon betrafen Pizzerien. Anrainerinnen und Anrainer beschwerten sich vor allem über Geruchsbelästigungen durch holzbefeuerte Pizzaöfen und Verschmutzungen durch Rußablagerungen. Von Abluftrohren der Kamine für die Holzöfen und über geöffnete Lokaltüren und -fenster würden Rauch, Ruß und Pizzageruch in die Wohnungen dringen. Pizzaöfen mit Holzkohlenfeuerung erfordern daher ein besonders umsichtiges Vorgehen der Betriebsanlagenbehörde, das dem Nachbarschaftsschutz besondere Aufmerksamkeit widmet.

Einzelfälle: VA-BD-WA/0003-C/1/2018, VA-BD-WA/0035-C/1/2018, VA-BD-WA/0056-C/1/2018, VA-BD-WA/0068-C/1/2018, VA-BD-WA/0110-C/1/2018, VA-BD-WA/0115-C/1/2018, VA-BD-WA/0121-C/1/2018

Seit dem PB 2003 (S. 245) kritisiert die VA regelmäßig die Regelung zur Vorverlegung der Sperrstunde für Gastgewerbebetriebe im § 113 Abs. 5 GewO 1994. Die Klärung der vier gesetzlich festgelegten Voraussetzungen ist zeitaufwändig und birgt zusätzlich das Risiko einer hohen Fehleranfälligkeit. Verständlicherweise nutzen Gastgewerbetreibende sämtliche Rechtsmittelmöglichkeiten gegen Bescheide, die eine Vorverlegung der Sperrstunde verfügen. Die komplizierte Be-

stimmung führt in der Praxis oft zu Zurückverweisungen durch die Rechtsmittelinstanzen. Mehrjährige Verfahren sind die Folge.

Ein exemplarischer Fall beschäftigt sowohl Behörden, Gerichte und auch die VA seit mehr als zehn Jahren. Erstmals im Sommer 2007 verfügte der Bürgermeister von Sbg eine Vorverlegung der Sperrstunde von 4 auf 24 Uhr. Das Verfahren war zum Berichtszeitpunkt noch beim VwGH anhängig, nachdem im März 2018 die Angelegenheit zur Erlassung eines neuen Bescheides an die Allgemeine Berufungskommission der Landeshauptstadt Sbg zurückverwiesen worden war.

Einzelfall: VA-BD-WA/0121-C/1/2018 u.v.m.

2018 setzte sich die VA mit der Grenzziehung zwischen sozialem Engagement von Personen und gewerblicher Tätigkeit auseinander. Konkret betrafen die Fragen karitative Flohmärkte und Besuchs- und Begleitdienste für Menschen mit Behinderung.

Das regelmäßige Abhalten von Flohmärkten zum Zwecke, das eingenommene Geld karitativen Einrichtungen zur Verfügung zu stellen oder damit die geringe Aufwandsentschädigung für regelmäßige Besuchs- und Begleitdienste für Menschen mit Behinderung zu finanzieren, kann eine unbefugte gewerbliche Tätigkeit sein. Die der VA bekannt gewordene Praxis zeigt ein strenges Vorgehen der Gewerbebehörden. Sie setzten verwaltungsstrafrechtliche Maßnahmen wegen unbefugter Gewerbeausübung.

Die Bereitschaft, sich um soziale Belange von Mitmenschen anzunehmen, sinkt verständlicherweise angesichts drohender oder bereits verhängter Verwaltungsstrafen. Das System des sozialen Engagements nimmt nachhaltig Schaden.

In rechtlicher Hinsicht handelt es sich bei den Besuchs- und Begleitdiensten weder um häusliche Aktivitäten der Besuchsdienstleistenden noch um Verrichtungen einfachster Art. Zutreffend ist daher die vom damaligen BMWFW vertretene Auffassung, dass die beiden Ausnahmetatbestände für häusliche Nebenbeschäftigung bzw. für Verrichtungen einfachster Art nicht zur Anwendung kommen.

In Schreiben des BMWFW, die auch der VA vorliegen, führte die oberste Gewerbebehörde Folgendes aus: Mit einer zusätzlichen gesetzlichen Ausnahme für Besuchs- und Begleitdienste würde sich der Staat jeglicher gewerberechtlicher Kontrollmöglichkeiten begeben. Der Schutz von Menschen mit Behinderung sei im Allgemeininteresse geboten. Ein Verzicht auf mögliche Kontrolle ließe sich gerade im Zusammenhang mit solchen Dienstleistungen daher kaum begründen. Das BMWFW setzte sich auch mit dem Vorschlag auseinander, dass Besuchs- und Begleitdienste für Menschen mit Behinderung erst nach Überschreiten einer Gewinnuntergrenze unter die GewO fallen sollen.

Für die Umsetzung dieses Vorschlages bedarf es einer Änderung der GewO. Das BMWFW bezeichnete dieses Ansinnen in gewerbepolitischer Hinsicht als „eher problematisch“. Damit würden bestimmte Tätigkeiten begünstigt. Im Hinblick auf die Wahrung der Gleichheit der Zugangsvoraussetzungen zur Gewerbeausübung wäre eine sachlich einwandfreie Abgrenzung zu den nicht auf diese Weise privilegierten Tätigkeiten geradezu unmöglich. Würde die Gewinnuntergrenze dagegen für alle gewerblichen Tätigkeiten eingeführt, könnten auch Tätigkeiten, die mit typischen Gefahren verbunden sind, bis zur Geringfügigkeitsgrenze ohne Gewerbeberechtigung und damit ohne Nachweis einer Qualifikation ausgeübt werden.

Die VA erachtet die rechtlichen Überlegungen der obersten Gewerbebehörde als nachvollziehbar. Negativ, aber ebenso nachvollziehbar sind die Folgen: Sozialmotiviertes Engagement endet dann, wenn dieses – im Einklang mit der geltenden Rechtslage – zu Verwaltungsstrafen wegen unbefugter gewerblicher Tätigkeit führt.

Die VA sieht den Gesetzgeber gefordert. Es bedarf einer Lösung für eine rechtskonforme Umsetzung des sozialen Engagements jener Personen, die Menschen mit Behinderung – nicht zuletzt auch im Sinne des BGStG – bei der Teilhabe am alltäglichen Leben in der Gesellschaft unterstützen wollen. Die Wahrung dieser Chancengleichheit ist eine gesamtstaatliche Verpflichtung.

Einzelfälle: VA-BD-WA/0016-C/1/2018, VA-NÖ-GEW/0002-C/1/2018

Einzelfall

Im Oktober 2016 beanstandete ein Nachbar erstmals bei der VA eine jahrelange Säumigkeit des Magistrates der Stadt St. Pölten. Seit Inbetriebnahme der benachbarten Wäscherei und Putzerei im Jahr 1999 sei er unzumutbaren Lärmbelästigungen durch den zeitlich konsenslos erweiterten Betrieb ausgesetzt. Außerhalb der genehmigten Betriebszeiten entstünden die Beeinträchtigungen durch das Zu- und Abfahren von LKW, das Laufenlassen der Motoren am Stand und das Piepsen der Rückfahrwarner. Er beschwerte sich seit 1999 regelmäßig, die Gewerbebehörde unternehme aber nichts.

Im Prüfverfahren der VA erwies sich der Vorwurf als zutreffend. Der Magistrat St. Pölten hatte – trotz zahlreicher Anzeigen – über 15 Jahre lang die Betreiberin bloß zur Einhaltung der Betriebszeiten aufgefordert. Erst nach dem Einschreiten der VA erließ die Gewerbebehörde im Februar 2017 ein Straferkenntnis wegen Überschreitung der genehmigten Betriebszeiten in 27 Fällen. Im Vertrauen auf eine künftig rechtskonforme Vorgangsweise des Magistrates St. Pölten schloss die VA das gewerberechtliche Prüfverfahren im Sommer 2017 ab.

Anfang 2018 beschwerte sich der Einschreiter erneut über eine Säumigkeit des Magistrates. Er habe zuletzt wiederum zahlreiche Anzeigen wegen Lärmbelästigungen außerhalb der genehmigten Betriebszeiten erstattet. Die Gewerbebehörde habe auf von der Betreiberin freiwillig zugesagte Verbesserungsmaßnahmen vertraut, diese aber nicht kontrolliert. Die Umsetzung der Maßnahmen sei nach Angaben des Nachbarn aber tatsächlich nicht erfolgt.

Im zweiten Prüfverfahren ließ sich die VA berichten, dass im März 2018 weitere Verwaltungsstrafverfahren anhängig waren. Nach Einschreiten der VA ersuchte die Gewerbebehörde im März 2018 das Stadtpolizeikommando um Erhebungen im Zuge des Rayonsdienstes. Wie sich herausstellte, hatte sich der Magistrat St. Pölten auch um dieses Ersuchen nicht weiter gekümmert. Aufgrund einer Nachfrage der VA urgierete der Magistrat erst nach mehr als sieben Monaten.

Die Betreiberin gestand im April 2018 im anhängigen Verwaltungsstrafverfahren die angezeigten Übertretungen. Wiederum erst über beharrliches Einschreiten der VA kam der Magistrat St. Pölten seiner Verpflichtung nach und erließ im Oktober 2018 eine Verfahrensordnung. Diese beinhaltete die Aufforderung an die Betreiberin, „den konsensgemäßen Betrieb durch ausschließliches Betreiben der Betriebsanlage innerhalb der genehmigten Betriebszeiten einzuhalten“. Schließlich beraumte der Magistrat St. Pölten – 13 Jahre nach der letzten gewerbebehördlichen kommissionellen Überprüfung – im Zuge des Einschreitens der VA für November 2018 eine kommissionelle gewerbebehördliche Überprüfung an.

Zum Berichtszeitpunkt war das Prüfverfahren noch anhängig. Die VA erwartet noch mehrere Antworten. Klärungsbedürftig sind der Ausgang der anhängigen Verwaltungsstrafverfahren, die Ergebnisse der angekündigten kommissionellen und der polizeilichen Überprüfungen der Betriebsanlage sowie die Frage, ob die Voraussetzungen zum Widerruf der Bestellung des Geschäftsführers vorliegen.

3.4.2. Digitalisierung

2018 wurde die VA mit Schwierigkeiten bei der Aktivierung einer Handy-Signatur befasst. Sie wandte sich daher mit der Frage an das BMDW, ob ein für eine Person gerichtlich bestellter Sachwalter für diese eine Bürgerkarte bzw. Handy-Signatur erhält oder ob er seine eigene Handy-Signatur für die besachwaltete Person verwenden darf.

Das BMDW verwies auf die kostenlose Hotline des Ministeriums. Diese stünde bei Problemen mit der Handy-Signatur zur Verfügung. Darüber hinaus bot das BMDW dem Einschreiter aber auch eine persönliche Hilfestellung durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fachabteilung bei der Aktivierung seiner Handy-Signatur an. Basis der Aktivierung einer Handy-Signatur sei gemäß E-GovG ein qualifiziertes Zertifikat. Für die Ausstellung einer qualifizierten Signatur sei eine höchstpersönliche Vereinbarung zwischen Signator und dem Vertrauensdiensteanbieter A-Trust notwendig.

Eine gesicherte elektronische Abfragemöglichkeit des tagesaktuellen Bestandes einer Sachwaltereigenschaft existiere nicht. Daher könne über das Konzept der Bürgerkarte bzw. Handy-Signatur keine Vertretung für besachwaltete Personen erfolgen.

Hinweise auf einen Verwaltungsmissstand ergaben sich in den beiden Fällen nicht. Vielmehr waren die Prüfverfahren mit einer umfassenden Aufklärung abzuschließen.

Einzelfälle: VA-BD-WA/0012-C/1/2018, VA-BD-WA/0099-C/1/2018

3.5. Finanzen

Einleitung

Im Berichtszeitraum erreichten die VA 233 Beschwerden, die den Bereich der Finanzverwaltung und das BFG betrafen.

Auch diesmal war die Zahl der Eingaben, in denen die lange Dauer von Verfahren beanstandet wurde, auffällig groß (siehe Kap. 3.5.5). Vermehrt wurde die VA auch von Personen kontaktiert, die wegen der (illegalen) Aufstellung von Glückspielautomaten zu Strafzahlungen verpflichtet wurden.

Nach wie vor bestehen bei Bezieherinnen und Beziehern von Renten aus anderen Staaten, insbesondere aus Deutschland, erheblicher Informationsbedarf und Unsicherheit über die Besteuerung. Für Personen, die eine Rente aus Deutschland beziehen, sind zwar auf der Homepage des BMF ausführliche Auskünfte verfügbar, viele Betroffene können dieses Service aber mangels Zugang zum Internet nicht nutzen.

Bei den sonstigen Beschwerden häuften sich Fragen im Zusammenhang mit der Arbeitnehmerveranlagung und mit Exekutionsverfahren, hier vor allem, wenn für eine Steuerforderung ein Bankkonto gepfändet wurde, auf das Gehalts- oder Pensionszahlungen überwiesen werden.

Die Anliegen wurden schnell beantwortet. Der überwiegende Teil der Prüfverfahren konnte dank des Bemühens des BMF, Stellungnahmen und Unterlagen rasch zur Verfügung zu stellen, innerhalb weniger Monate abgeschlossen werden.

3.5.1. Zugang zu FinanzOnline unter Berufung auf Vorsorgevollmacht

§ 3 der FinanzOnline-Verordnung 2006 sieht vor, dass bei persönlicher Beantragung eines Zugangs zu FinanzOnline durch (gewillkürte) Bevollmächtigte sich diese durch eine beglaubigte Spezialvollmacht auszuweisen haben. Damit soll nach der Argumentation des BMF sichergestellt werden, dass sich die Vollmachterteilenden aufgrund entsprechender Beratung bewusst sind, dass sie damit auf die Wahrung des Steuergeheimnisses gegenüber den Bevollmächtigten verzichten.

Seit dem mit 1. Juli 2018 in Kraft getretenen 2. ErwSchG sind Vorsorgevollmachten zwingend vor einer Rechtsanwältin bzw. einem Rechtsanwalt, einer Notarin bzw. einem Notar oder vor einem Erwachsenenschutzverein zu errichten.

Die VA regte beim BMF daher an, § 3 FinanzOnline-Verordnung insofern abzuändern, dass die Vorlage einer Vorsorgevollmacht nach dem 2. ErwSchG als ausreichender Nachweis der Vertretungsbefugnis für die persönliche Beantragung eines Zugangs zu FinanzOnline anerkannt wird.

Das BMF sagte zu, diese Anregung auf ihre Umsetzbarkeit zu prüfen und gegebenenfalls bei der nächsten Novellierung der Verordnung umzusetzen.

Einzelfall: VA-BD-FI/0125-B/1/2018

3.5.2. Unzureichende Verständigung über Konteneinschau

Aufgrund des Kontenregister- und Konteneinschaugesetzes wird beim BMF ein zentrales Register geführt, in dem bundesweit sämtliche Konten im Einlage-, Giro- und Bauspargeschäft sowie bestehende Depots erfasst sind. Darin werden unter anderem Daten über die Kontoinhaber und allfällige vertretungsbefugte Personen oder Treuhänder gespeichert. Kontostände sind nicht im Register enthalten.

Den Staatsanwaltschaften, Strafgerichten, Finanzstrafbehörden und dem BFG sind für (finanz-)strafrechtliche Zwecke Auskünfte aus dem Kontoregister zu erteilen. Ebenso ist den Abgabenbehörden eine Einsicht in das Register möglich, wenn sie im Zuge von Verfahren zur Veranlagung der Einkommen-, Umsatz- oder Körperschaftsteuer Bedenken gegen die Richtigkeit von Abgabenerklärungen haben und ein Ermittlungsverfahren einleiten.

Gemäß § 4 Abs. 6 des Kontenregister- und Konteneinschaugesetzes sind zwar die Abgabepflichtigen über eine durchgeführte Registereinsicht zu informieren, dies allerdings nur dann, wenn sie über einen Zugang zu FinanzOnline verfügen. Die Verständigung wird in die Databox gestellt, und zwar auch dann, wenn die Teilnehmerin oder der Teilnehmer an FinanzOnline einer elektronischen Zustellung grundsätzlich nicht zugestimmt hat.

Dies ist bedenklich. Die Möglichkeit, eine elektronische Zustellung bei FinanzOnline auszuschließen (etwa weil keine regelmäßige Kontrolle der Databox erfolgt), wird dadurch ad absurdum geführt.

Die Regelung stellt nach Ansicht der VA überdies eine Ungleichbehandlung all jener Personen dar, die – aus welchen Gründen auch immer – nicht Teilnehmer an FinanzOnline sind. Diese Personen werden über eine erfolgte Registereinschau gar nicht verständigt. Die vom BMF dafür angeführte Begründung, eine Benachrichtigung auf postalischem Weg wäre aus verwaltungsökonomischen Gesichtspunkten nicht umsetzbar, ist nicht nachvollziehbar. Die VA regt daher eine entsprechende legislative Änderung an.

Einzelfall: VA-BD-FI/0137-B/1/2018

3.5.3. Einhebung eines Säumniszuschlages für falsch berechnete Gebühr

Die MA 35 der Stadt Wien schrieb Herrn N.N. im Dezember 2012 die Bezahlung von 181,50 Euro an Bundesgebühren für seinen Antrag auf Verleihung der Staatsbürgerschaft vor. Es wurde gleichzeitig darauf hingewiesen, dass bei nicht fristgerechter Zahlung das FA für Gebühren, Verkehrssteuern und Glücksspiel verständigt und ein Zuschlag von 50 % erfolgen wird. Herr N.N. bezahlte die Gebühren nicht.

Im März 2013 überprüfte die MA 35 offenkundig nochmals die Vorschreibung und teilte dem FA schließlich mit, dass 150,70 Euro an Gebühren von Herrn N.N. aushafften. Eine neuerliche Aufforderung an Herrn N.N., die nunmehr verminderten Gebühren zu bezahlen, erging seitens der MA 35 nicht.

Zwei Monate später wurden die Gebühren mit Bescheid des FA entsprechend der Meldung der MA 35 zuzüglich des im Gebührengesetz verpflichtend vorgesehenen Säumniszuschlages von 50 % festgesetzt. Herr N.N. ergriff dagegen Rechtsmittel. Mit Erkenntnis des BFG vom Jänner 2018

wurden die Gebühren letztlich mit 110 Euro zuzüglich eines Säumniszuschlages von 50 % neu bestimmt.

Das BFG hat Herrn N.N. auf die Möglichkeit, ein Nachsichtsansuchen einzubringen, hingewiesen. Der VA erscheint aber die gesetzliche Verpflichtung, einen Säumniszuschlag einzuheben, obwohl eine unrichtige Gebührevorschreibung erfolgte, nicht gerechtfertigt. Um die Gebührenerhöhung zu verhindern, hätte Herr N.N. zunächst die ihm ursprünglich bekannt gegebenen, falsch berechneten Gebühren einzahlen müssen. Erst danach hätte er einen Antrag auf Rückzahlung der zu viel vorgeschriebenen Gebühren stellen können.

Aus Anlass dieses Beschwerdefalles und aufgrund des festgestellten Rechtsschutzdefizits regte die VA beim BMF eine Änderung des Gebührengesetzes an. Bei unrichtiger Gebührevorschreibung sollte von der Einhebung des Säumniszuschlages abgesehen werden bzw. den Gebührenschuldern die Möglichkeit eines Rechtsbehelfes gegen unrichtige Gebührevorschreibungen (Gebührenmitteilungen) eröffnet werden.

Die Antwort des BMF beschränkte sich auf die Darstellung der geltenden Gesetzeslage. Es wurde auf die Frage des bestehenden Rechtsschutzdefizits nicht eingegangen.

Die Notwendigkeit, zunächst die unrichtige Gebühr zu zahlen und danach einen Antrag auf Rückzahlung stellen zu müssen, entspricht nach Auffassung der VA nicht einer modernen, zeit- und kostensparenden Verwaltungsführung.

Einzelfall: VA-BD-FI/0040-B/1/2018

3.5.4. Umsatzsteuersatz für Heilbehelfe

Ein hochgradig schwerhöriger Mann aus NÖ schilderte der VA, dass er die am Markt erhältlichen stärksten Hörgeräte mit Zusatzmöglichkeiten benötige. Diese müsse er selbst finanzieren, da die von der Krankenversicherung bewilligten Heilbehelfe für ihn unbrauchbar seien. Heilbehelfe unterlägen aber dem normalen Umsatzsteuersatz. Die Kosten, die ihm daraus erwüchsen, seien höher als der Zuschuss, den er vom Krankenversicherungsträger erhalte.

Die VA regte beim BMF an, im Rahmen der geplanten Steuerreform zu prüfen, ob für Heilbehelfe der ermäßigte Umsatzsteuersatz vorgesehen werden könnte. Dies wurde vom BMF abgelehnt. Als Begründung wurde ausgeführt, dass eine Ermäßigung der Umsatzsteuer nicht automatisch eine Verringerung des von den Konsumentinnen und Konsumenten zu zahlenden Preises gewährleiste. Da die Preisgestaltung den Unternehmen obliege, sei durch eine Ermäßigung des Umsatzsteuersatzes nicht garantiert, dass dieser Steuervorteil auch tatsächlich an die Endverbraucherinnen und Endverbraucher weitergegeben wird.

Diese Argumentation ist für die VA nicht nachvollziehbar. Auch bei Restaurationsumsätzen und beim Beherbergungsentgelt, für die ein ermäßigter Umsatzsteuersatz gilt, liegt die Preisgestaltung ausschließlich beim Leistungsanbieter.

Einzelfall: VA-BD-FI/0281-B/1/2017

3.5.5. Verfahrensverzögerungen durch die Finanzämter

Rund ein Viertel der im Berichtszeitraum durchgeführten Prüfverfahren im Bereich des BMF betrafen eine überlange Verfahrensdauer.

Erfreulicherweise dürfte die Hauptfeststellung der Einheitswerte für die Land- und Forstwirtschaft 2014 und damit im Zusammenhang stehende, anschließend durchzuführende Zurechnungsfortschreibungen überwiegend von den Finanzämtern abgeschlossen sein. Im Vergleich zu den vorangegangenen Jahren erreichten die VA dazu nur wenige Beschwerden.

Gravierend waren aber die teilweise erheblichen Verzögerungen, die in Veranlagungsverfahren festgestellt werden mussten. In mehreren Fällen wurde die gesetzliche Entscheidungsfrist von sechs Monaten um ein Mehrfaches überschritten.

Gründe dafür waren neben häufigen Wechseln der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter wegen längerer Krankenstände oder Pensionierungen vor allem organisatorische Mängel. Die Finanzämter weichen von der chronologischen Bearbeitung nach dem Eingangsdatum nur in aufwändigeren Fällen ab. Auf diese Weise werden Veranlagungsverfahren, in denen Ergänzungsersuchen erforderlich sind, erst mit zeitlicher Verzögerung fortgeführt, und zwar auch dann, wenn die Vorhalte von den Steuerpflichtigen fristgerecht beantwortet werden.

Es ist der VA bewusst, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Finanzverwaltung ein hohes Arbeitspensum zu bewältigen haben. Dennoch muss seitens des BMF – etwa durch verbesserte Kontrollmechanismen und ausreichende Personalausstattung – dafür Sorge getragen werden, dass die Entscheidungsfrist von sechs Monaten eingehalten wird.

Einzelfälle: VA-BD-FI/0022-B/1/2018, VA-BD-FI/0037-B/1/2018, VA-BD-FI/0064-B/1/2018, VA-BD-FI/0066-B/1/2018, VA-BD-FI/0070-B/1/2018, VA-BD-FI/0092-B/1/2018, VA-BD-FI/0094-B/1/2018, VA-BD-FI/0096-B/1/2018, VA-BD-FI/0097-B/1/2018, VA-BD-FI/0173-B/1/2018, VA-BD-FI/0195-B/1/2018, VA-BD-FI/0198-B/1/2018, VA-BD-FI/0199-B/1/2018, VA-BD-FI/0200-B/1/2018, VA-BD-FI/0212-B/1/2018, VA-BD-FI/0215-B/1/2018, VA-BD-FI/0217-B/1/2018, VA-BD-FI/0225-B/1/2018, VA-BD-FI/0226-B/1/2018

3.5.6. Verfahrensverzögerungen beim Bundesfinanzgericht

Mehrere Beschwerden betrafen überlange Verfahren vor dem BFG. Auch für das Verwaltungsgericht des Bundes für Finanzen sieht die BAO eine Entscheidungsfrist von sechs Monaten vor.

Die Frau Präsidentin des BFG teilte der VA mit, dass die derzeitige durchschnittliche Erledigungsdauer allerdings das Vierfache (24 Monate) beträgt.

Begründet ist dies mit:

- Verzögerungen bei der Nachbesetzung von Richterplanstellen. Im Dezember 2016 ausgeschriebene 14 Richterplanstellen wurden erst mit März bzw. Mai 2018 nachbesetzt, obwohl die Besetzungsvorschläge bereits im April 2017 im Wege des BMF an die Bundesregierung erstattet worden waren;
- langen krankheitsbedingten Ausfällen von Richterinnen und Richtern;

- der unzureichenden Ausstattung mit Verwaltungspersonal. Das Verwaltungspersonal sei beim BFG im Verhältnis zu den anderen Verwaltungsgerichten unterrepräsentiert, sodass Richterinnen und Richter mit nichtrichterlichen Tätigkeiten belastet wären;
- einem erheblichen Ermittlungsaufwand im Rechtsmittelverfahren. In 43 % der an das BFG herangetragenen Fälle seien ergänzende Sachverhaltserhebungen erforderlich;
- der unzureichenden Qualität der elektronischen Aktenvorlage durch die Finanzämter;
- der Notwendigkeit, Beschwerden in Angelegenheiten der Wiener Landes- und Gemeindeabgaben und der abgabenrechtlichen Verwaltungsübertretungen zu diesen Abgaben im Hinblick auf die damit verbundenen Verjährungsfristen vorziehen zu müssen.

Nach Auffassung der VA tragen (erhebliche) Verzögerungen nicht dazu bei, das Vertrauen der Bevölkerung in eine funktionierende Rechtsprechung zu stärken. Für eine ausreichende Personalausstattung des BFG ist daher ehestmöglich Sorge zu tragen, damit die durchschnittliche Entscheidungsfrist verkürzt werden kann.

Einzelfälle: VA-BD-FI/0008-B/1/2018, VA-BD-FI/0015-B/1/2018, VA-BD-FI/0029-B/1/2018, VA-BD-FI/0081-B/1/2018, VA-BD-FI/0100-B/1/2018, VA-BD-FI/0132-B/1/2018, VA-BD-FI/0156-B/1/2018

3.5.7. Verweigerung der Auszahlung eines Guthabens

Eine Steirerin kritisierte im Mai 2018, dass ihr vom FA Bruck Eisenstadt Oberwart das Steuerguthaben ihres verstorbenen Bruders nicht ausbezahlt werde, obwohl das Verlassenschaftsgericht sie als darüber Verfügungsberechtigt erklärt habe.

Ihr Bruder hatte im Jänner 2017 seine Erklärung zur Arbeitnehmerveranlagung 2016 eingebracht. Bis zu seinem Tod im September 2017 hatte das FA allerdings mit der Bearbeitung des Antrags lediglich begonnen, ein Einkommensteuerbescheid war noch nicht erlassen worden.

Dessen ungeachtet teilte das FA dem Verlassenschaftsgericht mit, dass auf dem Abgabekonto des Verstorbenen am Todestag ein Guthaben in Höhe von 1.700 Euro bestanden hat. Es wurde zwar in dieser Mitteilung angemerkt, dass die Veranlagung 2016 noch nicht abgeschlossen ist; ein ausdrücklicher Hinweis darauf, dass das bekannt gegebene Guthaben aus dieser Veranlagung resultiert und daher nur ein vorläufiges sein kann, fehlte.

Offensichtlich vertrat das FA auch die irrije Rechtsansicht, den Einkommensteuerbescheid erst erlassen zu können, wenn das Verlassenschaftsverfahren abgeschlossen ist. Das gemeldete Guthaben wurde vom Verlassenschaftsgericht in die Aktiva des Nachlasses einbezogen und der Steirerin als teilweiser Abschlag auf die bezahlten Begräbniskosten an Zahlungs statt überlassen. Der entsprechende Gerichtsbeschluss, mit dem auch das Verlassenschaftsverfahren abgeschlossen wurde, datierte mit 28. Februar 2018.

Im Zuge des Prüfverfahrens wurde der Einkommensteuerbescheid schließlich Anfang Juli 2018 erlassen. Damit konnte auch das Guthaben an die Steirerin – mit rund fünfmonatiger Verspätung – ausbezahlt werden.

Einzelfall: VA-BD-FI/0122-B/1/2018

3.6. Inneres

Einleitung

Im Vollzugsbereich des BMI fielen im Berichtsjahr 1.119 Geschäftsfälle an. 47 % davon bezogen sich auf das Asyl-, Niederlassungs- und Fremdenpolizeirecht. Die Polizei betrafen 26 % der Fälle, gefolgt von Anliegen zum Melderecht sowie zum Waffenrecht (3 %). Weitere Beschwerden und Prüfverfahren bezogen sich auf das Personenstandsrecht, Dienstrecht und Passrecht (insgesamt 3 %). Wenige Fälle betrafen das Vereinsrecht, das Wahlrecht und den Zivildienst. 2018 fiel auf, dass – anders als in den Jahren davor – einige Beschwerden über die Vollziehung des Pyrotechnikgesetzes eingebracht wurden.

Die VA führte im Bereich des BMI 23 amtswegige Prüfverfahren durch, die auf medialen Berichtserstattungen, Wahrnehmungen der Kommissionen der VA oder Hinweisen nicht betroffener Personen basierten. Die Prüfverfahren befassten sich unter anderem mit Themen wie Sicherheit und Ausstattung in der Polizeianhaltung, Kundmachung von Verordnungen bei Fußballspielen, Bundesbetreuung und Abschiebungen. Nicht alle Prüfverfahren sind bereits abgeschlossen, in sechs Verfahren stellte die VA bereits Missstände fest.

Beschwerden über die Dauer von Asylverfahren sind stark zurückgegangen. Insgesamt prüfte die VA 540 Beschwerden, wovon sich die meisten (320) auf die erste Instanz bezogen, nämlich das BFA. Geprüft wurden aber auch 220 Beschwerden über das BVwG als Rechtsmittelinstanz. Durch die Personalaufstockung im BFA und die bis 31. Mai 2018 geltende längere Entscheidungsfrist von 15 Monaten konnte das BFA – nach eigenen Angaben – die durch die hohen Antragszahlen vor allem in den Jahren 2015 bis 2017 entstandenen Rückstände fast vollständig abbauen (siehe dazu Kap. 3.6.1).

291 Personen beschwerten sich über die Polizei (2017: 232). Gründe dafür waren wieder beispielsweise die Nichtentgegennahme von Anzeigen, mangelhafte Ermittlungen, Untätigkeit, Unfreundlichkeit und mangelhafte Auskunftserteilung. Über Festnahmen, Hausdurchsuchungen, Verkehrskontrollen, Nichtnennung der Dienstnummer, erkennungsdienstliche Behandlung, Überwachung bzw. Verfolgung durch Polizei langten ebenso Beschwerden ein wie über Diskriminierung und Mobbing innerhalb des Polizeidiensts sowie Nichtaufnahme in den Polizeidienst. Die VA stellte 14 Missstände fest, in 67 Prüfverfahren stellte sie keine Missstände fest. In 108 Fällen konnte die VA die Beschwerde nicht behandeln, da ein Verfahren anhängig war, keine Betroffenheit vorlag oder kein nachvollziehbares und somit prüfbares Vorbringen erstattet wurde. Weitere Prüfverfahren sind noch nicht abgeschlossen.

Die VA erhielt 20 Beschwerden über Misshandlungen bzw. erniedrigende Behandlungen durch die Polizei. Missstände konnte die VA nicht feststellen, mehrere Prüfverfahren waren zu Redaktionsschluss allerdings noch nicht abgeschlossen. Im Jahr 2017 wurden zehn Misshandlungsvorwürfe (kein Missstand), 2016 17 Misshandlungsvorwürfe (kein Missstand), 2015 sechs Misshandlungsvorwürfe (drei Missstände), 2014 elf (zwei Missstände), 2013 neun (kein Missstand), 2012 acht (ein Missstand) und 2011 sieben Misshandlungsvorwürfe (kein Missstand) entweder durch Individualbeschwerden an die VA herangetragen oder amtswegig geprüft.

Ein bereits im Jahr 2017 eingeleitetes Prüfverfahren zum Fortschritt des BMI im Zusammenhang mit der Neufassung des Erlasses „Umgang mit Misshandlungsvorwürfen“ führte die VA 2018

weiter. Im Jahr 2018 schloss das BMI nach Kooperation mit dem BMVRDJ die Arbeiten an dem neuen Erlass ab und setzte ihn in Geltung (siehe dazu Kap. 3.6.2).

3.6.1. Asyl- und Fremdenrecht

Asyl – Verfahrensdauer beim Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl

Im Jahr 2013 beschwerten sich 58 Personen über die Dauer ihrer Asylverfahren beim BFA. Nach einem sukzessiven Anstieg erreichte die Anzahl der Beschwerden im Jahr 2017 einen Höhepunkt: 2.175 Asylwerbende beschwerten sich über die Dauer ihrer Asylverfahren beim BFA. Ab November 2017 gingen die Beschwerden erstmals spürbar zurück. Im Jahr 2018 beschwerten sich insgesamt 320 Personen über die Dauer ihrer beim BFA anhängigen Asylverfahren.

140 Beschwerden bezogen sich auf Verfahren, die seit dem Jahr 2015 anhängig waren. 131 Beschwerden betrafen Verfahren aus dem Jahr 2016 und 24 Beschwerden Verfahren aus 2017.

In 248 Prüfverfahren des Jahres 2018 stellte die VA eine Verletzung der Entscheidungspflicht fest. Von den im Berichtsjahr eingebrachten 320 Beschwerden über die Verfahrensdauer schloss das BFA nach Mitteilung des BMI bzw. der Asylwerbenden bisher 185 Verfahren ab. Von den 2017 eingebrachten 2.175 Beschwerden wurden 1.888 Verfahren als abgeschlossen gemeldet. Von den 2016 eingebrachten 1.445 Beschwerden meldete das BMI bzw. Betroffene 990 Verfahren als abgeschlossen.

Asylwerbende aus dem Iran beschwerten sich am häufigsten (64). Die zweitgrößte Beschwerdegruppe kam aus Afghanistan (65) und die drittgrößte aus dem Irak (49). Eine größere Zahl an Beschwerdeführenden kam aus Somalia (43) und Syrien (31), weitere stammten aus Russland, Pakistan, der Türkei und anderen Staaten.

Die meisten der bei der VA eingebrachten Beschwerden richteten sich gegen die Regionaldirektionen Wien (120) und OÖ (80). Die Beschwerdezahlen über Regionaldirektionen der anderen Bundesländer verteilten sich folgendermaßen: NÖ – 47; Stmk – 21; Tirol – 17; Vbg – 12; Bgld, Ktn und Sbg – je 1.

Eines der ältesten Verfahren, mit dem sich die VA befusste, war das eines äthiopischen Staatsangehörigen, der im Jahr 2013 einen Asylantrag eingebracht hatte. Gegen die Entscheidung des BFA erhob der Asylwerbende Beschwerde an das BVwG, das 2016 den Bescheid behob und an das BFA zurückverwies. Da das BFA aus Sicht des Betroffenen wiederum säumig wurde, erhob er in der Folge gleich zwei Säumnisbeschwerden an das BVwG, zuletzt im Jänner 2018. Das BVwG beraumte im November 2018 eine Verhandlung an.

Im Fall einer russischen Staatsangehörigen war das Asylverfahren seit 2012 anhängig. Das BMI begründete die lange Verfahrensdauer mit dem gesundheitlichen Zustand der Asylwerberin. Auch wenn dieser zur Verfahrensdauer beitrug, stellte die VA dennoch lange Phasen behördlicher Untätigkeit fest. Das BFA schloss das Verfahren 2018 ab (Zuerkennung eines Aufenthaltstitels aus berücksichtigungswürdigen Gründen). Ein Asylwerber aus Sierra Leone musste mehr als drei Jahre auf die Verlängerung seiner Aufenthaltsberechtigung als subsidiär Schutzberechtigter warten. Auch wenn das BFA teilweise aus nachvollziehbaren Gründen den Ausgang anderer Verfahren abwartete, war ihm letztlich eine Untätigkeit von 16 Monaten vorzuwerfen.

Fünf Asylwerbende, die sich jeweils darüber beschwerten, dass ihre Verfahren seit 2014 unerledigt waren, kamen aus dem Iran, Afghanistan, Russland und eine sechsköpfige Familie aus Libyen. Die Verfahren der beiden Asylwerbenden aus dem Iran und der libyschen Familie meldete das BMI im Lauf des Jahres 2018 als abgeschlossen.

Mit dem FrÄG 2016 wurde § 22 Abs. 1 AsylG 2005 geändert. Die vorher geltende sechsmonatige Entscheidungsfrist wurde ab 1. Juni 2016 befristet bis 31. Mai 2018 auf 15 Monate verlängert. Neben dieser Erleichterung durch das Gesetz wurde das Personal im BFA erheblich auf etwa 1.500 Personen aufgestockt. Mit 1. Juli 2018 fiel diese längere gesetzliche Entscheidungsfrist weg und seither gilt wieder die gesetzliche Entscheidungsfrist von sechs Monaten für alle ab diesem Zeitpunkt anhängig gewordenen Verfahren.

Das BFA plante bereits im Jahr 2017, ab Mitte 2018 alle Verfahren innerhalb der gesetzlichen sechsmonatigen Frist abschließen zu können. Von den rund 155.000 Asylanträgen, die 2015 bis 2017 gestellt worden waren, hatte das BFA nach eigenen Angaben bis Mitte 2018 90 % erledigt. Die erhöhte Abarbeitung der Verfahren spiegelte sich sowohl im Beschwerdeaufkommen bei der VA als auch in der hohen Anzahl der gemeldeten Verfahrensabschlüsse wider.

Einzelfälle: VA-BD-I/0696-C/1/2018 und VA-BD-ASY/0176-C/1/2018, BMI-LR2240/0456-III/5/2018 und BVwG-100.920/0169-Komm/2018; VA-BD-I/2934-C/1/2017, BMI-LR2240/0166-III/5/2018; VA-BD-I/2561-C/1/2017, BMI-LR2240/0028-III/5/2018; VA-BD-I/0501-C/1/2018, BMI-LR2240/0313-III/5/2018; VA-BD-I/0331-C/1/2018, BMI-LR2240/0198-III/5/2018; VA-BD-I/0022-C/1/2018, BMI-LR2240/0224-III/5/2018 u.v.a.

Asyl – Dauer der Rechtsmittelverfahren beim Bundesverwaltungsgericht

Im Jahr 2014 beschwerten sich 974 Personen über die Dauer ihrer asylrechtlichen Beschwerdeverfahren. In den folgenden zwei Jahren gingen die Beschwerden stark zurück, 2015 gab es 238 Beschwerden, 2016 insgesamt 152. 2017 stieg die Anzahl der Beschwerden auf 265 wieder an. Im Jahr 2018 beschwerten sich 220 Asylwerbende über die Dauer ihrer asylrechtlichen Beschwerdeverfahren.

Die VA stellte im Jahr 2018 in 176 Fällen eine Verletzung der Entscheidungspflicht und somit die Säumnigkeit des BVwG fest. Für das BVwG galt bis 31. Oktober 2017 eine Entscheidungsfrist von sechs Monaten, mit 1. November 2017 wurde die Frist auf zwölf Monate verlängert (§ 21 Abs. 2b BFA-VG). Seit 31. Mai 2018 gilt wieder eine Entscheidungsfrist von sechs Monaten für alle ab diesem Zeitpunkt anhängig gewordenen Beschwerdeverfahren.

Die meisten Beschwerden wurden von Asylwerbenden aus Afghanistan (81) und Somalia (47) eingebracht. Weitere kamen aus Syrien, dem Iran, dem Irak und aus anderen Staaten.

42 Beschwerden betrafen seit 2017 anhängige Verfahren. 162 Beschwerden bezogen sich auf Verfahren, die seit 2016 anhängig waren. Über seit dem Jahr 2015 anhängige Verfahren beschwerten sich 35 Personen und über seit 2014 anhängige Verfahren vier Personen. Es handelte sich dabei um Staatsangehörige aus dem Iran, Afghanistan und Somalia. Die Verfahren eines Asylwerbers aus Afghanistan und aus dem Iran schloss das BVwG im Jahr 2018 ab.

Eine russische Staatsangehörige beschwerte sich über die Dauer ihres Verfahrens beim BVwG, mit dem sie eigentlich gegen die Säumnis des BFA Abhilfe schaffen wollte. Das BVwG hatte jedoch im Jahr 2018 über die seit Juni 2015 anhängige Säumnisbeschwerde (auch) noch nicht ent-

schieden. Das BVwG war zunächst zwei Jahre untätig und setzte das Verfahren dann wegen eines anderen bei einem BG anhängigen Verfahrens aus. Erst nach dem Juli 2018 (Entscheidung des BG) sagte es eine Fortsetzung des Verfahrens zu. Die Effizienz einer Säumnisbeschwerde war damit zu hinterfragen.

Seit dem Jahr 2013 informiert das BVwG (zuvor Asylgerichtshof) die VA regelmäßig über den Abschluss von Verfahren, die Gegenstand von VA-Beschwerden waren. Folgende Erledigungszahlen wurden bekannt gegeben: 2018: 220 Beschwerden, 46 Verfahrensabschlüsse; 2017: 265 Beschwerden, 137 Verfahrensabschlüsse; 2016: 152 Beschwerden, 96 Verfahrensabschlüsse; 2015: 238 Beschwerden, 115 Verfahrensabschlüsse; 2014: 974 Beschwerden, 449 Verfahrensabschlüsse; 2013: 683 Beschwerden, 368 Verfahrensabschlüsse.

Einzelfälle: VA-BD-ASY/0014-C/1/2018, BVwG-100.920/0073-Komm/2018; VA-BD-ASY/0018-C/1/2018, BVwG-100.920/0097-Komm/2018; VA-BD-ASY/0026-C/1/2018, BVwG-100.920/0032-Komm/2018; VA-BD-ASY/0163-C/1/2018, BVwG-100.920/0164-Komm/2018, VA-BD-ASY/0135-C/1/2018, BVwG-100.920/0136-Komm/2018 u.v.a.

Bundesbetreuung von Asylwerbenden

Ein Asylantrag wird in der Regel bei Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes gestellt. Nach einer Erstbefragung ersucht die Polizei das BFA um die Anordnung zum weiteren Vorgehen. Üblicherweise ordnet das BFA an, Asylwerbende im Zulassungsverfahren in eine Betreuungsstelle des Bundes zu bringen. Nach Zulassung zum inhaltlichen Asylverfahren in Österreich ist die Überstellung in eine Grundversorgungseinrichtung eines Bundeslandes vorgesehen.

Ein an die VA weitergeleiteter Beschwerdebrief eines in der Betreuungsstelle Althofen Untergebrachten führte zu einer amtswegigen Überprüfung. Hierbei konnte die VA keine Mängel in der Unterbringungs-, Versorgungs- und Verpflegungssituation feststellen. Die VA beanstandete aber, dass eine in der Betreuungsstelle Althofen untergebrachte Familie trotz Zulassung ihres Asylverfahrens in der Bundesbetreuung verblieb.

Im Jänner 2018 besuchte eine Kommission auf Ersuchen der VA die Betreuungsstelle Schwechat und stellte fest, dass die Sanitäreinrichtungen mangelhaft waren und dass die Untergebrachten keine Möglichkeit hatten, Wertsachen in den Zimmern sicher aufzubewahren. Positiv hob die Kommission das Engagement des Einrichtungsleiters sowie den professionellen und wertschätzenden Umgang des Personals mit den untergebrachten Personen hervor. Zusätzlich trat die VA im Fall einer kurzfristig vor ihrer Abschiebung in der Betreuungsstelle Schwechat untergebrachten Familie an das BMI heran. Medienberichten zufolge seien dieser bei ihrer Außerlandesbringung die Reisepässe nicht ausgehändigt worden.

Das Prüfverfahren bewirkte wesentliche Verbesserungen in der Betreuungsstelle: Das BMI sorgte für die Möglichkeit einer kindgerechten Benutzung der Sanitäreinrichtungen. Die Zimmer wurden mit versperrbaren Spinden ausgestattet. Ein Fitnessraum, Kinderturnstunden und schulähnlicher Unterricht fördern Aktivität und einen strukturierten Tagesablauf. Um die Sicherheit allein reisender Frauen zu gewährleisten, sind deren Unterkünfte jetzt von innen abschließbar und eine der Duschen mit einem Drehknopfzylinder versehen.

Das BMI bestätigte in seiner Stellungnahme die verzögerte Übergabe von Reisedokumenten an eine Familie im Zuge ihrer Abschiebung. Die VA beanstandete diesen Missstand. Erfreulicher-

weise erging zwischenzeitlich ein Erinnerungserlass an das BFA, um eine umgehende Aushändigung von im Akt befindlichen Dokumenten sicherzustellen.

Einzelfälle: VA-BD-I/0295-C/1/2018, BMI-LR2240/0261-III/9/e/2018, BMI-LR2240/0466-III/9/e/2018; VA-BD-I/0078-C/1/2018, BMI-LR1600/0028-III/10/2018, BMI-LR1600/0108-III/10/2018; VA-BD-I/0594-C/1/2018

Dublin-Konsultationsverfahren bei getrennten Familien

Werden Familien auf der Flucht getrennt oder verlassen zunächst nur einzelne Familienmitglieder ihr Herkunftsland, kann dies zur Folge haben, dass Angehörige in unterschiedlichen Ländern Asylanträge stellen. Jene Staaten, die das Dublin-Übereinkommen unterzeichnet haben (EU-Mitgliedstaaten, die Schweiz, Norwegen und Island) sind aufgrund ihrer gemeinsamen Regeln im Asylwesen gehalten, die Familieneinheit wiederherzustellen. Alle diese Länder sind zudem als Mitglieder des Europarates nach Art. 8 EMRK zur effektiven Achtung des Familienlebens verpflichtet.

Ergibt die Abfrage der Asylbehörde eines Dublin-Staates in der zentralen europäischen Fingerabdruck-Bank, dass sich Angehörige der asylwerbenden Person in einem anderen Mitgliedstaat befinden, wird ein Konsultationsverfahren eingeleitet. Darin einigen sich die Mitgliedstaaten, wer für das Asylverfahren der gesamten Familie zuständig ist.

Die VA griff zwei an sie herangetragene Konsultationsverfahren von Amts wegen auf: In diesen verweigerte das BFA die Zusammenführung der in Griechenland befindlichen Familienmitglieder mit in Österreich lebenden unbegleiteten minderjährigen Fremden (UMF) und begründete dies mit der Berücksichtigung des Kindeswohls.

Im Fall eines 13-jährigen Asylberechtigten lehnte das BFA die Aufnahmeersuchen der in Griechenland befindlichen Mutter und Geschwister vom April 2017 mit der Begründung ab, dass der Minderjährige mit einem Verwandten nach Österreich gereist sei. Das BFA folgerte daraus, die Trennung von seiner Familie sei absichtlich erfolgt.

Die Antwort der griechischen Behörde blieb unberücksichtigt, obwohl diese ausführte, dass der UMF unter der Trennung leide und als erstes Mitglied seiner Familie gezwungen gewesen sei, Syrien zu verlassen. Auch die positive Wahrscheinlichkeitsprognose des BFA für den Vater und zwei weitere Geschwister im Familienzusammenführungsverfahren vor der ÖB Damaskus im Juli 2017 führte zu keiner Änderung der Entscheidung.

Erst der Hinweis der griechischen Behörde im Dezember 2017 auf die anhängigen Asylverfahren des Vaters und der beiden Brüder des UMF in Österreich und das Prüfverfahren der VA ließen das BFA einlenken. Im Jänner 2018 stimmte das BFA letztlich der Übernahme der in Griechenland befindlichen Angehörigen doch zu.

Die VA beanstandete, dass das BFA dem Aufnahmeersuchen des in Griechenland befindlichen Teils der Familie nicht bereits ab Vorliegen der positiven Wahrscheinlichkeitsprognose für den restlichen Teil der Familie zustimmte, sondern erst fünf Monate später. Durch die zögerliche Vorgehensweise griff das BFA in das Recht auf Familienleben ein.

Im zweiten Fall konnte das BFA belegen, dass die Zusammenführung eines UMF mit seiner Familie zum Wohl des Kindes unterblieben war.

Das BMI bestätigte, dass die Kinder- und Jugendhilfe als gesetzliche Vertreterin von UMF in Konsultationsverfahren bei der Frage des Kindeswohls eingebunden wird. Das BMI nahm das Prüfverfahren zum Anlass, dem BFA die gesetzlichen Bestimmungen sowie die Einbeziehung der Kinder- und Jugendhilfe in Erinnerung zu rufen.

Einzelfall: VA-BD-I/2649-C/1/2017, BMI-LR2240/0905-111/5/2017, BMI-LR2240/0520-III/5/2018

Verzögerungen in Aufenthaltstitelverfahren

Für die Durchführung der Aufenthaltstitelverfahren sind die Niederlassungsbehörden zuständig. Die meisten Beschwerden betreffen das Bundesland Wien. Seit Jahren zeigt die nähere Prüfung von Verfahren in Wien, dass die zuständige MA 35 diese nicht immer zügig durchführt. Regelmäßig bewirkt auch das in die Verfahren einbezogene BFA Verzögerungen, wenn es fremdenpolizeiliche Ermittlungen durchführen oder Stellungnahmen abgeben muss.

In einem Verlängerungs- und Zweckänderungsverfahren zweifelte die MA 35 am ausreichend gesicherten Lebensunterhalt einer Antragstellerin. Die MA 35 ersuchte daher das BFA um fremdenpolizeiliche Stellungnahme zu einer möglichen Aufenthaltsbeendigung. Die VA stellte fest, dass das BFA über sieben Monate keine Verfahrensschritte setzte. Zusätzlich gestand das BMI Fehler bei der Beurteilung des Sachverhaltes ein, weshalb die fremdenpolizeiliche Stellungnahme zurückgezogen und eine neue in Aussicht gestellt wurde. Dadurch trat eine weitere Verfahrensverzögerung ein. Das Aufenthaltstitelverfahren war nach elf Monaten noch nicht abgeschlossen.

Neben Asylangelegenheiten fällt auch die Erteilung von Aufenthaltstiteln aus humanitären Gründen in die Kompetenz des BFA. Grundlage für derartige Aufenthaltstitel kann ein schützenswertes Privat- und Familienleben in Österreich gemäß Art. 8 EMRK, die besondere Schutzwürdigkeit von Fremden oder ein anderer berücksichtigungswürdiger Umstand sein.

Herr N.N. beantragte im September 2015 eine „Rot-Weiß-Rot-Karte plus“. Das Prüfverfahren ergab, dass die MA 35 trotz klarer Rechtslage mit ihrer Entscheidung lange zuwartete. Ehe sie den Bescheid erließ, modifizierte Herr N.N. im Juli 2016 seinen Antrag auf Erteilung eines humanitären Aufenthaltstitels. Der MA 35 war die eigene Zuständigkeit unklar und sie setzte weitere Ermittlungsschritte, ehe sie den Akt ein halbes Jahr später an das BFA abtrat. Das BFA beantwortete zunächst die Anfragen des MA 35 nur zögerlich, nach Abtretung des Aktes im Februar 2017 setzte das BFA bis Anfang Dezember 2017 keine Verfahrensschritte. Das Verfahren war im März 2018 noch nicht abgeschlossen und die gesetzliche Entscheidungsfrist weit überschritten. Die VA beanstandete die Untätigkeit beider Behörden.

Einzelfälle: VA-BD-I/2802-C/1/2017, BMI-LR2240/0901-III/5/2017, MPRGIR-V-1038772/17; VA-BD-I/2514-C/1/2017, MPRGIR-V-898947/17, BMI-LR2240/0072-III/5/2018

Verzögerungen bei der Aufhebung eines Aufenthaltsverbots

Im September 2017 wandte sich Herr N.N. an die VA, da die Fremdenpolizeibehörde bislang nicht über seinen Antrag auf Aufhebung eines gegen ihn erlassenen Aufenthaltsverbots entschieden hatte.

Das BFA ist seit der Änderung der Behördenorganisation am 1. Jänner 2014 für die Erlassung und Aufhebung von Aufenthaltsverboten zuständig. Für das BFA gilt in Verfahren nach dem FPG eine gesetzliche Entscheidungsfrist von sechs Monaten.

Die VA stellte fest, dass die ursprünglich zuständige Behörde im August 2013 den Antrag auf Aufhebung des unbefristeten Aufenthaltsverbots abgewiesen hatte. Das LVwG Tirol hob den Bescheid im Jänner 2014 auf und verwies die Angelegenheit irrtümlich an die LPD Tirol zurück. Diese leitete den Akt noch im Jänner 2014 an das BFA weiter. Das BMI räumte ein, dass das BFA erst im Jänner 2017 Schritte setzte. Als Grund für die dreijährige Verfahrensverzögerung gab das BMI an, das BFA habe kurz nach der Verwaltungsreform irrtümlich nicht erkannt, dass es sich um ein offenes Verfahren handelte.

Die VA beanstandete, dass das BFA in einem Zeitraum von drei Jahren untätig blieb und dadurch die gesetzliche Entscheidungsfrist weit überschritt.

Einzelfall: VA-BD-I/2452-C/1/2017, BMI-LR2240/0754-III/5/2017

Probleme im Verfahren zur Namensänderung beim BFA

Eine subsidiär Schutzberechtigte und ihre Familie gaben an, bereits seit zwei Jahren auf eine Entscheidung des BFA, Regionaldirektion NÖ, über ihre Anträge auf Namensänderung zu warten. Zusätzlich beschwerte sich Frau N.N., dass das BFA ihre beim Antrag vorgelegten Originaldokumente verloren habe und keine Bestätigung über den Verlust ausstelle. Ohne diese Bestätigung könne sie keine neuen Dokumente bei der ukrainischen Botschaft in Wien beantragen.

Das BMI bedauerte den Verlust der Dokumente und gestand die Verzögerung des Verfahrens ein. Die im Oktober 2017 beantragte Verlustbestätigung erhielt Frau N.N. im Jänner 2018.

Die VA beanstandete den Verlust der Dokumente und die zweijährige Untätigkeit des BFA. Darüber hinaus kritisierte die VA, dass die Behörde erst drei Monate nach Antragstellung und Einleitung eines Prüfverfahrens den von ihr verursachten Verlust der Dokumente bestätigte.

Einzelfall: VA-BD-I/2835-C/1/2017, BMI-LR2240/0921-III/5/2017

Diskriminierende Äußerung eines Mitarbeiters des BFA

Der Ehemann einer Drittstaatsangehörigen beschwerte sich über die herabwürdigende Behandlung und falsche Beurteilung durch einen Mitarbeiter des BFA, Regionaldirektion Wien. Trotz Vorlage der Bestätigung eines akademischen Grades aus den USA habe er behauptet, dass die Antragstellerin Deutsch studiert haben müsse, um das Modul I der Integrationsvereinbarung zu erfüllen. Zur Untermauerung habe er Folgendes gesagt: „Falls jemand einen Doktor in IT hat, heißt das noch lange nicht, dass er deswegen Chinesisch kann.“

Das Prüfverfahren ergab, dass die MA 35 das BFA um eine fremdenpolizeiliche Stellungnahme ersuchte, da die Antragstellerin im Aufenthaltstitelverfahren die Erfüllung der Integrationsvereinbarung nicht nachgewiesen hatte. Das BFA leitete ein Verfahren zur Erlassung aufenthaltsbeendender Maßnahmen ein. Zum Vorwurf der diskriminierenden Behandlung räumte das BMI ein, dass der Mitarbeiter eine Äußerung zur abgeschlossenen akademischen Ausbildung der Betroffenen getätigt habe, die als diskriminierend habe verstanden werden können. Mit dem Bediensteten sei ein Gespräch geführt worden.

Der Vorwurf einer falschen Beurteilung des Sachverhalts erhärtete sich nicht. Die VA begrüßte die erfolgte Sensibilisierung und beanstandete das als diskriminierend empfundene Verhalten des BFA-Mitarbeiters.

Einzelfall: VA-BD-I/2491-C/1/2017, BMI-LR2240/0859-III/4/2017, BMI-LR2240/0114-III/4/2018

Humanitärer Aufenthaltstitel – Verfahrensdauer beim Bundesverwaltungsgericht

In einem bereits abgeschlossenen humanitären Aufenthaltstitleverfahren vermutete Herr N.N. eine Verfahrensverzögerung. Die Prüfung zeigte, dass der VwGH einen Beschluss des BVwG im September 2016 behoben und zur neuerlichen Entscheidung zurückverwiesen hatte. Das BVwG erteilte den gewünschten Aufenthaltstitel „Aufenthaltsberechtigung plus“ erst im September 2017.

Für das BVwG gilt eine gesetzliche Entscheidungsfrist von sechs Monaten. Die VA beanstandete, dass das BVwG das Verfahren erst nach einem Jahr entschied. Das BVwG begründete die Verzögerung mit dem starken Anstieg an Beschwerden und dem Aufwand durch die erfolgte Personalaufstockung.

Einzelfall: VA-BD-I/2252-C/1/2017, BVwG-100.920/0013-Komm/2018

Annullierung eines Visums wegen des Krim-Konflikts

Ende September 2017 wandte sich Herr N.N. in Vertretung seiner in Sewastopol lebenden Schwiegermutter an die VA. Er kritisierte, dass die ÖB Moskau ein bereits erteiltes Schengenvisum ohne Begründung und entsprechenden Bescheid aufgehoben habe.

Eine Behörde muss nach § 6 Abs. 1 AVG ihre sachliche und örtliche Zuständigkeit von Amts wegen wahrnehmen. Anbringen, zu deren Behandlung sie nicht zuständig ist, hat sie ohne unnötigen Aufschub an die zuständige Stelle weiterzuleiten oder die betroffene Person an diese zu verweisen. Die örtliche Zuständigkeit der Vertretungsbehörden richtet sich in Visaverfahren nach dem Wohnsitz der oder des Fremden. Ein Visum wird annulliert, wenn sich herausstellt, dass die Voraussetzungen für die Erteilung nicht erfüllt waren. Diese Entscheidung muss der antragstellenden Person begründet in einem Formular mitgeteilt werden und kann bekämpft werden.

Die VA stellte fest, dass die ÖB Moskau der in der Ukraine lebenden russischen Staatsangehörigen im September 2017 ein Visum ausgestellt hatte. Über die Annullierung des Visums wurde die Visumwerberin am nächsten Tag per E-Mail verständigt. Den Anfang Oktober 2017 beantragten Annullierungsbescheid erhielt Frau N.N. Ende November 2017. Als Gründe führte die ÖB Moskau neben ihrer örtlichen Unzuständigkeit an, dass kein taugliches Reisedokument vorgelegt worden sei. Das BMI hielt fest, dass die Aufhebung des Visums rechtmäßig sei. Die ÖB Moskau habe allerdings nicht sofort ihre Unzuständigkeit erkannt, die Visumgebühr erstattet und Frau N.N. das für ihr Anliegen zuständige Konsulat genannt. Nach Auffassung des BMI war der vorgelegte russische Reisepass gültig.

Die VA beanstandete, dass die unzuständige ÖB Moskau zunächst ein Schengenvisum erteilte und acht Wochen benötigte, ehe sie einen Bescheid übermittelte. Zusätzlich kritisierte die VA die überschießende Begründung im Annullierungsbescheid, zumal Frau N.N. der Behörde einen gültigen Reisepass vorgelegt hatte.

Das zentrale Problem konnte die VA bedauerlicherweise nicht beheben, da es auf die geopolitische Lage zurückzuführen ist. Aufgrund der bewaffneten Auseinandersetzungen an der Grenze Krim-Ukraine ist es nämlich schwierig, unbeschadet von Sewastopol zur ÖB Kiew zu gelangen. Auf Weisung des BMEIA könnte – unabhängig vom Wohnsitz – jede Vertretungsbehörde tätig werden. Die ÖB Moskau könnte das Visum daher erteilen.

Das BMEIA teilte mit, dass die 2014 von der Russischen Föderation annektierte Autonome Republik Krim von Österreich – im Einklang mit mehr als 180 Staaten weltweit – nicht anerkannt werde. Österreich könne daher keine Rechtsakte setzen, die eine Anerkennung der völkerrechtlichen Annexion darstellen. Visaanträge von Personen mit Wohnsitz auf der Krim sollen unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit weiterhin von der Vertretungsbehörde in der Ukraine bearbeitet werden. Bewaffnete Auseinandersetzungen fänden nicht auf der Landenge zwischen der Krim und dem Festland, sondern rund 400 km weiter östlich in den Verwaltungsbezirken Donetsk und Lugansk statt. Die Reise von der Krim nach Kiew sei zwar schwierig, aber möglich.

Einzelfall: VA-BD-I/2477-C/1/2017, BMI-LR2240/0861-II/3/2017, BMEIA-UA.4.15.08/0052-IV.2a/2017

3.6.2. Polizei

Umgang mit Misshandlungsvorwürfen

Seit mehreren Jahren legt die VA einen besonderen Fokus auf den Umgang der Polizei bzw. des BMI mit Misshandlungsvorwürfen, die gegen Exekutivbedienstete erhoben werden. Nachdem die VA im PB 2015 (Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 143 ff.) feststellte, dass das BMI kaum Schritte unternommen hat, eine unabhängige Beschwerde- und Ermittlungsstelle zu forcieren, setzte das BMI in der Zwischenzeit Schritte, um den Umgang mit Misshandlungsvorwürfen zu verbessern.

Seit Jahren wird kritisiert, dass in den wenigsten Fällen, die der StA gemeldet werden, Anklage gegen Exekutivbedienstete erhoben oder diese gar verurteilt würden. Im November 2018 präsentierten das BMVRDJ, das BMI und das Austrian Centre for law Enforcement Sciences (ALES) Studienergebnisse zum Umgang mit Misshandlungsvorwürfen gegen Exekutivorgane. Auftraggeber dieser Studie war das BMVRDJ, ALES führte die Studie durch. Die Studie sollte die Vorgehensweise der StA und der Kriminalpolizei bei Misshandlungsvorwürfen gegen Exekutivorgane prüfen.

Die Aktivitäten des BMI mündeten 2018 in einen neuen, mit dem BMVRDJ abgestimmten Erlass über den Umgang mit Misshandlungsvorwürfen. Kernstück dieses Erlasses sind flexiblere Fristen zur Berichterstattung an die StA und die Kategorisierung von Misshandlungsvorwürfen.

Die neue Regelung erlaubt der Exekutive die Ausweitung der Berichterstattung von 24 auf 48 Stunden, womit sie mehr Zeit bekommt, über substanziellere Ermittlungsergebnisse zu berichten. Weitere positive Aspekte dieses Erlasses sind eine verstärkte Kommunikation zwischen Polizei und StA sowie die Tatsache, dass alle Verletzungen, somit auch beispielsweise Hautrötungen, durch eine Ärztin bzw. einen Arzt festzustellen, zu beurteilen und umfassend, auch fotografisch, zu dokumentieren sind.

Wie bereits im Vorgängererlass des BMI finden sich auch in diesem Erlass Bestimmungen zu Beweissicherungsmaßnahmen. So soll bei potenziellen Misshandlungsoffern, die in Kürze nicht

mehr zur Verfügung stehen, weil sie von Abschiebung bedroht sind, die StA unverzüglich informiert werden. Damit kann im Bedarfsfall beispielsweise eine Vernehmung noch rechtzeitig erfolgen. Besonderes Augenmerk soll auch auf das Ausforschen von unbeteiligten Zeuginnen und Zeugen sowie die Auswertung von vorhandenem Bild- und Filmmaterial gelegt werden. Die Vernehmungen sollen so gereiht werden, dass jeder Anschein einer bevorzugten Behandlung verdächtiger oder beschuldigter Bediensteter vermieden wird.

Die Unterteilung der Misshandlungsvorwürfe in Kategorien bringt den Vorteil, dass damit jede mutmaßliche menschenunwürdige und erniedrigende Behandlung beachtet wird, auch wenn sie keine Körperverletzung im Sinne des StGB sind. Bislang fielen diese Misshandlungsvorwürfe mehr oder weniger unter den Tisch, da sie strafrechtlich nicht relevant waren und sich auch die Disziplinarbehörden im Regelfall an einer strafgerichtlichen Entscheidung orientierten.

Im Anschluss an eine strafrechtliche Prüfung bzw. auch bei Misshandlungsvorwürfen, die kein strafrechtlich relevantes Delikt darstellen, sollen diese Handlungen hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit einer verwaltungsrechtlichen Bewertung unterzogen werden. Diese Bewertung soll – wie im Erlass ausgeführt – ein Organisationsverschulden sowie das Erkennen von zwar gesetzeskonformen, jedoch aus anderen Gründen verbesserungswürdigen Sachverhalten ermöglichen.

Bei einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung, die kein strafrechtlich relevantes Delikt darstellt, soll nach Möglichkeit ein schlichtendes Gespräch zwischen allen Beteiligten angestrebt werden.

Wichtig für die VA ist, dass sich das BMI bzw. die Polizei mit ihren eigenen Handlungen und deren Verhältnismäßigkeit im menschenrechtlichen Sinne auseinandersetzt, auch wenn kein strafrechtlich relevantes Verhalten gegeben ist.

Ein weiterer positiver Aspekt ist die verstärkte Kommunikation zwischen Kriminalpolizei und StA. Damit könnte die Schnittstellenproblematik zwischen Polizei und StA etwas entschärft werden.

Aufgrund der bestehenden Gesetzeslage überprüfen Exekutivorgane weiterhin Vorwürfe gegen ihre Kolleginnen und Kollegen. Auch wenn diese am Vorfall nicht beteiligt bzw. nicht befangen waren, wäre aus Sicht der VA nach wie vor eine unabhängige Ermittlungsstelle für Misshandlungsvorwürfe außerhalb des BMI, in der unabhängige Expertinnen und Experten (z.B. Ärztinnen und Ärzte, eventuell pensionierte Exekutivbedienstete) gemeinsam mit der StA Ermittlungen durchführen, die beste Lösung. Dafür müsste der Gesetzgeber allerdings die rechtlichen Rahmenbedingungen schaffen.

Die VA verfolgte einige Misshandlungsfälle, die medial Aufsehen erregten, im Rahmen von amtswegigen Prüfverfahren.

Der Fall eines nach einer Verkehrskontrolle verletzten Mannes erregte Aufsehen, weil er im Jahr 2013 sieben Knochenbrüche erlitten hatte. Fest stand, dass sich der Mann weigerte, seinen Namen bekannt zu geben und sich einem Alkoholtest zu unterziehen. Daher wurde er unter Anwendung von Körperkraft zu Boden gebracht und es wurden ihm Hand- und Fußfesseln angelegt. In Folge gingen die Aussagen der Exekutivbediensteten und des Betroffenen auseinander.

Während der Mann aussagte, von den Exekutivbediensteten am Boden liegend geschlagen, getreten und gewürgt worden zu sein, gaben die Exekutivbediensteten an, selbst von ihm getreten worden zu sein. Aufgrund des Widerstandes des Betroffenen während des Zu-Boden-Bringens sei es zu den Verletzungen gekommen.

Eine Amtsärztin, die später hinzugezogen wurde, stellte keine größeren Verletzungen fest. Daher musste der Mann mit einem Bruch des linken Oberarms, Verrenkungsbruch des linken Mittelfußes, Serienrippenbrüchen und einer Schultergelenksluxation die Nacht in einer Arrestzelle verbringen. In der Früh musste er die Rettung selbst verständigen, schlussendlich wurde er in einem Krankenhaus behandelt.

Die Ermittlungen des Bundesamts zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung (BAK) sowie des Referats für besondere Ermittlungen (RbE) der LPD Wien waren durchaus objektiv und kritisch den Aussagen der Exekutivbediensteten gegenüber. So betonte das BAK in seinem Bericht an die StA, dass es auffällig sei, dass die Stellungnahmen der Exekutivbediensteten in allen Punkten übereinstimmten und die jeweiligen Abläufe durchgehend und lückenlos dokumentiert gewesen seien. Auch schien dem BAK der von den Exekutivbediensteten geschilderte Ablauf in Hinblick auf die räumliche Situation am Vorfallsort nicht gänzlich nachvollziehbar. Die gegen die Exekutivbediensteten und die Amtsärztin geführten Ermittlungsverfahren wegen (schwerer) Körperverletzung, Amtsmissbrauches und Unterlassung der Hilfeleistung stellte die StA allerdings ein.

Die VA trat an das frühere BMJ heran, da sie die Begründung der StA für die Einstellung nicht nachvollziehen konnte und das LVwG Wien die Handlungen der Exekutivbediensteten zum Teil als rechtswidrig beurteilte. Dennoch stellte die StA die Ermittlungen gegen die Beamten erneut ein. Hingegen kam es zu einer Anklage und einem Strafverfahren gegen den Betroffenen wegen Widerstands gegen die Staatsgewalt, in dem er freigesprochen wurde.

Das LVwG stellte fest, dass die Handlungen der Exekutivbediensteten wegen überschießender Gewalt zum Teil unverhältnismäßig gewesen seien. Zudem sei die amtsärztliche Untersuchung mangelhaft gewesen, weil keine weiteren Untersuchungen bzw. keine Einlieferung in eine Krankenanstalt veranlasst worden sei, obgleich eine genauere Untersuchung erforderlich gewesen sei.

Die Disziplinarbehörden zogen die Entscheidungsgründe der StA als Begründung für ihre Entscheidung heran, nicht aber auch die Fakten, die vom LVwG Wien erhoben wurden. Dies kritisierte die VA. Erfahrungen haben gezeigt, dass sich die Disziplinarbehörden gerade bei Misshandlungsvorwürfen häufig an der strafrechtlichen Relevanz der Tat orientieren. Wenn ein Strafverfahren von der StA eingestellt wird, kommt es mitunter auch disziplinarrechtlich zu keinen Konsequenzen.

Im Zusammenhang mit diesem Erlass, der die Möglichkeit einer verstärkten Involvierung der StA vorsieht, erhofft sich die VA eine Überwindung der Schnittstellenproblematik zwischen der Polizei und der StA. Zudem wird überlegt, Fortbildungsprogramme für Staatsanwältinnen und Staatsanwälte zu diesem Themenbereich einzuführen. Auch dieser Schritt würde die Zusammenarbeit zwischen Polizei und StA verbessern und die Sensibilität fördern.

In einem weiteren Fall, den die VA prüfte, erlitt ein Patient im Jänner 2017 in Attnang-Puchheim im Zuge einer Amtshandlung nach dem UbG einen Bruch des Oberschenkelknochens. Da der Mann nicht kooperativ war und nicht aufstehen wollte, riss ihn der Exekutivbedienstete von der Bank, woraufhin der Mann zu Boden stürzte und sich eine Fraktur des rechten Oberschenkelhalsknochens zuzog. Das Strafgericht verurteilte den Exekutivbediensteten wegen schwerer Körperverletzung. Auch die Disziplinarbehörde zog ihn zur Verantwortung.

Zuletzt prüfte die VA amtswegig einen Misshandlungsfall, der sich im Juli 2017 in Wien in einer Obdachlosenunterkunft ereignete. Eine Mitarbeiterin der Einrichtung hatte die Polizei verständigt, da sich ein Mann weigerte, die Unterkunft zu verlassen. Drei Exekutivbedienstete versuchten, den alkoholisierten Mann zum Verlassen der Unterkunft zu bewegen, was jedoch nicht gelang. Ein Exekutivbediensteter gab dem Mann schließlich eine Ohrfeige, die beiden anderen – darunter ein Polizeischüler – schritten nicht ein, sondern blieben untätig. Der Vorfall wurde von einer Videokamera in der Einrichtung aufgezeichnet.

Der Exekutivbedienstete, der den Mann geohrfeigt hatte, wurde strafgerichtlich verurteilt, die beiden weiteren mussten im Rahmen einer Diversion (außergerichtlicher Tatausgleich) eine Geldstrafe bezahlen. Auch dienst- und disziplinarrechtliche Schritte wurden gesetzt.

Einzelfälle: VA-BD-I/0037-C/1/2013, BMI-LR2240/0405-II/1/c/2017; VA-BD-I/2443-C/1/2017, BMI-LR2240/0592-II/1/c/2018; VA-BD-I/643-C/1/2018, BMI-LR2240/0436-II/1/c/2018, BMVRDJ-Pr10000/0005-III 1/2018; VA-BD-I/1930-C/1/2017, BMI-LR2240/0524-II/1/c/2018

Umgang mit Opfern von Menschenhandel

Den Umgang der Polizei mit der Identifizierung und Behandlung von Opfern von Menschenhandel beobachtet die VA sehr aufmerksam. Im Zuge eines amtswegigen Prüfverfahrens ging die VA bereits im Jahr 2012 der Frage nach, inwieweit dem umfassenden Empfehlungskatalog des ehemaligen früheren MRB im BMI zum Thema „Identifizierung und Schutz von Opfern des Menschenhandels“ entsprochen wurde.

Eine von vielen Empfehlungen des früheren MRB im BMI war es, die Vorgehensweise von Exekutivbediensteten im Umgang mit Opfern von Menschenhandel in einem Erlass zu regeln. Die VA begrüßt, dass das BMI nunmehr diese Empfehlung in einem Erlass über die bundesweite Zuständigkeit für Opfer von Menschenhandel (§ 104 StGB) sowie deren Identifizierung und Behandlung umgesetzt hat.

Der Erlass beinhaltet eine Handlungsanleitung für PI. Bei Verdachtsfällen von Menschenhandel müssen Exekutivbedienstete das zuständige Landeskriminalamt (LKA) sowie das Bundeskriminalamt (BK) verständigen. Eine verstärkte Einbindung von NGOs soll dadurch erfolgen, dass die Polizei im Falle der Einwilligung der Betroffenen eine NGO verständigen muss (LEFÖ-IBF bei Frauen sowie MEN-VIA bei Männern). Bei Kindern ist der zuständige Kinder- und Jugendhilfeträger zu informieren. Jedenfalls sollen die handelnden Exekutivbediensteten den Betroffenen die Kontaktdaten dieser NGO sowie die eigens eingerichtete Hotline des BK bekanntgeben, damit sie mit diesen Organisationen Kontakt aufnehmen können.

Potenzielle Opfer sollen zudem mithilfe von Dolmetscherinnen und Dolmetschern identifiziert werden. Exekutivbedienstete haben im Zweifel von einer Opfereigenschaft auszugehen.

Entsprechend der Empfehlung umfasst der Erlass auch Indikatoren zur Identifizierung von potenziellen Opfern von Menschenhandel, wobei hier auf Phänomene der Arbeitsausbeutung, Kinderhandel, Bettelerei sowie der sexuellen Ausbeutung jeweils spezifisch eingegangen wird.

Wie bereits bisher in einem Erlass des BMI geregelt, sind potenzielle Opfer von Menschenhandel von den Behörden über die Möglichkeit, einen „Aufenthaltstitel besonderer Schutz“ zu beantragen, zu informieren. Betroffenen ist auch eine Bedenkzeit (Recovery and Reflection Period) von 30

Tagen einzuräumen, während der die Behörden keine Maßnahmen zur Beendigung des Aufenthaltes setzen dürfen.

Die VA begrüßt, dass das BMI mit dem Erlass zur Vorgehensweise von Exekutivbediensteten im Umgang mit Opfern von Menschenhandel spezifische Regelungen getroffen hat und hofft, dass sie in der Praxis von den Exekutivbediensteten konsequent umgesetzt werden.

Einzelfall: VA-BD-I/0429-C/1/2012, BMI-LR1000/0036-II/BK/3.4/2018

Sicherheitsbereich bei einem Fußballspiel

Eine Kommission der VA beobachtete den Polizeieinsatz anlässlich des Fußballspieles in der Cashpoint Arena am 10. März 2018 in Altach. Dadurch wurde der VA bekannt, dass der Sicherheitsbereich rund um das Stadium offenbar nicht ordnungsgemäß kundgemacht wurde. Aus diesem Grund leitete die VA ein amtswegiges Prüfverfahren ein.

Das BMI teilte der VA mit, dass der Sicherheitsbereich gemäß § 49a Abs. 1 SPG an der Amtstafel der Gemeinde sowie bei sämtlichen Eingangsbereichen des Stadions kundgemacht worden sei.

Die VA kritisierte, dass neben der Amtstafel der Gemeinde die Kundmachung der Verordnung nur innerhalb des Stadionbereiches erfolgte, obwohl der Sicherheitsbereich über die Stadiongrenzen hinausreichte. Besucherinnen und Besucher mussten daher erst den Sicherheitsbereich betreten, um eine entsprechende Information über den Sicherheitsbereich zu erhalten.

Gemäß § 49a Abs. 1 SPG ist die Verordnung über einen Sicherheitsbereich auf eine Weise kundzumachen, die geeignet ist, einen möglichst weiten Kreis potenziell Betroffener zu erreichen. Eine Kundmachung an der Amtstafel der Gemeinde des Austragungsortes eines Fußballspiels, zu dem viele Besucherinnen und Besucher – wie in diesem Fall aus den Bundesländern – anreisen, wird dieser Anforderung aus Sicht der VA nicht ausreichend gerecht.

Die VA regte eine künftige Kundmachung der Verordnung außerhalb des Sicherheitsbereiches an, beispielsweise durch Aushängen an Hinweisschildern oder Zäunen bzw. an Tretgittern. Auch eine Bekanntmachung in Medien wäre vorteilhaft. Jedenfalls soll sichergestellt sein, dass viele Personen vor Betreten des Sicherheitsbereiches die Möglichkeit haben, von der Verordnung Kenntnis zu erlangen.

Einzelfall: VA-BD-I/0352-C/1/2018, BMI-LR1600/0070-III/10/2018

Exekutivbedienstete als Sprachmittler

Im Zuge des Besuches in einer PI in Wien zeigte sich eine Kommission der VA darüber besorgt, dass bei Verwaltungsdelikten regelmäßig muttersprachliche Exekutivbedienstete der Dienststelle als Dolmetschende beigezogen werden. Die VA leitete daraufhin ein amtswegiges Prüfverfahren ein.

Das BMI vertrat die Ansicht, dass bei Verwaltungsdelikten die Heranziehung von sprachkundigen Bediensteten rechtskonform sei, wenn keine Amtsdolmetscherin bzw. kein Amtsdolmetscher zur Verfügung stehe. Außerdem verwies das BMI auf eine neue Sprachausbildung bei der Polizei. Bedienstete mit Fremdsprachkenntnissen würden mit einem Sprachabzeichen gewürdigt, in ei-

nem Verzeichnis angeführt und stünden bundesweit zur Verfügung, etwa für das Erfragen von personen- und tatrelevanten Informationen bei Verwaltungsdelikten.

§ 39a AVG regelt, dass erforderlichenfalls der der Behörde beigegebene oder zur Verfügung stehende Dolmetscher (Amtdolmetscher) beizuziehen ist, wenn eine Partei oder eine zu vernehmende Person der deutschen Sprache nicht hinreichend kundig ist. Nur wenn keine Amtssachverständige zur Verfügung stehen oder es mit Rücksicht auf die Besonderheit des Falles geboten ist, kann die Behörde nach § 52 Abs. 2 AVG ausnahmsweise andere geeignete Personen als Sachverständige (nichtamtliche Sachverständige) heranziehen.

Grundsätzlich begrüßt die VA die Förderung von Fremdsprachenkenntnissen bei der Exekutive und sieht die Verwendung von sprachkundigen Bediensteten, etwa bei Auskunftsersuchen, im Sinne einer guten Verwaltung positiv. Bei Einvernahmen im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens sollten jedoch Amtdolmetscherinnen und Amtdolmetscher beigezogen werden. Sie beanstandete daher den nicht bloß auf Ausnahmefälle beschränkten Einsatz von muttersprachlichen Bediensteten als Sprachmittler bei Verwaltungsdelikten in der PI.

Einzelfall: VA-BD-I/0439-C/1/2018, BMI-LR1600/0092-III/10/2018

Fremdenfeindliche Äußerung

Im Zuge eines Besuchs einer Einrichtung äußerte eine Kommission der VA den Verdacht, dass ein Exekutivbediensteter einer PI in der Stmk in einer Grundversorgungseinrichtung rassistische Äußerungen getätigt habe. Die VA leitete ein amtswegiges Prüfverfahren ein.

§ 5 Abs. 1 Richtlinien-Verordnung sieht vor, dass Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes bei der Erfüllung ihrer Aufgaben alles zu unterlassen haben, das geeignet ist, ... als Diskriminierung auf Grund des Geschlechtes, der Rasse oder Hautfarbe, der nationalen oder ethnischen Herkunft, des religiösen Bekenntnisses, der politischen Auffassung oder der sexuellen Orientierung empfunden zu werden. Auch ein Erlass verbietet jede Form eines diskriminierenden, erniedrigenden, entwürdigenden oder voreingenommenen Sprachgebrauchs.

Die VA stellte fest, dass die PI zusammen mit dem Bezirkspolizeikommando (BPK) und der Grundversorgungseinrichtung rasch Maßnahmen zur Aufklärung setzte. Das BMI räumte eine fremdenfeindliche Äußerung eines Exekutivbediensteten bei einer herausfordernden Amtshandlung ein. Der Polizist sei in einem Gespräch auf sein Fehlverhalten hingewiesen worden. Zusätzlich erfolge eine Dienststellenschulung, um die Bedeutung eines korrekten und diskriminierungsfreien Umgangs bei Amtshandlungen in Erinnerung zu rufen.

Zur Vermeidung ähnlicher Vorfälle vereinbarte die BPK mit der Leitung der Grundversorgungseinrichtung die sofortige Kontaktaufnahme bei Verstößen, regelmäßige Vernetzungstreffen und Vorträge zum Fremdenrecht durch geschulte Bedienstete.

Einzelfall: VA-BD-I/0018-C/1/2018, BMI-LR1600/0043-III/10/2018

Unangebrachte Äußerungen bei einer Verkehrskontrolle

Ein Taxifahrer ließ einen Passagier im Halteverbot aus seinem Taxi steigen. Ein Exekutivbeamter bemerkte das Geschehen und sprach den Taxifahrer auf sein regelwidriges Verhalten an. Der Taxifahrer zeigte sich uneinsichtig und weigerte sich, den Bereich des Halteverbots zu verlassen.

Es entstand eine Diskussion mit dem Exekutivbediensteten, wobei der Beamte sich dabei zu unangebrachten Äußerungen hinreißen ließ.

Aus Sicht der VA sollte das Verhalten von Exekutivbediensteten stets sachlich und ohne Emotionen sein, auch wenn die beamtshandelte Person keine Einsicht zeigt und sich in der Wortwahl vergreift. Dies schließt ein bestimmtes Auftreten, das zweifellos in solchen Situationen öfter nötig sein wird, nicht aus. Das BMI teilte die Ansicht der VA und leitete dienstrechtliche Schritte ein. Auch teilte das BMI mit, dass mit dem Beamten ein klärendes Gespräch geführt worden sei.

Einzelfall: VA-BD-I/0231-C/1/2018, BMI-LR2240/0186-II/1/c/2018, BMI-LR2240/0266-II/1/c/2018

Lange Ermittlungsdauer

Eine Kette von Fehlern führte dazu, dass eine Anzeige von Frau N.N. über Monate nicht bearbeitet wurde. Zunächst leitete die PI St. Johann im Pongau eine Verletzungsanzeige an die zuständige PI Bischofshofen weiter. Frau N.N. wurde jedoch erst fünf Monate später befragt. Danach dauerte es weitere neun Monate, bis der StA ein Abschlussbericht übermittelt wurde. Einen nachvollziehbaren Grund für die lange Ermittlungsdauer gab es nicht. Frau N.N. musste selbst aktiv werden, damit überhaupt Schritte gesetzt wurden.

Das BMI bedauerte die Verzögerungen und teilte mit, dass das BAK befasst und eine Disziplinaranzeige gegen den Beamten erstattet worden sei. Die VA kritisierte die Verzögerungen, begrüßte allerdings auch die vom BMI eingeleiteten Maßnahmen.

In anderen Fällen nahmen Auswertungen und Untersuchungen von technischen Geräten im Rahmen der kriminalpolizeilichen Ermittlungsarbeit eine unverhältnismäßig lange Dauer in Anspruch. Die Dauer von fünf Monaten für die Untersuchung eines Druckers, auch wenn diese im konkreten Fall kompliziert war, erschien der VA unverhältnismäßig. Ebenso kritisierte die VA, dass einer Frau elektronische Geräte, die im Zuge einer Hausdurchsuchung beschlagnahmt worden waren, erst nach eineinhalb Jahren retourniert wurden.

Das BMI rechtfertigte sich damit, dass mehrere telefonische Kontaktaufnahmen mit Frau N.N. fehlschlugen. Diese Aussage deckte sich aber weder mit den Aussagen von Frau N.N. noch war dieses Argument schlüssig. Denn Frau N.N. hätte auch schriftlich über die Ausfolgung ihrer elektronischen Geräte in Kenntnis gesetzt werden können.

Einzelfälle: VA-BD-I/0516-C/1/2018, BMI-LR2240/0382-II/1/c/2018; VA-BD-I/0592-C/1/2018, BMI-LR2240/0401-II/1/c/2018; VA-BD-I/2274-C/1/2017, BMI-LR2240/0042-II/1/c/2018

Unverhältnismäßige Ermittlungsmethoden

Herr N.N. wandte sich an die VA, weil die Polizei aufgrund eines Vorführungsbefehles der BH Linz-Land seinen Bruder suchte. Sein Bruder sei zwar bei ihm gemeldet gewesen, habe aber nicht bei ihm gewohnt. Ein Exekutivbediensteter habe in Folge sehr oft, manchmal im Zwei-Stunden-Takt, seine Wohnung aufgesucht und mit Händen und Füßen gegen die Wohnungstüre geschlagen und getreten. Er habe sich schikaniert gefühlt. Auch hätten die Nachbarn die häufige Polizeipräsenz bemerkt, was ihm unangenehm gewesen sei.

Nach Ansicht des BMI habe die Polizei den Vorführungsbefehl der BH Linz-Land vollziehen müssen. Dafür sei es unumgänglich gewesen, die Wohnadresse des Bruders wiederholt zu unter-

schiedlichen Tages- und Nachtzeiten aufzusuchen. Da jede Kooperationsbereitschaft des Bruders gefehlt habe, habe der Beamte angekündigt, im Zwei-Stunden-Takt zu erscheinen. Zudem bestätigte das BMI, dass der Beamte wegen der nicht funktionierenden Gegensprechanlage und Türklingel neben dem Klopfen mit den Händen – bei Vorliegen bestimmter Umstände – auch die Schuhspitzen eingesetzt habe.

Ein Gespräch zwischen dem Bruder und der Polizei führte schlussendlich dazu, dass der Gesuchte den Strafbetrag bezahlte und der Vorführungsbefehl von der BH Linz-Land widerrufen wurde. Die VA kritisierte diese Vorgehensweise als unverhältnismäßig, vor allem auch deshalb, weil die Nachbarschaft von der häufigen Polizeipräsenz Kenntnis erlangte. Zudem hätte das Gespräch zwischen der Polizei und dem Bruder des Gesuchten viel früher stattfinden müssen.

Einzelfall: VA-BD-I/0780-C/1/2018, BMI-LR2240/0554-II/1/c/2018

Unrechtmäßiges Betreten einer Unterkunft

Die LPD Tirol führte in Schwaz fremdenrechtliche Kontrollen durch. Exekutivbedienstete betraten dabei die private Asylunterkunft von Frau N.N. Sie beschwerte sich bei der VA über die Polizeikontrolle.

Nach Ansicht des BMI war das Einschreiten der Polizei rechtlich gedeckt. Gemäß § 36 Abs. 1 Z 3 FPG sind Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes ermächtigt, beispielsweise Grundstücke und Räume zu betreten, soweit sie zu Recht annehmen, dass sich dort mindestens drei Fremde aufhalten und sich unter ihnen zumindest ein Fremder befindet, der sich unrechtmäßig im Bundesgebiet aufhält.

Für die VA war diese Annahme jedoch nicht nachvollziehbar. Vielmehr stellte sich heraus, dass für die Polizei offenbar der Vorwurf von unrechtmäßigen Meldungen von Personen nach dem MeldeG im Vordergrund der Amtshandlung stand. Die VA kritisierte das Vorgehen der Polizei, da der Verdacht einer unrechtmäßigen Meldung kein Grund ist, ein Grundstück oder Räumlichkeiten zu betreten.

Einzelfall: VA-BD-I/0429-C/1/2018, BMI-LR2240/0304-II/1/c/2018, BMI-LR2240/0424-II/1/c/2018

„Verschwundenes“ Auto im Grenzbereich Wien/NÖ

Frau N.N. hatte ihr Auto an einem Bahnhof im Stadtgebiet von Wien nahe der Grenze zu NÖ abgestellt. Nach ihrer Rückkehr sei das Fahrzeug nicht mehr da gewesen, weshalb sie von einer Abschleppung ausgegangen sei. Ein bemühter Bediensteter der nahe gelegenen niederösterreichischen PI Wiener Straße habe bei der MA 48 erfahren, dass sich das Fahrzeug dort nicht befinde. Er habe daher eine Diebstahlsanzeige aufgenommen.

Frau N.N. habe das Fahrzeug auf Anraten des ÖAMTC abgemeldet. Kurz darauf habe sie die PI Simmering kontaktiert und gefragt, warum sie ihr Fahrzeug gestohlen gemeldet habe, da es sich doch nach einer Abschleppung bei der MA 48 befinde.

Die VA stellte fest, dass das EDV-System der MA 48 die Schritte eines Abschleppvorganges engmaschig erfasst. Warum die telefonischen Bemühungen der PI Wiener Straße ergebnislos geblieben waren, konnte die VA nicht mehr feststellen. Das BMI sagte aber zu, Vorkehrungen zu treffen, um solche Fälle künftig zu vermeiden. Alle an Wien angrenzenden PI in NÖ sollen bei

vermuteten Diebstählen oder Abschleppungen von Kraftfahrzeugen im Stadtgebiet von Wien die Landesleitzentrale der LPD Wien kontaktieren, damit diese klärt, ob sich das Kraftfahrzeug bei der MA 48 befinde. Die VA begrüßte diese Verbesserungen des Informationsflusses.

Die VA erwirkte die Behebung des Bescheides über die Kosten für die sechstägige Verwahrung des Autos. Dass die Abschleppung zu Recht erfolgte, stellte Frau N.N. nicht in Abrede. Verständlich war aber ihr Unbehagen wegen des Zeitaufwandes, den sie für die nervenraubende Aufklärung aufbringen musste.

Einzelfall: VA-W-POL/0043-C/1/2017, MPRGIR - V-280373/17, BMI-LR2240/0511-II/1/c/2017

Trennung von Mutter und Säugling vor Einlieferung in Justizanstalt

Die Mutter eines neun Monate alten Säuglings wurde von der Polizei festgenommen. Während der Einvernahme kümmerte sich die Großmutter um das Kind. In Folge verhängte die StA die Untersuchungshaft über die Mutter. Sie erhielt von der Polizei jedoch keine Informationen über eine mögliche Mitnahme ihres Säuglings in die JA.

Die VA kam insbesondere aufgrund des sehr jungen Alters des Kindes zu folgendem Ergebnis: Die Exekutivbediensteten hätten die Mutter im Zeitpunkt ihrer Festnahme darüber informieren sollen, dass eine Mitnahme des Kindes in die JA zwar möglich sei, die Entscheidung darüber aber den Justizbehörden obliege. Sie regte an, Mütter mit Säuglingen bzw. Kleinkindern im Sinne des Kindeswohls über die grundsätzliche Möglichkeit, Kinder in eine JA mitzunehmen, zu informieren und darauf hinzuweisen, wer für diese Entscheidung zuständig ist.

Einzelfall: VA-BD-I/0626-C/1/2018, BMI-LR2240/0473-II/1/c/2018

Abnahme persönlicher Gegenstände im PAZ

Ein Verwaltungsstrafhäftling wandte sich an die VA, da ihm bei seiner Aufnahme in das PAZ Roßauer Lände zwei Exekutivbedienstete verwehrten, persönliche Gegenstände in die Zelle mitzunehmen. Darunter befand sich neben Zeitungen und einem Kalender auch ein medizinischer Kopfpolster, auf den der Betroffene angewiesen war.

Nach Einschreiten der VA bedauerte das BMI das übervorsichtige Verhalten der unerfahrenen Exekutivbediensteten. Die VA kritisierte auch das Fehlen einer Dokumentation über den Vorfall. Es blieb unklar, ob die Exekutivbediensteten dem Häftling die Voraussetzungen für die Mitnahme des Kopfpolsters (begründetes Ersuchen und Zustimmung des Amtsarztes) verständlich erklärten.

Die VA begrüßte die Sensibilisierung des PAZ-Personals und die zugesagte Verbesserung der Dokumentation von Verweigerungen von Häftlingswünschen.

Einzelfall: VA-BD-I/0035-C/1/2018, BMI-LR2240/0371-II/1/c/2018

3.6.3. Melderecht

Scheinanmeldungen

Mehrere Unterkunftseigentümerinnen und Unterkunftseigentümer beschwerten sich bei der VA darüber, dass sich fremde Personen ohne ihr Wissen in ihren Wohnungen angemeldet hatten. Als die Eigentümerinnen und Eigentümer bei den Meldebehörden vorsprachen und auf diesen Umstand hinwiesen, führten die Meldebehörden amtliche Abmeldeverfahren durch.

Das Problem für die Unterkunftseigentümerinnen und Unterkunftseigentümer bestand darin, dass sie keine Parteistellung im amtlichen Abmeldeverfahren hatten und damit weder über den Stand noch über den Ausgang des Verfahrens informiert werden mussten. Zudem war die Praxis der Gemeinden als Meldebehörden uneinheitlich. In manchen Fällen sicherte ihnen die Meldebehörde zu, sie vom Ausgang des Verfahrens zu informieren, in anderen Fällen verwehrte ihnen die Meldebehörde Informationen, da sie nicht Partei des Verfahrens seien.

Nach Ansicht der VA besteht aber ein rechtliches Interesse der Unterkunftseigentümerinnen und Unterkunftseigentümer im Abmeldeverfahren, insbesondere dann, wenn Personen ohne deren Wissen gemeldet sind. Die ungewollte Meldung von Personen an einer Adresse kann behördliche Verständigungen und Zustellungen, Polizeieinsätze oder gerichtliche Exekutionsschritte zur Folge haben.

Überdies kritisierte die VA, dass die Informationsweitergabe der Meldebehörden im Rahmen des amtlichen Abmeldeverfahrens uneinheitlich gehandhabt wurde. Eine Vereinheitlichung der Informationsweitergabe an die Eigentümerinnen und Eigentümer würde daher der Rechtssicherheit dienen.

Das BMI begründete die Vorgehensweise mit dem Zweck der Norm, der in der Berichtigung des Melderegisters bestehe. Aus diesem Grund komme einer hinweisgebenden Person in diesem, allein der Datenpflege des Melderegisters dienenden Verwaltungsverfahren keine Parteistellung zu.

Die VA regte an, dass die Unterkunftseigentümerinnen und Unterkunftseigentümer Parteistellung in amtlichen Abmeldeverfahren erhalten. Da dies eine Änderung des MeldeG erfordert, sollten sie bis dahin zumindest schriftlich über die Beendigung des behördlichen Abmeldeverfahrens informiert werden. Auch forderte die VA, dass die Informationsweitergabe an die Eigentümerinnen und Eigentümer einheitlich gestaltet werden soll.

Das BMI setzte die angeregte Vereinheitlichung der Information und die Verständigung der Unterkunftseigentümerinnen und Unterkunftseigentümer in einem Erlass um. Demnach ist in jenen Fällen, in denen eine Privatperson den Hinweis gibt, dass jemand seine Unterkunft aufgegeben hat, ohne sich abzumelden, dieser Person auf Verlangen der Stand des amtlichen Abmeldeverfahrens mitzuteilen.

Handelt es sich beim Hinweisgeber um die Unterkunftseigentümerinnen und Unterkunftseigentümer oder eine von diesen bevollmächtigte Person (z.B. Hausverwaltung), sind diese – insbesondere nach Abschluss des Verfahrens – darüber zu informieren, dass sie eine sogenannte „Hauseigentümergehäuft“ über die aktuell in ihren Häusern oder Wohnungen angemeldeten Menschen beantragen können.

Zu einem Gesetzesentwurf des BMDW, mit dem unter anderem das MeldeG geändert werden sollte, gab die VA eine kritische Stellungnahme ab. Die neue Bestimmung würde für den Bundesminister für Inneres die Möglichkeit schaffen, per Verordnung festzulegen, dass auch für eine Anmeldung und Ummeldung – und nicht bloß für eine Abmeldung wie bisher – anstelle der Urkundenvorlage die Identifikation und elektronische Signatur mit der Bürgerkarte ausreicht.

Diese Gesetzesänderung beschloss der Nationalrat im Dezember 2018, sie trat mit 1. März 2019 in Kraft. Somit wäre eine behördliche An- und Ummeldung gänzlich ohne Nachweis des Einverständnisses der Unterkunftseigentümerinnen und Unterkunftseigentümer möglich. In den nicht über die Bürgerkarte abgewickelten Anmeldungen müsste die bzw. der Anzumeldende zumindest eine Unterschrift der Unterkunftseigentümerin bzw. des Unterkunftseigentümers vorlegen.

Die VA regt daher eine Änderung des MeldeG an, damit den Unterkunftseigentümerinnen und Unterkunftseigentümern im amtlichen Abmeldeverfahren von ohne deren Wissen angemeldeten Personen künftig eine Parteistellung zukommt.

Einzelfälle: VA-BD-I/0776-C/1/2017, VA-BD-I/1190-C/1/2017, VA-BD-I/2159/1/2017, VA-BD-I/1377-C/1/2017; BMI-LR2240/0510-III/3/2018

3.6.4. Waffenrecht

Verwendung von falschen Formularen und Textbausteinen

Durch Bescheid entzog die BH Murtal dem Vater des Herrn N.N. die Waffenbesitzkarte. Grund war, dass er aufgrund seiner Parkinson-Erkrankung in seinen motorischen Fähigkeiten eingeschränkt und nicht mehr in der Lage war, mit Waffen sachgemäß umzugehen.

Durch die Verwendung eines falschen Formulars entzog die BH irrtümlich anstatt einer Pistole der Kategorie B auch Waffen der Kategorie C. Die irrtümlich sichergestellten Waffen wurden wieder ausgefolgt.

In einem weiteren Fall verhängte die BH Vöcklabruck gegen Herrn N.N. ein Waffenverbot. Mit Eintritt der Rechtskraft des Waffenverbotes galten die sichergestellten Waffen und Munition als verfallen. Das Eigentum ging von Gesetzes wegen auf den Bund über.

Die BH informierte Herrn N.N. über die Möglichkeit, eine Entschädigung für die verfallenen Waffen und Munition zu erhalten. Einen Antrag auf Entschädigung stellte Herr N.N. jedoch nicht, weshalb die Waffe und die Munition verwertet wurden. In weiterer Folge hob die BH das Waffenverbot auf. Im Text des Bescheides fand sich irrtümlich der Satz, dass die beschlagnahmte Waffe und die Munition abgeholt werden könnten. Dieser Satz war Teil einer Mustervorlage und hätte nicht in die Erledigung übernommen werden dürfen.

Die VA kritisierte, dass der Textbaustein über eine mögliche Abholung der Waffe und der Munition unzutreffenderweise im Bescheid enthalten war. Diese Information ließ Herrn N.N. im berechtigten Glauben, dass er seine Waffe und die Munition wieder erhält, obwohl diese bereits seit Jahren verwertet waren.

Einzelfälle: VA-BD-I/0581-C/1/2018, BMI-LR2240/0397-III/3/2018; VA-BD-I/0718-C/1/2018, BMI-LR2240/0480-III/3/2018

Kostenersatz nach unrichtiger Auskunft

Herr N.N. stellte bei der BH Gänserndorf ein Auskunftsbegehren über seine personenbezogenen Datenverarbeitungen seit der Inbetriebnahme des Zentralen Waffenregisters. Er erhielt von der BH die Auskunft, dass keine Daten verarbeitet worden seien. Herr N.N. stellte die Richtigkeit der Auskunft in Frage. Die BH korrigierte in Folge ihre Auskunft, forderte aber einen Kostenersatz von 18,89 Euro.

Das BMI rechtfertigte die Kosten damit, dass diese gemäß § 26 Abs. 6 letzter Satz DSGVO in der Fassung vor Inkrafttreten der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) nur dann zurückzuerstaten seien, wenn Daten rechtswidrig verwendet wurden oder die Auskunft zu einer Richtigstellung geführt hat. Dies sei nicht der Fall gewesen.

Die VA vertrat hingegen die Ansicht, dass die Auferlegung eines Kostenersatzes ungebührlich war. Schließlich war die Auskunft der BH Gänserndorf zunächst nicht richtig und wurde erst aufgrund der Intervention des Herrn N.N. korrigiert.

Zudem stellte aus Sicht der VA das Auskunftsbegehren wohl keine besondere Belastung dar, da es den aktuellen Datenbestand einer Datenanwendung betraf. Auch handelte es sich bei der gesetzlichen Bestimmung über die Auferlegung der Kosten um eine „Kann-Bestimmung“, weshalb die Auferlegung der Kosten ohnehin nicht zwingend war. Die BH zahlte den Betrag schließlich zurück.

Einzelfall: VA-BD-I/0293-C/1/2018, BMI-LR2240/0233-III/3/2018, BMI-LR2240/0364-III/3/2018, BMI-LR2240/0553-III/3/2018

3.6.5. Einzelfälle

Personenstandsregister – Eintragung für intergeschlechtliche Menschen

Im PB 2017 („Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 130 ff.) berichtete die VA über ein amtsweiges Prüfverfahren, das sich mit der Frage der Eintragung des „dritten Geschlechts“ in das Personenstandsregister befasste. Menschen, die von Geburt an weder dem männlichen noch dem weiblichen Geschlecht eindeutig zuordenbar sind, haben nicht nur mit der sozialen, sondern auch mit der rechtlichen Anerkennung zu kämpfen. Die richtige Eintragung in Urkunden ist daher nicht nur rechtlich geboten, sondern würde den Betroffenen auch helfen.

Der VfGH interpretierte mit Erkenntnis vom 15. Juni 2018, Zl. G 77/2018-9, das Personenstandsgesetz (PStG) als verfassungskonform. Er verwies darauf, dass das PStG keine Kategorisierung in „weiblich“ und „männlich“ vorsehe. Der Gesetzgeber habe eine Eintragung vorzusehen, die „die jeweilige individuelle Geschlechtsidentität zu reflektieren vermag. Art. 8 Abs. 1 EMRK gewährleistet Menschen mit einer Variante der Geschlechtsentwicklung gegenüber männlich oder weiblich, ihre individuelle Geschlechtsidentität adäquat zum Ausdruck zu bringen.“

Das BMI als oberste Personenstandsbehörde musste aufgrund der VfGH-Entscheidung einen Erlass für die Personenstandsbehörden erarbeiten, damit diese das PStG künftig richtig und einheitlich vollziehen. Ende Dezember 2018 übermittelte das BMI den Ländern das Ergebnis der Arbeitsgruppe bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern des BMASK, BMVRDJ und BMI. Das

dritte Geschlecht wird künftig mit „divers“ bezeichnet. Bei der Geburt eines Kindes für die Geburtsanzeige wird es auch die Möglichkeit geben, „offen“ anzugeben.

Vor der Änderung des Eintrags auf den Begriff „divers“ muss die Person den Personenstandsbehörden ein medizinisches Gutachten vorlegen, das von einer interdisziplinären und multiprofessionellen medizinischen Expertengruppe zu erstellen ist. Bei der Eintragung und Beurkundung der Geburt kann die Eintragung des Geschlechts vorübergehend offen bleiben. Die Ärztin bzw. der Arzt oder die Hebamme bzw. der Geburtshelfer müssen nach der Geburt bestätigen, dass eine eindeutige medizinische Zuordnung des Geschlechts nicht möglich ist. Die „unvollständige“ Eintragung ist später entsprechend der Entwicklung des Kindes zu ergänzen, wobei die Initiative von der betroffenen Person bzw. der gesetzlichen Vertreterin oder dem gesetzlichen Vertreter ausgehen muss. Wenn die Eintragung „divers“ gewünscht ist, muss das Gutachten eingeholt werden.

Die VA begrüßt grundsätzlich, dass die Handlungsanweisung für die Personenstandsbehörden vorliegt. Soweit der Erlass Fragen offen lässt, wird die Judikatur diese künftig zu beantworten haben. Bedauerlich ist allerdings, dass betroffene Personen oder Vertretungsvereine nicht Teil der Arbeitsgruppe waren. Die Sichtweise der Betroffenen wäre wichtig gewesen. So kritisierte ein Verein, der die Anliegen Betroffener vertritt, die Verpflichtung, ein medizinisches Gutachten vorzulegen. Er verwies darauf, dass ein psychologisches Gutachten – ähnlich wie bei Transgenderpersonen – adäquater wäre. Eine Untersuchung, die hauptsächlich auf körperliche Merkmale abstelle, werde der Vielzahl an Geschlechtsvarianten nicht gerecht. (Siehe zu diesem Thema auch den Beitrag in Kap. 3.2.1 – „Menschenrechtsverletzung durch geschlechtsanpassende Operationen“.)

Einzelfall: VA-BD-I/0998-C/1/2017, BMI-LR2240/0027-III/3/2019

Feuerwerk-Testschießen neben einem Wohngebiet

Die BH Murtal genehmigte für November 2017 zum wiederholten Male ein „Probe- und Testschießen“ eines Feuerwerksherstellers. Laut Polizeibericht dauerte das Abbrennen der Feuerwerkskörper von 18.15 bis 21.05 Uhr (mit Unterbrechungen von insgesamt 50 Minuten), der Schallpegel betrug dabei zwischen 74,3 und 76,5 dB. Das Testschießen fand angrenzend an bebauten Gebiet in der Gemeinde St. Marein bei Knittelfeld statt.

Gemäß § 8 Bundes-UmgebungslärmschutzV liegen die Schwellenwerte – je nach Lärmquelle und Uhrzeit – zwischen 55 und 70 dB. Der OGH qualifiziert eine von einem Gastgewerbebetrieb ausgehende Musiklautstärke von über 65 dB „objektiv als ungebührlich und störend empfundene Lärmerregung“ (1 Ob 196/00f).

Gemäß § 28 PyroTG ist „unter Bedachtnahme auf die Umstände der beabsichtigten Verwendung der pyrotechnischen Gegenstände und Sätze“ zu gewährleisten, „dass Gefährdungen von Leben, Gesundheit und Eigentum von Menschen oder der öffentlichen Sicherheit sowie unzumutbare Lärmbelastungen vermieden werden“. Das Gesetz verlangt im Genehmigungsverfahren somit eine Interessensabwägung. Dabei steht das Sicherheits- und Ruhebedürfnis der Anrainerschaft wirtschaftlichen, kulturellen und ähnlichen Interessen der Antragstellenden gegenüber.

Angesichts des über mehrere Stunden andauernden Schalldrucks von über 70 dB in einer ruhigen ländlichen Wohngegend in den Abendstunden wurden die Grenzen der ortsüblichen Lärmbelastung erheblich überschritten. Um der Anrainerschaft diese Belastung zumuten zu können,

hätten starke gegenläufige Interessen der Antragstellerin wie ein traditioneller, kultureller oder religiöser Anlass vorliegen müssen. Dies konnte die VA im Prüfverfahren jedoch nicht feststellen.

Der vom Pyrotechnikunternehmen gewählte Begriff „Testschießen“ deutet auf die Erprobung von pyrotechnischen Gegenständen hin. Dieser Zweck ließe sich auch unter Ausschluss der Öffentlichkeit bzw. bloßer Zuziehung von Technikpersonal erreichen. Er rechtfertigt auch nicht eine Dauer von mehreren Stunden.

Die Genehmigung umfasste zum Großteil die Verwendung von pyrotechnischen Gegenständen der Kategorie F4. Dabei handelt es sich um Feuerwerkskörper, die eine große Gefahr darstellen und nur zur Verwendung durch Personen mit Fachkenntnissen vorgesehen sind. Solche Fachkenntnisse sind durch verlässliche Personen in Lehrgängen zu erwerben. Ein F4-Lehrgang umfasst 36 Unterrichtseinheiten.

Das Probe- und Testschießen, das auch Demonstrations- und Werbezwecke verfolgt, ist für ein Fachpublikum gedacht, das die beworbenen Feuerwerkskörper bei entsprechenden Anlässen verwenden sollte. Ein „Volksfest“ nahe an bebautem Gebiet zu veranstalten, um Werbezwecke zu erreichen, wäre nicht nötig. Eine Vorführung in einem gewissen Abstand zu bebautem Gebiet wäre daher zumutbar.

Die Interessensabwägung durch die BH Murtal hätte dazu führen müssen, der Antragstellerin das Probe- und Testschießen am beantragten Ort zu verbieten oder zumindest die Auflage zu erteilen, die Veranstaltung an einem Ort abseits von verbautem Gebiet durchzuführen. Die VA regte gegenüber dem BMI an sicherzustellen, dass in zukünftigen Genehmigungsverfahren die Interessen der Anrainerschaft berücksichtigt werden.

Einzelfall: VA-BD-I/0061-C/1/2018, BMI-LR2240/0110-III/3/2018

Wahlkarten für Häftlinge in Justizanstalten

Ein Insasse der JA Garsten versuchte erfolglos bei verschiedenen Gemeinden, für die Bundespräsidentenwahl 2016 eine Wahlkarte zu beantragen. Die Gründe, warum oder bei welcher Behörde die Ausstellung der Wahlkarte scheiterte, konnte die VA im Detail nicht mehr nachvollziehen. Sie nahm diesen Vorfall jedoch zum Anlass, Verbesserungen für Häftlinge in JA an der Teilnahme von Wahlen anzuregen.

Der Zugang zu Informationen für Personen im Straf- bzw. Maßnahmenvollzug ist grundsätzlich stark begrenzt. Da die Ausübung des Rechtes, an politischen Wahlen in Österreich teilnehmen zu können, einen besonders hohen Stellenwert genießt, stellt die umfassende Information der gesamten wahlberechtigten Bevölkerung eine wichtige Voraussetzung für die politische Teilhabe dar.

Aus Sicht der VA würde sich die einfache Aufbereitung entsprechender Informationen durch das BMI, beispielsweise in Form einer Informationsbroschüre, besonders eignen. Diese könnte vor anstehenden Wahlen in Einrichtungen des Straf- bzw. Maßnahmenvollzuges an wahlberechtigte Personen verteilt werden.

Einzelfall: VA-BD-I/0154-C/1/2017, BMI-LR2240/0203-III/6/2017, BMI-LR2240/0363-III/6/2017, BMI-LR2240/0797-III/6/2017

Neufestsetzung des Vorrückungstichtags

Herr N.N., ein Bediensteter der LPD OÖ, stellte bei seiner Dienstbehörde einen Antrag auf Neufestsetzung des Vorrückungstichtages. Nach mehreren Monaten teilte ihm die LPD OÖ mit, dass das Verfahren ausgesetzt worden sei. Herr N.N. erkundigte sich telefonisch nach dem Stand des Verfahrens, erhielt jedoch die wenig informative Auskunft, dass „alles in Wien liegt“.

Die VA kritisierte, dass keine konkreten Auskünfte erteilt wurden. Im Sinne des Bürgerservices wäre dies angemessen und zu erwarten gewesen. Im vorliegenden Fall war die zu Grunde liegende Rechtsfrage in einem Verfahren beim EuGH anhängig. Für das anhängige Verfahren des Herrn N.N. – wie auch in zahlreichen anderen Fällen zu dem Thema – war die Entscheidung des EuGH eine Vorfrage, die die LPD OÖ abwarten musste.

Insbesondere im Hinblick auf die vielen offenen Verfahren zum Vorrückungstichtag sind aus Sicht der VA Betroffene über das Vorgehen der Behörde zeitgerecht und verständlich zu informieren.

Einzelfall: VA-BD-I/0737-C/1/2018, BMI-LR2240/0493-I/1/e/2018

3.7. Landesverteidigung

Einleitung

Im Berichtsjahr 2018 bearbeitete die VA 40 Geschäftsfälle im Bereich des BMLV, nahezu gleich viele wie im Vorjahr (41). Auch die Kooperation des BMLV bei der Prüftätigkeit der VA ist nach wie vor positiv.

2018 gab es deutlich mehr Beschwerden, bei denen es um die Frage der Tauglichkeit für den Wehrdienst ging. Mehrere Betroffene wollten beim ÖBH aufgenommen werden, wurden jedoch als untauglich eingestuft und ersuchten daher die VA um Unterstützung.

Die Frage der Tauglichkeit für den Wehrdienst spielte auch in Fällen eine Rolle, in denen Personen zunächst aufgenommen worden waren, dann jedoch wieder entlassen wurden. In solchen Konstellationen stellt sich unter anderem die Frage, ob etwa Bereitstellungsprämien zurückgezahlt werden müssen. Dies kann die Rückzahlungspflichtigen unter Umständen vor große finanzielle Probleme stellen (vgl. PB 2017, Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 162 f.).

Die VA stellte in den vergangenen Berichten wiederholt Mängel bei der Ausstattung des ÖBH fest und kritisierte die dadurch bedingte Gefährdung von dessen Einsatzfähigkeit in Teilbereichen (vgl. PB 2017, Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 132 ff. – Hubschrauberflotte; PB 2015, S. 189 ff. – Luftraumüberwachung). Zuletzt kritisierte auch der Bundespräsident diesen Zustand. In seinem Tagesbefehl zum Jahreswechsel 2018/19 kündigte er an, bei den Budgetverhandlungen ein „wachsames Auge auf die Wiederherstellung eines verfassungskonformen Zustandes des Bundesheeres“ zu haben. Die VA begrüßt dieses Engagement des Herrn Bundespräsidenten.

3.7.1. Umstrukturierungsprobleme in der Personalverwaltung

Ein weiterer „Dauerbrenner“ in der Prüftätigkeit der VA sind Fälle, in denen Personalmaßnahmen aufgrund häufiger Umstrukturierungen im BMLV bzw. Abstimmungsproblemen mit dem (nunmehrigen) BMÖDS zu Verzögerungen und Verunsicherung führen.

Zuletzt berichtete die VA im PB 2017 (Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 135 f.) über eine solche Beschwerde und kritisierte dabei die Abläufe im BMLV. Die Beschwerde betraf einen Soldaten, der im Zuge von Umstrukturierungen seinen militärischen Arbeitsplatz verloren hatte und dessen militärisches Dienstverhältnis in ein ziviles umgewandelt wurde; dies trotz mehrjährigen Bemühens, einen adäquaten militärischen Ersatzarbeitsplatz zu finden. Für Herrn N.N. brachte dies nicht nur einen finanziellen Nachteil, sondern es war für ihn als langgedienten und überzeugten Berufssoldaten auch aus ideellen Gründen ein harter Schlag. Für viele Soldaten ist der Beruf nicht bloß ein „Job“, den man bei Bedarf wechselt, sondern ist mit einem hohen persönlichen Anspruch an Berufsehre verbunden.

2018 fand die Angelegenheit jedoch ein positives Ende. Herr N.N. konnte eine hervorgehobene Stellung beim Militärkommando Tirol erreichen. Im Zuge seiner erfolgreichen Bewerbung erfolgte eine „Rückumwandlung“ seines Dienstverhältnisses in ein militärisches, und er wurde überdies zum Oberst befördert.

Einzelfall: VA-BD-LV/0010-C/1/2018, BMLV-S91154/10-PMVD/2018

Im November 2017 traten insgesamt sieben Betroffene mit dem Anliegen an die VA heran, die sie betreffenden Bewerbungsentscheidungen mögen beschleunigt werden. Sie brachten vor, bereits seit Monaten auf den gewünschten Arbeitsplätzen tätig zu sein, was vom Dienstgeber auch erwartet werde. Die dienstrechtliche Einteilung auf diese Arbeitsplätze werde ihnen jedoch verwehrt, was unter anderem negative besoldungsrechtliche Folgen habe.

Die VA leitete in allen sieben Fällen ein Prüfungsverfahren ein und konfrontierte sowohl das BMLV(S) als auch das BKA mit dem Beschwerdevorbringen und in der Folge auch das BMÖDS, das bei bestimmten Personalmaßnahmen zustimmungsberechtigte Ressort. Die Ermittlungen der VA brachten Koordinationsprobleme zwischen den Ressorts zutage.

Das BKA und das BMÖDS vertraten den Standpunkt, dass das BMLV keine hinreichend konkreten Informationen über Planungen von Organisationsänderungen vorgelegt habe. Daher habe man aus Gründen „der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit seit Bekanntwerden der Neuordnungspläne keinen Personalmaßnahmen, die mit einer Verbesserung der besoldungsrechtlichen Stellung eines Bediensteten einhergehen, zugestimmt“. Als weiteres Zustimmungshindernis gab das BMÖDS an, dass im BMLV unkündbare Bedienstete ohne Arbeitsplatz besoldet würden („900er-Bedienstete“), welchen vorrangig ein Arbeitsplatz verschafft werden müsse.

Das BMLV hielt dem in einem Fall entgegen, dass das BMÖDS zwingende Gründe, weshalb der Einsatz eines „900er-Bediensteten“ auf einem bestimmten Arbeitsplatz nicht möglich war, ignoriert habe. Überhaupt sei die Zustimmungspraxis von BKA bzw. BMÖDS schwankend und daher nicht vorhersehbar.

Während der Bemühungen der VA, die Verantwortlichkeiten der beteiligten Ressorts auch anhand von Unterlagen, Protokollen von Ressortbesprechungen etc. genau zu untersuchen, wurden schließlich doch alle gewünschten Personalmaßnahmen umgesetzt. Dies ist positiv anzuerkennen. Die VA verzichtete daher auf eine präzise Zuschreibung der Verantwortlichkeiten für die Verzögerungen, zumal ein Trend zu einer besseren Koordination erkennbar wurde. Die VA wird die Zusammenarbeit zwischen BMLV und BMÖDS in Personalfragen jedenfalls weiterhin, soweit fallrelevant, genau beobachten.

Einzelfall: VA-BD-LV/0034-C/1/2017, BMöDS-922.633/0168-III/A/3/2018, BMLV-S91154/37-PMVD/2017

3.7.2. Intransparenz bei Ablehnung von Bewerbungen

Herr N.N., ehemals aktiver Unteroffizier, wandte sich in einer Bewerbungsangelegenheit an die VA. Er habe sich bei der Militärstreife beworben. Im Zuge dessen habe er von einem ihn betreffenden „Sperrvermerk“ erfahren, jedoch trotz Nachfrage keine Begründung dafür erhalten. Seine Bewerbung sei nicht erfolgreich gewesen.

Derartige Beschwerden werden öfters an die VA herangetragen und enthalten zwei Aspekte: Einerseits die Ablehnung der Bewerbung an sich, andererseits aber auch die Weigerung der Personalstellen, über die Gründe für die Ablehnung Auskunft zu geben. Im konkreten Beschwerdefall war ersteres nicht zu beanstanden, da der Betroffene neben verwaltungsrechtlichen Unregelmäßigkeiten zwei rechtskräftige strafrechtliche Verurteilungen aufzuweisen hatte.

Der Aspekt der Geheimhaltung der Ablehnungsgründe warf jedoch Fragen auf. Das (damalige) BMLVS teilte Herrn N.N. bloß mit, dass er die im Erlass festgelegten Kriterien für eine Aufnahme

nicht erfülle, weshalb seine freiwillige Meldung nicht angenommen werden konnte. Es bestehe darüber hinaus kein Rechtsanspruch auf Annahme einer freiwilligen Meldung.

Bei Herrn N.N. waren die Gründe, weshalb das (damalige) BMLVS ihm die erforderliche Zuverlässigkeit absprach, aktenmäßig dokumentiert. Auch dem Betroffenen waren sie bekannt, nur war er offenbar unsicher, wie schwerwiegend die Vorfälle zu beurteilen waren.

Das BMLVS konnte trotz mehrfacher Nachfrage durch die VA keine Gründe für die bis zuletzt aufrechterhaltene Informationssperre an Herrn N.N. nennen. Auch für die VA waren solche nicht ersichtlich. Anders werden Fälle zu beurteilen sein, in denen Informationen etwa auf nachrichtendienstlichem Wege erlangt wurden und die Informationsweitergabe schon aus Gründen des Quellenschutzes oder aus einsatztaktischen Erwägungen problematisch erscheint. Im Falle des Herrn N.N. deutet jedoch nichts darauf hin.

Damit hätte das BMLVS dem Betroffenen die Gründe für seine Ablehnung mitteilen können. Dabei hätte auch Klarheit darüber geschaffen werden können, ob es für ihn möglicherweise nach einer gewissen „Abkühlphase“ eine zweite Chance gäbe oder ob aufgrund der Gravität der Vorfälle auch in ferner Zukunft die Bewerbung beim gewünschten Truppenteil aussichtslos wäre. Dass dies unterblieb, ist aus Sicht der VA zu beanstanden.

Einzelfall: VA-BD-LV/0018-C/1/2017, BMLV-S91154/24-PMVD/2017

3.7.3. Unregelmäßigkeiten bei Verwaltung von Naturalwohnungen

Das BMLV verfügt über Naturalwohnungen. Dabei handelt es sich um eine Sachleistung, die Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern gewährt werden kann. Der Vorteil besteht in den im Vergleich zum freien Wohnungsmarkt günstigeren Konditionen, insbesondere im niedrigeren Benützungsentgelt. Bei Ruhestandsversetzung kann die Dienstbehörde die Naturalwohnung wieder entziehen, sie kann Bediensteten im Ruhestand jedoch auch die Benützung der Wohnung so lange gestatten, „als diese nicht für einen Beamten des Dienststandes dringend benötigt wird“ (§ 80 Abs. 9 BDG).

Herr N.N. beschwerte sich über die ihm auferlegte Verpflichtung, angesichts seines bevorstehenden Ruhestandes seine Naturalwohnung zurückzustellen. Im Zuweisungsbescheid aus dem Jahre 1988 sei die Rückgabeverpflichtung nur für den Fall verankert, dass die Wohnung für einen Beamten des Dienststandes dringend benötigt wird. Dies sei hier jedoch nicht der Fall, vielmehr solle die Wohnung an einen privaten Immobilienkonzern übergeben werden.

Das Bestehen dieser Einschränkung ist angesichts der Rechtskraft des Bescheides gleichwohl beachtlich, was vom BMLV zunächst verkannt wurde. Das BMLV weigerte sich anfangs, dem Betroffenen die Wohnung zu belassen, obwohl ein dringender Bedarf für aktive Bedienstete fehlte. Das BMLV führte aus, dass es dem Zweck des Naturalwohnungswesens entspreche, dem Naturalwohnungsbenützer die Wohnung nach dessen Ruhestandsversetzung zu entziehen. Anderenfalls würden schon sehr bald keine Wohnungen mehr für junges Kaderpersonal zur Verfügung stehen.

Dieses Argument ist im Prinzip zutreffend, spricht allerdings auch gegen die vom BMLV zunächst geplante Entziehung der Wohnung: Grund dafür war nämlich nicht ein Bedarf gemäß § 80 Abs. 9 BDG. Vielmehr wollte das BMLV die Wohnung einem privaten Immobilienkonzern überlassen, von der sich Herr N.N. die Wohnung dann hätte „zurückmieten“ können.

Letztlich konnte Herr N.N. aufgrund des Einschreitens der VA seine Wohnung behalten. Das BMLV wies jedoch auf die Möglichkeit hin, die Wohnung künftig gemäß § 80 Abs. 9 BDG wegen des dringenden Wohnbedürfnisses einer oder eines aktiven Bediensteten eventuell doch noch zu entziehen.

In diesem Fall wäre zu prüfen, wie bei einer Wohnung, die einer Privatfirma überlassen werden sollte – und damit aus dem Naturalwohnungsbestand des BMLV ausgeschieden wäre –, überhaupt ein Entzug gemäß § 80 Abs. 9 BDG begründbar wäre. Die Überlassung an die Privatfirma wäre nämlich nur dann nachvollziehbar, wenn das BMLV an der Naturalwohnung kein Interesse mehr hätte. Dieses fehlende Interesse würde aber auch gegen den künftigen Entzug der Wohnung des Herrn N.N. sprechen.

Einzelfall: VA-BD-LV/0006-C/1/2018, BMLV-S91154/7-PMVD/2018

3.8. Nachhaltigkeit und Tourismus

Einleitung

Im Berichtszeitraum 2018 wurde die VA im Vollzugsbereich des BMNT mit 259 Eingaben befasst. Davon betraf rund ein Drittel (85 Fälle) wasserrechtliche Angelegenheiten und 21 Eingaben bezogen sich auf den Bereich Forstrecht. 29 Fälle waren dem Umweltbereich zuzuordnen. 101 Eingaben betrafen den Bereich Energiewesen. Überwiegend richteten sie sich gegen die Einführung der digitalen Strommessgeräte Smart-Meter. Die übrigen Beschwerden betrafen unterschiedliche Themen, die keinem thematischen Schwerpunkt zuordenbar waren.

3.8.1. Wasserrecht

Wie schon in den Vorjahren stieß die lange Dauer wasserrechtlicher Verfahren auf Unverständnis bei den Betroffenen. Beschwerden wurden insbesondere darüber geführt, dass die Behörden zum Teil nicht konsequent genug gegen nicht bewilligte Anlagen vorgingen. Einige Fälle werden im Folgenden dargestellt.

Verzögerungen bei der Beseitigung eines Mistlagerplatzes – BH Bregenz

Eine Naturschutz-Initiative brachte bei der VA vor, dass auf einem Gutshof, der als „Haustiercamp“ betrieben werde, durch unsachgemäße Mistablagerung Gülle austrete und ungehindert in die Bregenzer Ache fließe. Trotz entsprechender Anzeigen treffe die BH Bregenz keine geeigneten Maßnahmen, um dies abzustellen.

Das Prüfverfahren der VA ergab, dass die Behörde mit einiger Verzögerung wasserpolizeiliche Aufträge zur Entfernung des Mistplatzes erteilte. Mit der Vollstreckung wartete die BH Bregenz aber zunächst zu, da der Betreiber des Gutshofes in Aussicht stellte, die vorgeschriebenen Maßnahmen durchzuführen.

Letztlich erfolgten entsprechende Vollstreckungsmaßnahmen und damit die Umsetzung der erforderlichen Arbeiten erst nach rund zwei Jahren. Dieser lange Zeitraum bis zur Herstellung des rechtskonformen Zustandes war zu beanstanden.

Einzelfall: VA-BD-LF/0055-C/1/2017

Zögerliche Maßnahmen gegen Teichanlage – BH Deutschlandsberg

Frau N.N. beschwerte sich bei der VA darüber, dass die Wasserrechtsbehörde trotz Kenntnis von Konsensabweichungen bei einer benachbarten Teichanlage untätig geblieben sei. Dies habe für die Betroffene den Nachteil, dass es bei ihrer Wasserkraftanlage zu einer reduzierten Schüttmenge komme.

Die Erhebungen der VA ergaben, dass die BH Deutschlandsberg aufgrund der Anzeige verwaltungsstrafrechtliche und wasserrechtliche Schritte setzte. So holte die BH Deutschlandsberg etwa beim Amt der Stmk LReg ein wasserbautechnisches Sachverständigengutachten ein.

Die damit in Zusammenhang stehende Verfahrensdauer von rund 21 Monaten war aber der Behörde zuzurechnen und daher von der VA zu beanstanden.

Einzelfall: VA-BD-LF/0153-C/1/2018

Säumnis bei wasserpolizeilichem Auftrag – BH Hartberg-Fürstenfeld

Frau N.N. wandte sich wegen unzureichender Veranlassungen der BH Hartberg-Fürstenfeld hinsichtlich einer auf einem benachbarten Grundstück errichteten Drainage an die VA. Durch diese Drainage komme es zu einem massiven Wassermangel bei ihrem Hausbrunnen. Die Drainage sei wasserrechtlich nicht bewilligt.

Die VA stellte eine Verfahrensdauer von rund 17 Monaten fest. Diese begründete die Behörde im Wesentlichen damit, dass sie im Verfahren auch Stellungnahmen eines Amtssachverständigen des Amtes der Stmk LReg einholte. Da die Behörde wiederholt Zweifel an der Schlüssigkeit der Ausführungen des Sachverständigen gehegt habe, seien mehrere Ergänzungen notwendig gewesen.

Die Dauer der Einholung der Beurteilung des Sachverständigen war allerdings von der Behörde zu vertreten und die Beschwerde darüber daher berechtigt.

Einzelfall: VA-BD-LF/0139-C/1/2016

Verzögerungen bei wasserpolizeilichem Auftrag – BH Freistadt

Frau N.N. brachte in ihrer Beschwerde an die VA vor, dass die Wasserrechtsbehörde wegen der Öffnung eines zugeschütteten und verrohrten Gerinnes einen wasserpolizeilichen Auftrag gegen ihre Nachbarn erlassen hatte. Die Maßnahmen am Nachbargrundstück hatten nämlich zur Austrocknung des Brunnens von Frau N.N. geführt. Bei der Durchsetzung des Auftrages sei es aber zu erheblichen Verzögerungen gekommen.

Die BH Freistadt begründete die in Beschwerde gezogene Verfahrensdauer von mehr als einem Jahr im Wesentlichen damit, dass der Bescheidadressat zugesagt habe, den aufgetragenen Pflichten freiwillig nachzukommen. Die Behörde habe daher zunächst von der Vollstreckung des wasserpolizeilichen Auftrages Abstand genommen. Zudem hätten die Einreichung und Beurteilung eines Projektes zur Ableitung von Niederschlagwässern sowie eine längere Erkrankung eines Amtssachverständigen zu Verzögerungen geführt.

Die angeführten Gründe vermochten allerdings die lange Verfahrensdauer in einer Gesamtbeurteilung nicht zu rechtfertigen.

Einzelfall: VA-BD-LF/0119-C/1/2015

Säumnis bei Beseitigung eines Abflusshindernisses – BH Bruck an der Leitha

Ein Ehepaar beschwerte sich darüber, dass ihre Liegenschaft wegen eines Rückstaus in einem angrenzenden Abflussgerinne immer wieder überflutet werde. Die Wasserrechtsbehörde gehe dagegen nicht vor.

Nach Einleitung des Prüfverfahrens der VA führte die BH Bruck an der Leitha eine Überprüfung durch und erließ einen Auftrag zur Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes. Die Behörde bestätigte in weiterer Folge die Umsetzung der vorgeschriebenen Maßnahmen.

Die VA beanstandete, dass diese behördlichen Veranlassungen erst nach rund neun Monaten und aufgrund des Einschreitens der VA erfolgten.

Einzelfall: VA-BD-LF/0056-C/1/2017

3.8.2. Land- und Forstwirtschaft

Rechtswidrige Rodungsbewilligung – BH Innsbruck

Herr N.N. beschwerte sich bei der VA darüber, dass die BH Innsbruck die Bewilligung zur Rodung eines rund drei Hektar großen Waldes zur Schaffung einer landwirtschaftlichen Nutzfläche erteilte, ohne dass dafür die rechtlichen Voraussetzungen vorgelegen seien. Damit sei insbesondere die Schutzwirkung des Waldes für benachbarte Grundflächen sowie seine Erholungs- und Wohlfahrtswirkung für die örtliche Bevölkerung weggefallen. Weiters habe die Behörde die Einhaltung der Rodungsbewilligung nicht ausreichend kontrolliert.

Die VA stellte fest, dass die Forstbehörde ihren Rodungsbewilligungsbescheid auf § 17 Abs. 2 ForstG stützte. Nach dieser Bestimmung kann die Behörde eine Bewilligung zur Rodung erteilen, wenn ein „besonderes öffentliches Interesse“ an der Erhaltung der Rodungsfläche als Wald nicht besteht.

Ein besonderes öffentliches Interesse an der Walderhaltung ist jedenfalls dann gegeben, wenn es sich um eine Waldfläche handelt, der eine mittlere oder hohe Schutzwirkung, eine mittlere oder hohe Wohlfahrtswirkung oder eine hohe Erholungswirkung zukommt. Diese Wirkungen sind von einer bzw. einem Sachverständigen für Forstwesen für die konkrete Rodungsfläche zu beurteilen.

Besteht für die Rodungsfläche ein besonderes öffentliches Interesse an der Walderhaltung, so scheidet eine Rodungsbewilligung nach § 17 Abs. 2 ForstG aus. In diesem Fall hätte die Forstbehörde gemäß § 17 Abs. 3 ForstG zu prüfen, ob ein öffentliches Interesse am beantragten Rodungszweck besteht. Ist ein solches öffentliches Interesse gegeben, wäre eine nachvollziehbare Interessenabwägung zwischen dem öffentlichen Interesse am Rodungszweck und dem Interesse an der Walderhaltung durchzuführen.

Die BH Innsbruck verwies darauf, dass das bewilligte Projekt in Abstimmung mit Amtssachverständigen für Forstwesen sowie für Wildbach- und Lawinenverbauung (forstliche) Ausgleichsmaßnahmen vorsah. Durch diese verbindlich fixierten Ausgleichsmaßnahmen hätten die Amtssachverständigen einen Verlust bzw. eine wesentliche Beeinträchtigung der Waldfunktionen im betreffenden Bereich nicht mehr gesehen. Daher sei die Behörde zur Beurteilung gelangt, dass ein besonderes öffentliches Interesse an der Erhaltung der betroffenen Fläche als Wald „nicht mehr vorliege“. Die Bewilligung habe demnach ohne Feststellung eines öffentlichen Interesses am Rodungszweck und ohne Durchführung einer Interessenabwägung erteilt werden können.

Dazu hielt die VA fest, dass der Amtssachverständige für Forstwesen in seinem dem Bewilligungsbescheid zugrunde gelegten Gutachten ausführte, dass der Waldfläche eine mittlere Wohl-

fahrfunktion und eine hohe Erholungsfunktion zukomme. Eine solche Bewertung führt für sich allein bereits zu einem besonderen öffentlichen Interesse an der Walderhaltung.

Die BH argumentierte, dass der Verlust der Wirkungen des Waldes durch die Vorschreibung von Ausgleichsmaßnahmen kompensiert werde. Dem stehen die Rechtsprechung des VwGH, die herrschende juristische Lehre und ein Rodungserlass des BMNT entgegen.

Demnach ist eine Rodungsbewilligung nach § 17 Abs. 2 ForstG und die Vorschreibung von Ersatzleistungen bzw. Ausgleichsmaßnahmen unvereinbar. Wird nämlich der Verlust der Wirkungen des zu rodenden Waldes – wie im vorliegenden Fall – so hoch eingestuft, dass Ausgleichsmaßnahmen erforderlich erscheinen, so muss von einem besonderen öffentlichen Interesse an der Walderhaltung ausgegangen werden. Dies schließt eine Rodungsbewilligung auf Grundlage der genannten Bestimmung aus.

Die Rodungsbewilligung hätte daher nicht auf diese Bestimmung gestützt werden dürfen und erwies sich als rechtswidrig. Ein rechtlicher Ansatzpunkt für die Aufhebung des Rodungsbewilligungsbescheides ergab sich allerdings nicht.

Was die Einhaltung der Rodungsbewilligung anbelangt, war zu beanstanden, dass der BH Innsbruck gravierende Abweichungen vom bewilligten Projekt bekannt waren. Sie traf aber über einen Zeitraum von zumindest zwei Jahren keine forstrechtlichen Maßnahmen.

Die VA beanstandete in diesem Fall auch die Vorgangsweise der BH Innsbruck als abfallwirtschaftsrechtliche Behörde (siehe dazu auch den nachfolgenden Beitrag in Kap. 3.7.3).

Einzelfall: VA-BD-LF/0032-C/1/2018

3.8.3. Umwelt

Nichtumsetzung eines Beseitigungsauftrags – BH Innsbruck

Ein Grundstückeigentümer rodete seinen Wald, um eine Mähwiese zu schaffen. Im Zuge der Umwandlung brachte er viel mehr Erde als genehmigt auf. Dadurch entstand eine nicht genehmigte Aushubdeponie. Die BH Innsbruck erließ nach mehrmaliger Fristsetzung einen abfallwirtschaftsrechtlichen Beseitigungsauftrag. Gegen diesen Bescheid berief der Projektwerber bis zum VwGH, der den Auftrag zur Beseitigung der Aufschüttung bestätigte.

Statt die Erde zu entfernen, brachte der Projektwerber nach Ablauf der von der BH Innsbruck gesetzten Beseitigungsfrist einen Antrag auf nachträgliche Genehmigung der Aushubdeponie ein. Anstelle der Vollstreckung des Beseitigungsauftrages setzte die BH Innsbruck das Verfahren aus, weil sie der Ansicht war, dass das nachträgliche Genehmigungsverfahren die Vollstreckung hemmt.

Die VA kam zum Schluss, dass die BH Innsbruck die Rechtsprechung zum Bau- und Naturschutzrecht nicht ohne weiteres auf den abfallwirtschaftsrechtlichen Sachverhalt übertragen kann. Erst wenn die Ablagerung genehmigt ist, müsste der Projektwerber die Beseitigung nicht mehr durchführen. Die BH Innsbruck sowie die Umweltabteilung der Tiroler LReg beharrten jedoch auf ihren Rechtsansichten, weshalb die VA dem BMNT die verschiedenen Argumentationslinien vorlegte.

Das BMNT folgte der Ansicht der VA und erließ eine Weisung, wonach der Beseitigungsauftrag zu vollstrecken sei. Bevor die BH Innsbruck diesen vollstreckte, genehmigte sie allerdings als Abfallwirtschaftsbehörde die Aushubdeponie.

Die VA beanstandete, dass die Rechtsansicht der BH Innsbruck und der Tiroler LReg nicht mit der aktuellen Rechtsprechung des VwGH im Einklang stand und dass durch das Zuwarten mit der Vollstreckung der Verpflichtete genügend Zeit hatte, den eigentlich rechtswidrigen Zustand hinauszuzögern und zu legalisieren. Dadurch konnte die Verpflichtung, die Ablagerung zu beseitigen, keine Wirkung entfalten. Die BH ermöglichte dem Verpflichteten durch ihre Untätigkeit, dass er sich dem Behördenauftrag gleichsam entziehen konnte.

Die VA stellte fest, dass es sich um keinen Einzelfall in Tirol handelte. Auch in einem anderen sehr ähnlich gelagerten Fall wartete die BH Imst zu, bis das nachträgliche abfallrechtliche Genehmigungsverfahren abgeschlossen war. Dadurch konnte auch in diesem Fall eine Bodenaushubdeponie und ein Abfallzwischenlager errichtet werden, obwohl der Betroffene beim VwGH die Beseitigung durchsetzen konnte.

Die VA geht davon aus, dass durch die Weisung des BMNT die Vorgehensweise in solchen Fällen künftig rechtskonform erfolgen wird. Die Behörden sollten Verpflichteten auf keinen Fall signalisieren, dass sie die Schaffung rechtswidriger Fakten auf diese Weise tolerieren.

Einzelfall: VA-BD-U/0029-C/1/2017, 2-6003/77-2012-F, BMNT-LE.4.2.7/0008-RD 3/2018, VA-BD-U/0001-C/1/2018, IM-FO/B-293/5

3.8.4. Energie- und Bergwesen

Zahlreiche Eingaben betrafen den Bereich Energiewesen, nur wenige Beschwerden betrafen mineralrohstoffrechtliche Themen. Neben einzelnen starkstromwegerechtlichen Angelegenheiten bzw. Fragen zu Ökostromförderungen handelte es sich wie auch schon im Vorjahr überwiegend um kritische Äußerungen zu den sogenannten Smart-Metern.

Smart-Meter

Die Personen, die an die VA herantraten, verwendeten für ihre Schreiben – wie schon im Vorjahr – zumindest teilweise einen Musterbrief, der seit Juni 2018 auf der Homepage „stop-smartmeter.at“ für eine „Briefaktion“ zur Verfügung steht. Meistens äußerten sie den Wunsch, die mechanischen Ferraris-Zähler behalten zu können. Ein Recht dazu ergäbe sich unmittelbar aus einer gesetzlichen Bestimmung im EIWOG.

Alle Einschreiterinnen und Einschreiter erhielten von der VA ein Schreiben mit Hinweisen auf den rechtlichen Rahmen zum Smart-Meter und auf die Regelungen zum Opt-Out. Die VA stellte klar, dass weder die Bestimmungen des EIWOG noch der IME-VO im Falle einer Opt-Out-Erklärung ein Recht auf Beibehaltung des alten Ferraris-Zählers einräumen. Nach den Vorgaben des EIWOG hat der Netzbetreiber den Wunsch eines Endverbrauchers, kein intelligentes Messgerät zu erhalten, zu berücksichtigen.

Regelungen, wie mit einem solchen Opt-Out-Wunsch im Einzelfall umzugehen ist, traf der Gesetzgeber des EIWOG nicht. Erst mit der Novellierung der IME-VO im Dezember 2017 erfolgte eine Konkretisierung durch den im § 1 zusätzlich angefügten Abs. 6. Danach hat die „Berücksichti-

„ung“ des Opt-Out-Wunsches bei den Funktionalitäten des intelligenten Messgerätes zu erfolgen. Im Falle einer Opt-Out-Erklärung kommt ein digitales Messgerät zur Anwendung, das keine Monats-, Tages- und Viertelstundenwerte erfasst und bei dem die Abschaltfunktion sowie die Leistungsbegrenzungsfunktion deaktiviert sind.

Im Ergebnis stellt sich sowohl für die Endverbraucherin bzw. den Endverbraucher als auch für den Netzbetreiber die Frage, wie bzw. von wem eine für beide Seiten verbindliche und durchsetzbare Entscheidung im Einzelfall zu treffen sein wird. Eine Entscheidung wird dann notwendig sein, wenn Endverbraucherinnen oder Endverbraucher den Austausch des elektromechanischen Zählers gegen ein neues digitales Messgerät verweigern, wenn also dem Netzbetreiber ein Zähler-tausch in einer Wohnung oder im Haus nicht erlaubt wird.

In sämtlichen Antworten verwies die VA daher auch auf die Möglichkeit, im Einzelfall ein Streit-schlichtungsverfahren bei der Regulierungskommission zu initiieren. Auch wurde darauf hingewiesen, dass gegen den Bescheid der Regulierungskommission im Wege der sogenannten sukzessiven Kompetenz die ordentlichen Gerichte angerufen werden können. Ergänzend verwies die VA aber auf die beiden – auf der Homepage der E-Control veröffentlichten – Entscheidungen der Regulierungskommission vom November 2017 sowie vom Juli 2018. Sowohl unter Berücksichtigung der Rechtslage vor als auch nach der Novelle zur IME-VO wies die Regulierungskommission den Antrag des jeweiligen Stromkunden ab, seine Stromverbrauchswerte auch künftig mit einem mechanischen Zähler aufzuzeichnen bzw. in seiner Anlage einen Zähler ohne Datenfern-anbindung einzubauen.

Die VA informierte die Einschreiterinnen und Einschreiter auch über das eingeleitete amtswegige Prüfverfahren. Die VA berichtete schon in ihrem letzten Bericht von der Befassung des BMNT (siehe PB 2017, Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 141 ff.).

Zunächst verwies das BMNT auf den Prozess der Entscheidungsfindung zu der in der Stammfassung des EIWOG vorgesehenen österreichweiten Einführung von intelligenten Messgeräten. Entsprechend der gesetzlichen Bestimmung sei auf Basis einer Studie zur Durchführung einer Kosten-Nutzen-Analyse nach Abstimmung mit dem für den Konsumentenschutz zuständigen Ministerium ein Entwurf der IME-VO dem Begutachtungsverfahren unterzogen und unter anderem an Vertreterinnen und Vertreter des Konsumentenschutzes ausgesendet worden.

Das EIWOG sehe vor, dass der Betrieb von intelligenten Messgeräten sowie ihre Kommunikation auch mit externen Geräten nach anerkanntem Stand der Technik vor unberechtigtem Zugriff Dritter abzusichern sei. Zum Stand der Technik sei in den Materialien ausgeführt, dass Netzbetreiber angehalten seien, international bzw. national anerkannte Normen und Standards – die Materialien würden auf ISO-Normen verweisen – einzuhalten.

Die mit der Novelle zum EIWOG im Jahr 2013 verankerte Opt-Out-Möglichkeit habe in der praktischen Umsetzung der Ausrollung gehäuft zu Unsicherheiten geführt. Diese sollten nach Angaben des BMNT mit einer Novelle der IME-VO ausgeräumt werden. Es sei daher gesetzlich klargestellt worden, dass der Netzbetreiber einem Opt-Out-Wunsch zu entsprechen habe und sich das Opt-Out gegen die Funktionalitäten eines digitalen Messgerätes richte.

Aus Sicht des BMNT seien die Rechte der Endverbraucherinnen und Endverbraucher mit der Novelle der IME-VO gestärkt worden. Sie könnten seither selbst bestimmen, ob ein digitales Messgerät als „einfaches“ Messgerät oder als „intelligentes“ Messgerät konfiguriert werde.

Keine Vorgaben enthalte die IME-VO zu der Änderung der Konfiguration des Messgerätes. Ob diese vom Netzbetreiber aus der Ferne und ohne Wissen und bzw. oder ohne Zustimmung der Endverbraucherin bzw. des Endverbrauchers möglich sei, hänge von den technischen Gegebenheiten, insbesondere von bereits installierten intelligenten Messgeräten, ab. „Die Art und Weise der Änderung der Konfiguration liegt beim Netzbetreiber, der dabei an die Bestimmungen des EIWOG 2010 gebunden und damit zur Einhaltung der sicherheitstechnischen sowie datenschutzrechtlichen Standards verpflichtet ist“, hielt das BMNT in seiner Stellungnahme fest.

Bei der Frage der VA nach den Veranlassungen zur Gewährleistung sachlich fundierter Informationen der Endverbraucherinnen und Endverbraucher beschränkte sich das BMNT darauf, auf die gesetzlichen Aufgaben der E-Control hinzuweisen. Die Pflicht, Endverbraucherinnen und Endverbraucher „über allgemeine Aspekte der Einführung von intelligenten Messgeräten zu informieren“, treffe die E-Control. Als zentrale Informationsstelle obliege ihr, „Verbraucher über deren Rechte, das geltende Recht und Streitbelegungsverfahren, die im Streitfall zur Verfügung stehen, laufend zu informieren“.

Das BMNT führte dazu auch die Öffentlichkeitsarbeit, die Erstellung von Informationsbroschüren bzw. das Bereitstellen von Informationen im Internet an. Auf der Website der E-Control jederzeit abrufbar seien die rechtlichen Grundlagen, Erläuterungen, Informationsbroschüren zu den Vorteilen und den Bedenken, Studien, Berichte sowie eine Zusammenstellung häufig gestellter Fragen und Antworten.

Die Frage der VA nach der Kontrolle des ordnungskonformen Umsetzens einer Opt-Out-Erklärung beantwortete das BMNT ebenfalls mit dem Hinweis auf die IME-VO. Diese enthalte zwar eine Berichtspflicht der Netzbetreiber sowie eine Berichts- und Monitoringpflicht der E-Control, doch beziehe sich diese nicht speziell auf Vorgänge rund um das Opt-Out, sondern allgemein auf die „Einführung intelligenter Messgeräte“. Netzbetreiber müssten sowohl dem Ministerium als auch der E-Control jährlich „über den Fortschritt der Installation von intelligenten Messgeräten, zu den angefallenen Kosten, zu den bei der Installation gemachten Erfahrungen, zum Datenschutz“ berichten. Die E-Control habe die Einführung intelligenter Messgeräte durch die Netzbetreiber zu überwachen und einen jährlichen Bericht zu erstellen und zu veröffentlichen.

Zusammenfassend hielt das BMNT an seiner Auffassung fest, dass „mit der Novelle der IME-VO im Jahr 2017 ... einige Klarstellungen getroffen wurden“.

Die im EIWOG 2010 festgelegte Verpflichtung zur Berücksichtigung einer Opt-Out-Erklärung liege nicht im Ermessen, sondern bedeute für den Netzbetreiber, dass er einem von einer Kundin bzw. einem Kunden geäußerten Opt-Out-Wunsch entsprechen müsse. Das Opt-Out beziehe sich aber nicht auf das Gerät, sondern richte sich nur gegen die Funktionalitäten des intelligenten Messgerätes. Ein Rechtsanspruch auf einen bestimmten Zähler (mechanischer oder digitaler Zähler) sei nicht vorgesehen. Die Führung von zwei unterschiedlichen Zählsystemen sei verwaltungs- und kostenmäßig zu aufwändig. Der auf einem analogen Zählsystem basierende Ferraris-Zähler sei eine über 50 Jahre alte Technologie, die immer mehr Staaten (z.B. Schweden, Finnland, Estland oder Spanien) durch digitale Messgeräte ersetzen. „Ein Festhalten an dieser Technologie würde Österreich nicht nach vorne bringen“, merkte das BMNT an.

Die Konfiguration sei in der Sichtanzeige erkennbar. Die Verantwortung für die korrekte und dem Opt-Out-Wunsch entsprechende Konfiguration liege beim Netzbetreiber. „Er ist dabei an die Bestimmungen des EIWOG 2010 sowie der IME-VO gebunden und zur Einhaltung der sicherheitstechnischen sowie datenschutzrechtlichen Standards verpflichtet. Ein Zuwiderhandeln stellt ein

rechtswidriges Verhalten dar, das zivil- bzw. (verwaltungs-)strafrechtlich geahndet werden würde“, führte das BMNT aus. Eine Endverbraucherin bzw. ein Endverbraucher müsste darauf vertrauen können, dass die Sichtanzeige der gewünschten Konfiguration entspreche.

Ein zusätzlicher Klärungsbedarf ergab sich für die VA nach Durchsicht der Website des Netzwerkes „stop-smartmeter“. Hier wird der erwähnte Musterbrief für die Kritik an den Smart-Metern und dem Opt-Out zur Verfügung gestellt. Verbunden damit ist die Aufforderung, Schreiben an den Bundeskanzler, den Vizekanzler und die für Energiewesen zuständige Ministerin sowie auch an die VA zu versenden. Die veröffentlichte Antwort des damaligen Kabinettschefs des Vizekanzlers vom Juli 2018, nicht hingegen die dort ebenfalls einsehbare Antwort des BMNT vom Oktober 2018, enthielt den ausdrücklichen Hinweis auf „intensive Bemühungen und Gespräche auf unterschiedlichen Ebenen, um hier den Konsumenten und Bürgern noch mehr persönliche Entscheidungsfreiheit zu ermöglichen“.

Die VA ersuchte daher sowohl den Vizekanzler als auch die Bundesministerin für Nachhaltigkeit und Tourismus um nähere Information, ob und welche Bemühungen, Gespräche oder Vorhaben konkret erfolgt oder beabsichtigt sind.

Nach Mitteilung des BMNT habe die Rechts- und Fachabteilung der Sektion Energie wiederholt Kontakt mit Vertreterinnen und Vertretern des Netzwerkes „stop-smartmeter“ gehabt. Dabei habe das BMNT in Aussicht gestellt, mit der Regulierungsbehörde zu sprechen, um die Kritik zur mangelnden Information und zum Vorgehen der Netzbetreiber zu thematisieren und mit den Netzbetreibern Lösungen zu finden. Gleichzeitig habe das BMNT aber klargestellt, dass es einen Rechtsanspruch auf mechanische Zähler nicht gebe.

„Ein durchaus diskussionswürdiges Thema im politischen Diskurs könnte sein, das teilweise rüde und das in rechtlicher Hinsicht für den Endverbraucher oftmals undurchschaubare Verhalten der Netzbetreiber zu hinterfragen“, war unter anderem der Antwort des Kabinettschefs des Vizekanzlers zu entnehmen. Der Vizekanzler sei bemüht, den Informationsaustausch mit dem Koalitionspartner zu pflegen, um für Endverbraucher eine verständliche Erklärung für den Gebrauch der Smartmeter zu erzielen. Korrekterweise schloss das Schreiben mit dem Hinweis, dass das BMÖDS mangels Zuständigkeit nicht mit entsprechender Weisungsbefugnis ausgestattet sei.

Ein Vergleich der beiden Antworten zeigt nach Auffassung der VA insofern eine Übereinstimmung, als sich darin Verständnis für Endverbraucherinnen und Endverbraucher findet. Konkret angeführt waren vom BMNT allerdings lediglich beabsichtigte Gespräche mit der Regulierungsbehörde. Der Kabinettschef des Vizekanzlers antwortete der VA mit dem Hinweis auf weitere Bemühungen zum fortgesetzten Informationsaustausch mit dem Koalitionspartner. Im gesamten Prüfverfahren traf jedoch das letztlich zuständige BMNT keine Aussagen, ob und wie es die eigene Verantwortung für Probleme bei der Einführung der Smart-Meter wahrnimmt.

Im Jänner 2019 legte auch der RH einen Bericht zum Thema „Einführung intelligenter Messgeräte (Smart Meter)“ vor (nachzulesen unter www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2019/berichte/Smart_Meter.pdf). Im Mittelpunkt seiner Prüfung standen insbesondere die Organisation zur Vorbereitung des Vorhabens, die Qualität der Kosten-Nutzen-Analyse als Entscheidungsgrundlage, die Kostenanerkennung durch die E-Control, die Festlegung der Funktionsanforderungen sowie ausgewählte Themen der Bereiche Konsumentenschutz, Datenschutz und Cyber-Sicherheit.

Die zentralen Aussagen des RH-Berichts lauten: „Das Wirtschaftsministerium, das die Gesamtverantwortung für dieses energiepolitische Großvorhaben trug, beschränkte sich weitgehend auf rechtliche Aspekte der Vorbereitung. Es traf keine Vorkehrungen zur strategischen Begleitung dieses Großvorhabens und nahm seine Verantwortung nicht umfassend wahr. Die interministerielle Abstimmung erfolgte nicht ausreichend. Maßgebliche Institutionen und Interessengruppen erhielten nur Informations- und Anhörungsrechte, wiederholte Vorschläge zur Bildung von Arbeitsgruppen griff das Ministerium nicht auf. Es stützte sich im Wesentlichen auf die Expertise der E-Control und verzichtete auf das Know-how von Universitäten und Forschung.“

Die Kritik des RH verdeutlicht die Bedenken der VA. Im Sinne der zugesagten Gespräche des BMNT mit der Regulierungsbehörde erwartet die VA eine bessere und verständlichere Information der Endverbraucherinnen und Endverbraucher über die Einführung von Smart-Metern und das Wesen bzw. die Grenzen des Opt-Out.

Einzelfälle: VA-BD-WA/0220-C/1/2017 u.v.a.

3.8.5. Einzelfall

Verleihung der Standesbezeichnung „Ingenieurin“ bzw. „Ingenieur“

Zwei Betroffene wandten sich im Mai 2018 an die VA, da das BMNT ihre Ansuchen auf Verleihung der Standesbezeichnung „Ingenieurin“ bzw. „Ingenieur“ vom April 2017 noch nicht erledigt habe.

Das BMNT begründete die lange Verfahrensdauer von rund eineinhalb Jahren damit, dass es seit der ersten Jahreshälfte 2016 zu einem sehr starken Anstieg derartiger Ansuchen gekommen sei. Dies stehe im Zusammenhang mit einem neuen Ingenieurgesetz, das mit 1. Mai 2017 in Kraft trat. Die neuen Vorschriften sehen „strengere“ Kriterien vor, was offenbar viele Betroffene dazu bewogen habe, noch nach der alten Rechtslage Anträge zu stellen. Das BMNT habe sich aber um eine möglichst rasche Abarbeitung der noch offenen Anträge bemüht, und diese können nunmehr als abgeschlossen betrachtet werden.

Die VA verwies darauf, dass sie sich bereits im April 2017 in ähnlich gelagerten Fällen an das Bundesministerium gewandt hatte. Schon damals vertrat die VA die Auffassung, dass für die Behörde aufgrund der bekannten Änderung der Rechtslage bereits im Vorfeld absehbar gewesen sein muss, dass es zu einer höheren Zahl an Anträgen kommen wird. Weshalb keine personellen Maßnahmen gesetzt wurden, um eine angemessene Bearbeitungsdauer sicherzustellen, konnte die VA nicht nachvollziehen. Die neuerlichen berechtigten Beschwerden ließen erkennen, dass solche Maßnahmen auch nach der Kritik der VA offenbar nicht in ausreichendem Maße gesetzt wurden.

Einzelfall: VA-BD-LF/0048-C/1/2017; VA-BD-LF/0051-C/1/2018

3.9. Öffentlicher Dienst und Sport

3.9.1. **Wiederholt rechtswidrige Feststellung der Arbeitsplatzwertigkeit**

Das Legalitätsprinzip besagt, dass die gesamte staatliche Verwaltung nur aufgrund der Gesetze ausgeübt werden darf. Dass dieser zentrale Verfassungsgrundsatz vom BKA über viele Jahre hinweg missachtet wurde, zeigt der folgende Fall:

Herr N.N., ein im BKA tätiger Beamter, stellte im September 2003 einen Antrag auf Durchführung des Verfahrens zur Bewertung seines Arbeitsplatzes. Mit Bescheid des Bundeskanzlers vom 3. Jänner 2006 wurde festgestellt, dass der Arbeitsplatz entgegen dem Antragsvorbringen der Verwendungsgruppe 1, Funktionsgruppe 2, zuzuordnen wäre.

Dieser Bescheid wurde vom VwGH als rechtswidrig aufgehoben. Im fortgesetzten Verfahren mit Bescheid des Bundeskanzlers vom 2. Juni 2010 (nach einer Verfahrensdauer von fast sieben Jahren!) wurde neuerlich festgestellt, dass der Arbeitsplatz der Verwendungsgruppe 1, Funktionsgruppe 2, entspricht. Auch dieser Bescheid wurde vom VwGH als rechtswidrig aufgehoben.

In dem neuerlich fortgesetzten Verfahren stellte der Bundeskanzler mit Bescheid vom 4. März 2015 (nach einer Verfahrensdauer von inzwischen mehr als elf Jahren!) zum dritten Mal fest, dass der Arbeitsplatz der Verwendungsgruppe 1, Funktionsgruppe 2, zuzuordnen ist.

Der von Herrn N.N. erhobene Beschwerde wurde vom BVwG im Juni 2017 (nach einer Verfahrensdauer von insgesamt fast 14 Jahren) stattgegeben und festgestellt, dass der von ihm seit 1. November 2002 besetzte Arbeitsplatz der Verwendungsgruppe 1, Funktionsgruppe 3, zuzuordnen ist.

Gegen diese Entscheidung hat das BKA beim VwGH eine außerordentliche Revision eingebracht, in der unter anderem die Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung beantragt wurde. Herr N.N. beschwerte sich bei der VA zum einen, dass das gegenständliche Verfahren bis zu der in Rede stehenden Entscheidung des BVwG fast 14 Jahre in Anspruch genommen hat. Zum anderen erachtete er sich zusätzlich dadurch beschwert, dass sich das BKA weigern würde, die rechtskräftige Entscheidung des BVwG umzusetzen.

Wie aus der vorstehenden Sachverhaltsdarstellung ersichtlich ist, hat der Bundeskanzler in dem gegenständlichen Verfahren den Arbeitsplatz von Herrn N.N. dreimal einer nach der für das BKA selbstredend verbindlichen Rechtsauffassung des VwGH bzw. des BVwG zu niedriger Funktionsgruppe zugeordnet. Darüber hinaus sind Entscheidungen des BVwG zufolge § 30 VwGG nur dann nicht zu vollziehen, wenn der VwGH einer Revision die aufschiebende Wirkung zuerkennt. Daraus folgt, dass es grob rechtswidrig ist, wenn mit der Umsetzung einer rechtskräftigen Entscheidung des BVwG bis zur Entscheidung des VwGH über die erhobene Revision zugewartet wird.

Der VwGH hat im Mai 2018 die Revision des Bundeskanzlers gegen das in Rede stehende Erkenntnis des BVwG als unzulässig zurückgewiesen. Als Folge dieses Beschlusses hat das BKA die für die rechtskonforme Auszahlung der Bezüge von Herrn N.N. seit 1. November 2002 notwendigen Schritte gesetzt, sodass Herr N.N. nach einer Verfahrensdauer von insgesamt rund 15 Jahren zu seinem Recht gekommen ist.

Einzelfall: VA-BD-ÖDS/0001-A/1/2018

3.10. Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz

Einleitung

Im Berichtszeitraum langten bei der VA 936 Beschwerden aus dem Bereich der Justiz ein.

Ein großer Teil der Eingaben betraf Sachverhalte, deren Klärung in die ausschließliche Zuständigkeit der unabhängigen Gerichte fiel. Die darin angesprochenen Probleme umfassten Sachwaltschaften, Verlassenschaftsangelegenheiten, Exekutionen, Konkurse und das Grundbuch. In diesen Fällen war die VA bemüht, den Betroffenen die Rechtslage und für sie nicht nachvollziehbare gerichtliche Entscheidungen zu erläutern. In zahlreichen Beschwerden wurden aber auch Verfahrensverzögerungen und eine mangelhafte Kommunikation mit Gerichtsbediensteten kritisiert.

Wie in den Vorjahren war ein erheblicher Teil der Eingaben dem Strafvollzug zuzuordnen. Dies ist auf die Kontrolltätigkeit der Kommissionen und auf die von der VA in den Justizanstalten abgehaltenen Sprechtag zurückzuführen.

Mit der nachfolgenden, überblicksartigen Darstellung der Einzelfälle sollen Schwachstellen auf dem Gebiet der Rechtspflege aufgezeigt werden, um notwendige Verbesserungen herbeizuführen.

3.10.1. Verfahrensverzögerungen

Es ist nachvollziehbar, dass die Entscheidungsfindung, insbesondere bei komplexen Sachverhalten, viel Zeit in Anspruch nimmt. Die Eingaben verdeutlichen aber, dass es für Betroffene besonders belastend ist, wenn Verfahren übermäßig lange dauern. Dies wird dann oftmals als Verweigerung der Rechtspflege wahrgenommen.

Verzögerungen in der Urteilsausfertigung

Die Mieterin einer Gemeindewohnung bemängelte, dass ihr das schriftliche Urteil in einem von Wiener Wohnen initiierten Räumungsverfahren wegen Mietzinsrückständen auch sieben Monate nach Schluss der Verhandlung noch nicht zugestellt worden sei.

Das BMVRDJ führte aus, dass die Verhandlung im März 2017 geschlossen worden war, das Urteil aber erst ca. acht Monate später erging. Gründe für die Verzögerung konnten nicht genannt werden. (VA-BD-J/0941-B/1/2017)

Der Kläger eines zivilgerichtlichen Verfahrens vor dem BG Hietzing beschwerte sich darüber, dass das schriftliche Urteil sechs Monaten nach Schluss der Verhandlung noch nicht ausgefertigt war.

Laut Darstellung des BMVRDJ ist der Akt aufgrund einer länger dauernden Erkrankung der zuständigen Richterin bereits unter besonderer Dienstaufsicht gestanden. Eine zeitnahe Erledigung des Urteils wurde zugesichert. (VA-BD-J/0225-B/1/2018)

Der Kläger einer vor dem LG Feldkirch anhängigen Arbeitsrechtssache beschwerte sich, dass das schriftliche Urteil nach Schluss der Verhandlung nach Ablauf von vier Monaten noch nicht ausgefertigt war.

Das BMVRDJ gestand zu, dass es aufgrund einer anhaltend hohen Arbeitsbelastung in den arbeits- und sozialgerichtlichen Abteilungen – trotz entsprechender Bemühungen der Vorsitzenden der arbeitsgerichtlichen Senate – zu Verzögerungen bei der Urteilsausfertigung gekommen ist.

Die Entscheidung ist den Parteienvertretern sechs Monate erst nach Schluss der Verhandlung zugestellt worden. (VA-BD-J/0450-B/1/2018)

Auch in einem vor dem BG Neulengbach anhängigen Mahnverfahren hat eine Prozesspartei beklagt, dass ihr sechs Wochen nach Schluss der mündlichen Verhandlung noch keine Entscheidung zugegangen sei.

Das BMVRDJ bedauerte, dass die in der Zivilprozessordnung normierte Ausfertigungsfrist von vier Wochen überschritten wurde und teilte mit, dass die Entscheidung nach acht Wochen ergangen ist. (VA-BD-J/0367-B/2018)

Verzögerung bei Verfahrenshandlungen

Ein Niederösterreicher kritisierte, dass er auch nach über einem Jahr seit Einlangen seiner Beschwerde beim BVwG noch keine Entscheidung erhalten habe.

Der Herr Präsident des BVwG wies darauf hin, dass die zuständige Gerichtsabteilung anhängige Verfahren in chronologischer Reihenfolge nach dem Zeitpunkt des Einlangens bearbeite. Es seien noch Beschwerden im niedrigen zweistelligen Bereich vor jener des Niederösterreichers zu erledigen. (VA-BD-FI/0039-B/1/2017)

Ein Architekt beschwerte sich im Dezember 2017, dass das LG Salzburg in einem gegen ihn anhängigen Zivilprozess seit der teilweisen Zurückverweisung der Rechtssache durch das OLG Linz zur Verfahrensergänzung im März 2016 untätig geblieben war.

Das BMVRDJ räumte ein, dass der Akt, nachdem die Zustellung der Rechtsmittelentscheidung an die Parteien verfügt worden war, durch die zuständige Richterin irrtümlich im elektronischen Register nicht mehr „wiedereröffnet“ wurde. Der Akt schien deshalb in den Prüflisten der Justizverwaltung nicht als offen auf.

Da die Richterin nach Rechtskraft der Berufungsentscheidung des OLG Linz zunächst der Auffassung war, eine neuerliche Entscheidung sei ohne Verfahrensergänzung möglich, hatte sie den Akt zu ihren Urteilsakten gelegt, ohne ihn in ihre Urteilsliste aufzunehmen. Daher blieb der Akt eineinhalb Jahre unbemerkt. Erst aufgrund der Anfrage der VA fiel auf, dass das Verfahren noch nicht erledigt ist. (VA-BD-J/0976-B/1/2017)

Auch in einem Unterhaltsverfahren vor dem BG Floridsdorf, in dem ein zwanzigjähriger Student die Erhöhung der Unterhaltsverpflichtung seines Vaters beantragt hatte, kam es zu Verzögerungen: Er brachte vor, dass ihm ein Jahr nach seiner Antragstellung lediglich ein (Gegen-)Antrag des Vaters auf Enthebung von der Unterhaltspflicht zugestellt worden sei, aber keine Entscheidung ergangen sei.

Das BMVRDJ hat im Verfahren des BG Floridsdorf erhebliche Verzögerungen zugestanden. Das Gericht hat den Erhöhungsantrag dem Vater als Antragsgegner erst fünf Monate nach Antragstellung zur Äußerung zugestellt. Auch einen vom Vater in der Folge gestellten Gegenantrag auf Enthebung von der Unterhaltspflicht leitete das Gericht erst nach Ablauf von weiteren drei Monaten an den Studenten weiter. (VA-BD-J/0880-B/1/2018)

Der Vater einer minderjährigen Tochter stellte nach dem Tod der Kindesmutter einen Antrag auf Übertragung der Obsorge, um notwendige behördliche und schulische Schritte setzen zu können. Er beklagte, dass ihm das Gericht nach drei Monaten noch keine Entscheidung übermittelt hat.

Das BMVRDJ räumte eine Säumnis des Gerichts ein. Der Vater war zwar, kurz nachdem er den Antrag eingebracht hatte, von der zuständigen Richterin befragt worden, der das Verfahren abschließende Beschluss ist aber erst vier Monate später ergangen. (VA-BD-J/0982-B/1/2017)

Die betreibende Partei eines beim BG Linz anhängigen Exekutionsverfahrens kritisierte die Untätigkeit des Gerichtsvollziehers. Auch Monate nach Beschluss der Exekutionsbewilligung seien noch keine Vollzugshandlungen durchgeführt worden. Dies widerspräche der in der Exekutionsordnung normierten Frist von vier Wochen, in der das Vollstreckungsorgan nach Erhalt des Vollzugauftrags die erste Vollzugshandlung durchzuführen hat.

Das BMVRDJ bestätigte, dass erste Vollzugshandlungen erst nach drei Monaten gesetzt wurden. Die Verzögerung wurde auf Personalmangel im Großraum Linz zurückgeführt, der durch längere Krankenstände und Ruhestandsversetzungen bedingt war. Der sehr hohe Aktenanfall konnte daher nicht rückstandsfrei bewältigt werden. (VA-BD-J/0799-B/1/2018)

Ein Wiener brachte vor, Mitte September 2011 eine Anzeige gegen N.N. wegen Veruntreuung erstattet zu haben. Ende Mai 2012 sei er beim LKA Wien-Ermittlungsdienst einvernommen worden. Seitdem habe er weder eine Ladung zu einer Verhandlung noch eine Benachrichtigung über die Einstellung des Verfahrens erhalten.

Das BMVRDJ teilte mit, dass das Verfahren Ende Juli 2017 eingestellt wurde, weil die durchgeführten Ermittlungen und die Beweisergebnisse für eine Anklageerhebung nicht ausgereicht hätten. Dem Beschwerdeführer sei zwar Opfereigenschaft zugekommen, da er aber versehentlich nicht in dem dafür vorgesehenen Register erfasst worden ist, wurde er über die Einstellung des Verfahrens nicht informiert.

Die irrtümlich unterbliebene Verständigung wurde im August 2018 nachgeholt. Dennoch blieb der Wiener in seinem Recht, als Opfer einen Antrag auf Fortführung stellen zu können, verletzt, da dieser innerhalb von drei Monaten nach der Einstellung einzubringen ist. Dies setzt jedoch voraus, dass eine Verständigung über die Beendigung des Verfahrens rechtzeitig erfolgt. (VA-BD-J/0458-B/1/2018)

Grundbuch

Die Eigentümerin einer Wohnung musste im Zuge einer Vorsprache beim FA Bregenz feststellen, dass sie im Grundbuch gelöscht worden war und auf ihrem Anteil die Eigentümerin einer anderen Wohnung der Wohnhausanlage eingetragen war.

Das BMVRDJ gestand die Fehlleistung zu: Bei der Vollziehung einer mit Beschluss angeordneten amtswegigen Adressberichtigung wurde irrtümlich der Eintrag, der die Beschwerdeführerin als Eigentümerin auswies, „überschrieben“. Aufgrund des Prüfverfahrens der VA wurde der Fehler umgehend behoben.

Einzelfall: VA-BD-J/0102-B/1/2018

3.10.2. Erwachsenenenschutz

Mit 1. Juli 2018 ist das 2. ErwSchG in Kraft getreten, durch welches das Institut der Sachwalterschaft von der Erwachsenenvertretung abgelöst wurde. Das neue Erwachsenenenschutzrecht ist das Ergebnis jahrelanger, ausführlicher Beratungen unter Einbeziehung betroffener Personen und Berufsgruppen.

Ziel des neuen Erwachsenenenschutzrechts ist die Verbesserung der Rechtsposition von betroffenen Personen selbst sowie von deren nächsten Angehörigen. Die Selbständigkeit und Selbstbestimmung jeder Person soll trotz der verschiedenen Formen der Stellvertretung so lange wie möglich aufrecht bleiben. Die Entscheidungsfähigkeit einer vertretenen Person soll prinzipiell nicht eingeschränkt werden. Die Betroffenen sollen bei Bedarf in ihren Angelegenheiten lediglich unterstützt werden, es soll nicht „über ihren Kopf hinweg“ entschieden werden. Dabei sind abgestufte Formen der Vertretung vorgesehen, je nachdem, in welchem Ausmaß Unterstützung benötigt wird.

Im Berichtszeitraum 2018 langten insgesamt 159 Beschwerden im Zusammenhang mit Sachwalterschaften bzw. mit der neuen Erwachsenenvertretung ein. Zusätzlich, insbesondere im ersten Halbjahr 2018, erreichten die VA zahlreiche telefonische Anfragen zur neuen Rechtslage ab Juli 2018. Die Anfragen ließen die Erwartung erkennen, dass mit Inkrafttreten des 2. ErwSchG „automatisch“ eine Aufhebung der Sachwalterschaft erfolge oder dass sich die Situation der betroffenen Personen nach diesem Stichtag unverzüglich in deren Sinn verbessern werde.

Im PB 2017 drückte die VA die Hoffnung aus, dass mit Inkrafttreten des neuen Erwachsenenenschutzrechts viele der bislang jährlich von ihr aufgezeigten Problemfelder nicht mehr auftreten würden. Da sich im Jahr 2018 die Beschwerden zum Sachwalterrecht um rund ein Drittel reduzierten, könnten die seit 1. Juli 2018 geltenden Regelungen des 2. ErwSchG tatsächlich bereits zu einer Verbesserung der Situation betroffener Personen geführt haben. Auffallend war, dass zahlreiche Anfragen zur Errichtung und den damit verbundenen Kosten von Vorsorgevollmachten und der Angehörigenvertretung bei der VA einlangten. (VA-BD-J/0198-B/1/2018, VA-BD-J/0492-B/1/2018, u.a.)

Erfreulich ist, dass die Neuerungen gut angenommen und auch vollzogen werden. Insbesondere scheint nunmehr für ausreichend Personal für die Erwachsenenschutzvereine und die von diesen durchzuführenden Clearings vorgesorgt worden zu sein.

Wie bisher wandten sich zumeist die Betroffenen bzw. Vertretenen selbst oder deren nächste Angehörige an die VA. Die Kritikpunkte waren ähnlich wie in den Vorjahren. Sie betrafen vor allem die Ausübung der Sachwalterschaft durch berufsmäßige Parteienvertreter. Dabei ging es oftmals um die nicht ausreichende Überlassung von Geldmitteln. Aber auch bei Vorhandensein ausreichender Geldmittel fühlten sich betroffene Personen vielfach unnötig engen finanziellen Restriktionen ausgesetzt, die lediglich zur Erhöhung der Entschädigung der beruflichen Parteienvertreterinnen und Parteienvertreter führen würden. Kritisiert wurde weiters, dass Wohnungen

und Liegenschaften ohne Zustimmung der Betroffenen oder deren nächsten Angehörigen unter ihrem Wert verkauft würden. (VA-BD-J/0016-B/1/2018; VA-BD-J/0241-B/1/2018)

Es wird daher von der VA beobachtet werden, ob die vorgesehene Qualitätssicherung der Rechtsanwalts- und Notariatskammern greift und ein entsprechendes Beschwerdemanagement etabliert wird.

3.10.3. Warnliste der Kreditinstitute

Mehrere Personen wandten sich im Berichtszeitraum wegen der Lösungsfristen aus der „Warnliste der österreichischen Kreditinstitute zum Zweck des Gläubigerschutzes und der Risikominimierung durch Hinweis auf vertragswidriges Kundenverhalten“ bzw. der „Kleinkreditevidenz oder Konsumentenkreditevidenz“ an die VA. Sie berichteten über erhebliche Schwierigkeiten etwa bei der Wohnungssuche oder dem Abschluss eines Mobiltelefonvertrages, weil sie in einer dieser Listen eingetragen seien. Die Lösungsfristen seien ihrer Ansicht nach zu lange, sie machten rund 15 % eines Erwerbslebens aus. Beide Listen werden vom KSV im Rahmen eines Informationsverbundsystems geführt.

Die Lösungsfristen betragen in beiden Listen bei (verspäteter) vollständiger Bezahlung einer Schuld drei Jahre, bei nur teilweiser Bezahlung (etwa wenn mit dem Gläubiger eine Abschlagszahlung vereinbart wurde oder wegen eines Schuldenregulierungsverfahrens) sieben Jahre.

Diese Fristen wurden durch Bescheide der (ehemaligen) Datenschutzkommission beginnend ab dem Jahr 2001 festgelegt. Mit diesen Bescheiden wurden den jeweiligen Banken für die gemeldete Teilnahme an den „Warnlisten“ verschiedene Auflagen erteilt.

Die Fristen wurden mit der Warnfunktion der Listen begründet. Die Daten sollten deshalb in den Warnlisten für eine gewisse Zeit auch nach Tilgung der Schuld gespeichert (Anm.: und einsehbar gemacht) bleiben, um das Risiko einer neuerlichen Krediteinräumung zu beurteilen, wozu die Kenntnis des Vertragserfüllungsverhaltens des Betroffenen während eines angemessenen Zeitraumes notwendig sei. Es sei dabei sachlich gerechtfertigt, die Vertragserfüllung durch vollständige (wenn auch verspätete) Bezahlung durch kürzere Aufrechterhaltung der Eintragung in die Warnliste gegenüber Tilgungsformen wie etwa der Restschuldbefreiung zu privilegieren.

Aus welchen Erwägungen die Datenschutzkommission allerdings die Lösungsfristdauer auf drei bzw. sieben Jahre festgelegt hat, ist den Entscheidungen nicht zu entnehmen. Die VA bat daher die (nunmehrige) Datenschutzbehörde um Aufklärung. In ihrer Stellungnahme teilte diese allerdings lediglich mit, dass ihr die „Erwägungen (Anm: für die Fristenläufe) leider nicht bekannt sind“.

Bis zum Jahr 2010 hatten die Schuldner nach dem DSG 2000 ein Widerspruchsrecht gegen die Eintragung in eine öffentlich zugängliche Datei. Der Auftraggeber, die kreditgewährende Bank, musste dann die entsprechenden Daten binnen acht Wochen entfernen. Mit Inkrafttreten des VKrG 2010 musste der Schuldner ein überwiegend schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse nachweisen, um eine Löschung aus der Warnliste zu erwirken.

Auch die seit 25. Mai 2018 geltende DSGVO sieht ein Recht auf Löschung und ein Widerspruchsrecht vor. Allerdings kann eine Löschung der Daten bzw. der Widerspruch gegen eine weitere Verarbeitung dann nicht erfolgreich verlangt werden, wenn zwingende schutzwürdige Gründe

vorliegen, die die Interessen, Rechte und Freiheiten der betroffenen Person überwiegen. Schutzwürdige Gründe sind bei Bonitätsprüfungen der Banken wohl anzunehmen.

Im Ergebnis bedeutet dies, dass ein Kreditschuldner (Insolvenzschuldner) sich kaum gegen die Aufnahme in die Warnlisten wirksam wehren kann.

Es bleibt allerdings der Kritikpunkt der VA bestehen, wonach die Fristen für eine Löschung „willkürlich“ scheinen. Dies insbesondere, da die ebenfalls öffentlich einsehbare Insolvenzkartei (Ediktskartei des BMVRDJ) kürzere Eintragungsfristen vorsieht. Die Eintragungen sind bei Abweisung eines Insolvenzantrages mangels kostendeckenden Vermögens drei Jahre, sonst ein Jahr nach Abschluss des Insolvenzverfahrens abrufbar. Nach vollständiger Erfüllung des Sanierungs- oder des Zahlungsplanes hat der Schuldner ein Recht auf Löschung der Daten.

Der VA erscheint daher eine Angleichung der Eintragungsfristen dringend geboten. Ihre Bemühungen, dies zu erreichen, dauerten Ende 2018 noch an.

Einzelfälle: VA-BD-J/0636-B/1/2018, VA-BD-J/0735-B/1/2018, VA-BD-J/0844-B/1/2018, VA-BD-J/0846-B/1/2018, VA-BD-J/0848-B/1/2018, VA-BD-J/0852-B/1/2018, VA-BD-J/0854-B/1/2018, VA-BD-J/0857-B/1/2018, VA-BD-J/0859-B/1/2018, VA-BD-J/0901-B/1/2018

3.10.4. Straf- und Maßnahmenvollzug

In den folgenden Kapiteln werden ausgewählte Ergebnisse der Prüfverfahren im Bereich des Straf- und Maßnahmenvollzuges dargestellt. Sie sind das Ergebnis der Behandlung von Individualbeschwerden und Untersuchungen, die von Amts wegen durchgeführt wurden. Wie in den vergangenen Jahren wurden 2018 mehrere Sprechtage in JA und Einrichtungen des Maßnahmenvollzuges abgehalten. Das Angebot einer Vorsprache wurde in allen besuchten Einrichtungen stark angenommen. Insgesamt haben sich im vergangenen Jahr 450 Insassinnen und Insassen an die VA gewandt.

3.10.4.1. Baulicher Zustand und Infrastruktur

Viel zu kleine Warteräume – JA Wien Josefstadt

Bereits im Vorjahresbericht kritisierte die VA die langen Wartezeiten in zu kleinen Einstellhafräumen in der JA Wien-Josefstadt (PB 2017, Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 161 f.). Eine Besserung ist seither nicht eingetreten. So beklagte Anfang Mai 2018 ein Untergebrachter, er sei auf engstem Raum mit 25 bis 30 Inhaftierten bis zu seiner Anhörung in einem Wartehafräum angehalten worden. Für fünf bis zehn Inhaftierte sei nicht einmal ein Sitzplatz vorhanden gewesen.

Neben dem Umstand, dass nicht ausreichend Sitzgelegenheiten vorhanden seien, würde auch nicht genug Frischluft zugeführt. Auswirkungen des Sauerstoffmangels seien Müdigkeit, Schläfrigkeit und aufkommende Aggressionen. Dies habe sich negativ auf seine Artikulationsfähigkeit bei der Anhörung ausgewirkt.

Das BMVRDJ teilte hierzu mit, dass es in der JA Wien-Josefstadt zwei Einstellhafräume im Ausmaß von 13,3 m² bzw. 6,2 m² gibt. Beide Hafräume seien mit einem Zugluftsystem ausgestattet, das im Auftrag der Bundesimmobiliengesellschaft m.b.H. jährlich gewartet werde. Ihrer Größe

entsprechend gebe es auch Sitzbänke, auf denen die wartenden Inhaftierten Platz nehmen können.

Wegen der Größe der JA würden zu Spitzenzeiten rund 200 Vorführungen täglich durchgeführt, was zur Folge habe, dass zu diesen Zeiten bis zu 30 Inhaftierte in den beiden Hafträumen warten. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer in diesen Einstellhafträumen betrage 20 Minuten, wobei auch Inhaftierte dort nach Absolvierung eines Termins zu warten hätten.

Aufgrund der vorliegenden Angaben muss sich die Vollzugsverwaltung verhalten lassen, organisatorisch nicht Vorsorge getroffen zu haben, dass Angehaltene ihre Verfahrensrechte unbeeinträchtigt wahren können.

Die VA nimmt zur Kenntnis, dass das BMVRDJ bestrebt ist, eine andere vertretbare Lösung zu finden. In Betracht käme neben einer Änderung des Vorführmodus die Möglichkeit, die Anhörungen am Ort der Unterbringung selbst durchzuführen, was von der VA favorisiert wird.

Einzelfall: VA-BD-J/0310-B/1/2018

Gefahrenquellen und Ausstattungsmängel – JA Ried

Anlässlich eines Sprechtages in der JA Ried besichtigte die VA die besonders gesicherten Hafträume der Einrichtung. Dabei wurde festgestellt, dass es in diesen Hafträumen keine Sitzgelegenheit gibt und die einzige Liegemöglichkeit eine nicht überzogene, verschmutzte Schaumgummimatratze in der Höhe von 10 cm ist. Im Falle einer Belegung des Haftraumes ist die Insassin bzw. der Insasse gezwungen, am Boden zu sitzen.

Angeregt wurde, die Matratze zu entfernen und stattdessen einen ca. 50 cm hohen Quader aus Hartschaum anzuschaffen, der mit einer abwaschbaren, desinfizierbaren Folie überzogen ist. Derartige Quader dienen als Sitz- und Liegegelegenheit. Es ist ausgeschlossen, dass sich Insassinnen und Insassen daran verletzen können. Auch in anderen JA sind sie für vergleichbare Hafträume vorgesehen. Hingewiesen wurde auch darauf, dass die massive Stahlgittertüre ein Verletzungsrisiko darstellt. Dieses Gefahrenpotential könnte durch Anbringung einer Plexiglasvorsatzschale entschärft werden. Weiters empfahl die VA, anstelle des derzeit vorgesehenen Plastikgeschirrs in den besonders gesicherten Hafträumen Trinkbecher zur Verfügung zu stellen, die aus einem Material sind, mit dem sich die bzw. der Inhaftierte keine Schnittverletzungen zufügen kann.

Im Altrakt der JA fiel auf, dass im obersten Stockwerk des Zellenhauses das Sicherheitsnetz zwischen den Etagen beschädigt ist und die An- und Austrittsstufen sämtlicher Treppenläufe des Hauses nicht entsprechend der ÖNORM B 1600 markiert sind.

Einzelfall: VA-BD-J/0506-B/1/2018

Fehlende Sicherungen bei Hochbetten – JA Suben

Ein Inhaftierter der JA Suben beklagte, dass er in seinem Haftraum aus dem oberen Stockbett gefallen sei und sich dabei schwer verletzt habe. Das Bett sei etwa 1,60 Meter hoch; er habe sich im Schlaf umgedreht und sei mangels einer Sicherung aus dem Bett auf einen daneben stehenden Sessel und von dort auf den Steinboden gefallen. Aufgrund starker Rückenschmerzen und

wegen eines Taubheitsgefühls in den Beinen habe man ihn mit dem Notarzt ins nächste Spital gebracht.

Das BMVRDJ bestätigte, dass an dem Stockbett, aus dem der Inhaftierte gefallen ist, keine Sicherung angebracht war. Die VA empfahl, vor einer neuerlichen Belegung des Bettes eine Absturzsicherung anzubringen. Außerdem wurde angeregt, zu erheben, wie viele Stockbetten auch in anderen JA nachzurüsten sind.

Der Empfehlung der VA wurde entsprochen. Zunächst wurden sämtliche Stockbetten der JA Suben mit einer Sicherung ausgestattet. Zudem wurde mitgeteilt, dass bundesweit mehr als 2.000 Stockbetten ohne Sicherung belegt sind. Eine Nachrüstung wird derzeit durchgeführt, bis Ende Juni 2019 wird sie voraussichtlich abgeschlossen sein.

Einzelfall: VA-BD-J/0819-B/1/2017

Bauliche Abtrennung von WC-Anlagen bei Mehrpersonenhaftträumen – JA Stein

Mit 1. Jänner 2017 trat eine Novelle zum StVG in Kraft, wonach Haftträume über baulich abgetrennte WC-Anlagen verfügen müssen. Lediglich bei einer Einzelbelegung ist eine sonstige Trennung des Sanitärbereiches vom restlichen Hafttraum, zum Beispiel in Form eines Vorhanges, ausreichend. Bei Mehrfachbelegung eines Hafttraumes bedarf es hingegen einer vollständigen baulichen Trennung der WC-Anlage.

Entgegen diesen gesetzlichen Vorgaben waren die WC-Anlagen in Mehrpersonenhaftträumen im zum Teil noch nicht sanierten Westflügel der JA Stein nur mit einem Vorhang vom restlichen Hafttraum getrennt. Insgesamt waren im April 2018 sieben der 47 Haftträume im Westflügel (Zellentrakt 1) der JA Stein mit mehreren Personen belegt, obwohl sie über keine vom restlichen Hafttraum vollständig abgetrennten WC-Anlagen verfügen.

Dies widerspricht den hygienischen Standards (§ 42 Abs. 4 StVG) und dem Gebot der Wahrung der Menschenwürde. Die VA forderte daher, dass jene Mehrpersonenhaftträume, deren WC-Anlagen nur mit einem Vorhang vom Wohn- und Schlafbereich abgetrennt sind, bis zum Abschluss der Umbauarbeiten ausschließlich mit einem Insassen belegt werden.

Die Generalsanierung der JA Stein begann im Oktober 2015 im Trakt 1 (Zellenhaus). Zunächst wurden der Ost- und der Nordflügel saniert. Im Herbst 2017 wurde mit den Umbauarbeiten im Westflügel begonnen. Die Fertigstellung sämtlicher Haftträume wurde für Ende des Jahres 2018 in Aussicht gestellt und auch realisiert. Ende Dezember 2018 waren alle Haftträume des Zellentraktes 1 mit baulich abgetrennten WC-Anlagen ausgestattet.

Einzelfall: VA-BD-J/0975-B/1/2017

Bauliche Defizite – Pavillon 23/2 des Otto-Wagner-Spitals

Anlässlich eines Sprechtages im Otto-Wagner-Spital stellte die VA den völlig defizitären baulichen Zustand der Station für forensische Akutpsychiatrie und Begutachtung fest. Diese Abteilung ist bis 2023 noch im Pavillon 23 des großteils bereits abgesiedelten Spitals untergebracht. Das Gebäude ist in einem derart schlechten Bauzustand, dass trotz aller Bemühungen der Ärztinnen bzw. Ärzte und des Pflegepersonals eine adäquate medizinische Versorgung kaum geleistet werden kann.

Die alten Holzfenster sind verzogen und lassen sich nicht mehr vollständig schließen. Feuchtigkeitsschäden sind an Decken und an Wänden sichtbar. Das Isolierzimmer ist hellhörig und ohne jeden Schallschutz; die Ausstattung der einzigen beiden Aufenthaltsräume ist völlig unzureichend. Das Haus ist nicht barrierefrei erreichbar, von der Straße aus zur Station und von dort in den Gartenbereich gelangt man nur über Stiegen. Es gibt im ganzen Haus keinen Aufzug. Für den Ausgang in den Gartenbereich gibt es keinen Treppenlift. Die Außenanlagen sind trist, insbesondere der zweite Innenhof, der zur Gänze betoniert ist.

Hinzu kommt die drückende Raumnot, die sich auch auf die Arbeitsbedingungen des Personals negativ auswirkt. Die Gemeinde Wien stellte in Aussicht, den Schallschutz beim Isolierzimmer zu überprüfen und die Folgen der Nässeschäden an den Wänden zu übermalen. Von dem Angebot, einen nicht mehr benötigten Treppenlift aus einem anderen Pavillon einzubauen, musste Abstand genommen werden, nachdem sich herausstellte, dass die Aufstiegshilfe für die Stufen im Haus 23/2 nicht passt.

Einzelfall: VA-BD-J/0481-B/1/2018

3.10.4.2. Lebens- und Aufenthaltsbedingungen

Lange Einschlusszeiten und fehlende Beschäftigung – JA Wien-Josefstadt

Ein Gefangener der JA Wien-Josefstadt beklagte, dass er eineinhalb Jahre lang keine Arbeit hatte. Als Untersuchungshäftling empfinde er dies besonders belastend, da er auf einer Abteilung angehalten werde, in der die Hafräume auch während des Tagdienstes verschlossen sind. Dadurch sei er 23 Stunden am Tag eingesperrt. Hinzu käme, dass er sich in acht Monaten lediglich neun Bücher hätte ausborgen können.

Das BMVRDJ verwies darauf, dass bestimmte Inhaftierte aufgrund der ihnen zu Last gelegten Straftaten besonders gefährdet seien, Übergriffen von Mitinsassen ausgesetzt zu sein. Diese Gefahr sei gerade in Betrieben, in denen Werkzeuge und andere Gegenstände zweckwidrig als Waffen verwendet werden können, tendenziell hoch. Daher sei es grundsätzlich schwierig, für diese Personengruppe einen Arbeitsplatz zu finden.

Obgleich die Argumente nachvollziehbar sind, zeigt sich anhand dieses Einzelfalles das strukturbedingte Problem der überlangen Einschlusszeiten und des unzureichenden Arbeits- und Beschäftigungsangebots, insbesondere bei erwachsenen Untersuchungsgefangenen in der JA Wien-Josefstadt (siehe dazu auch Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, Kap. 2.5.3.1).

Gefangene sollen unabhängig davon, ob sie Straf- oder Untersuchungshäftlinge sind, nicht 23 Stunden am Tag beschäftigungslos in ihren Hafräumen eingesperrt werden. Neben der Ausweitung der Arbeitsmöglichkeiten ist die Verkürzung der Verschlusszeiten bei nicht beschäftigten Häftlingen ein zentrales Anliegen der VA. Vor allem sollten Schritte unternommen werden, um den Häftlingen mehr Zeit für Aktivitäten außerhalb der Zelle, auch an Freitagen und Wochenenden, zu bieten.

Bereits 2009 hat das CPT im Rahmen seines Besuches (u.a. der JA Wien-Josefstadt) mit Sorge auf die langen Einschlusszeiten hingewiesen (Bericht des CPT über seinen Besuch in Österreich vom 15. bis 25. Februar 2009, CPT/Inf [2010] 5, Deutsch, S. 30). Auch bei einem Folgebesuch im Jahr 2014 wurde vom CPT neuerlich zum Ausdruck gebracht, dass ernsthafte Betroffenheit besteht, „dass trotz einer konkreten Empfehlung nach dem Besuch im Jahr 2009 abermals maßgebliche

Personalknappheit in den besuchten Gefängnissen festgestellt wurde, was unausweichlich eine negative Auswirkung auf den Zugang der Häftlinge zu Aktivitäten außerhalb ihrer Zelle hatte“ (Bericht des CPT über seinen Besuch in Österreich vom 22. September bis 1. Oktober 2014, CPT/Inf [2015] 34, Deutsch, S. 7 und S. 33).

Das Fehlen von Beschäftigungsmöglichkeiten kann in Kumulation mit anderen negativen Faktoren (wie z.B. zu kleine Hafträume oder zu lange Einschusszeiten) eine wesentliche Verschlechterung der Lebenssituation hervorrufen, die zu unmenschlichen und erniedrigenden Haftbedingungen führen. Der Ausbau von Arbeits-, Beschäftigungs- und Aktivitätenprogrammen sowie eine Verringerung der rigiden Einschusszeiten (von bis zu 23 Stunden täglich) sind mit Nachdruck voranzutreiben, um menschenwürdige Haftbedingungen sicherzustellen.

Einzelfall: VA-BD-J/0028-B/1/2018

Haftraumgrößen von Mehrpersonenhafträumen – JA Suben

Der Staat hat im Falle der Durchführung von freiheitsentziehenden Maßnahmen dafür zu sorgen, dass die Inhaftierten ausreichend individuellen Lebensraum haben. Hafträume müssen so gelegen und eingerichtet sein, dass Häftlinge menschenwürdig untergebracht und gesundheitliche Gefährdungen vermieden werden. Eine zu geringe Haftraumgröße kann eine (Mit-)Ursache dafür sein, dass es zu einer Verletzung des Art. 3 EMRK im Sinne einer erniedrigenden Behandlung kommt (siehe dazu auch Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, Kap. 2.5.3.2).

Ein Inhaftierter der JA Suben beklagte, dass er über einen Zeitraum von etwa vier Monaten gemeinsam mit drei weiteren Personen in einem zu kleinen Haftraum (mit einer Größe von 15,29 m², ohne Nassbereich) untergebracht gewesen sei. Das BMVRDJ bestätigte diese Angaben.

Die VA gab zu bedenken, dass die Unterbringung von vier Inhaftierten in einem so kleinen Haftraum den Standards des CPT widerspricht. Sie ist auch weder mit dem Grundsatzterlass über die Mindesthaftraumgrößen für Hafträume mit ein bis vier Inhaftierten noch mit den verwaltungsinternen Richtlinien zur Ermittlung der Belagsfähigkeit der JA vereinbar.

Darüber hinaus sind vier weitere Hafträume der JA Suben als Vier-Personen-Hafträume ausgewiesen, obwohl sie eine zu geringe Größe (von 16,53 m² bis zu 17,26 m²) für eine solche Belegung aufweisen. Diese Widmung widerspricht den erstrebenswerten Mindestgrößen von Hafträumen für vier Personen des CPT. Die VA empfahl, in diesen Hafträumen die Unterbringung von maximal drei Personen vorzusehen. Die JA Suben ist dem nachgekommen.

Abschließend empfahl die VA, den Grundsatzterlass betreffend die Mindesthaftraumgrößen und den verwaltungsinternen Richtlinien zur Ermittlung der Belagsfähigkeit der JA dahingehend zu ändern, dass diese den erstrebenswerten Mindestgrößen von Hafträumen für zwei bis vier Personen des CPT („Living space per prisoner in prison establishments“, CPT/Inf [2015] 44) entsprechen. Dieser Anregung kam das BMVRDJ nicht nach. Aufgrund der aktuell sehr knappen Belagskapazitäten könne eine Änderung bzw. Anpassung des Grundsatzterlasses vom BMVRDJ nicht in Aussicht genommen werden.

Einzelfall: VA-BD-J/0611-B/1/2017

Unterschiedliche Einschusszeiten – JA Garsten

Ein Untergebrachter im Maßnahmenvollzug beklagte die unterschiedlichen Einschusszeiten auf den Abteilungen des Maßnahmenvollzuges in der JA Garsten. So würden die Hafträume für 16 Inhaftierte im Erdgeschoß von Montag bis Donnerstag um 16.30 Uhr geschlossen, wohingegen 21 Inhaftierte im 1. Stock einen Einschuss bereits zwei Stunden früher hinzunehmen hätten.

Das BMVRDJ hielt dazu fest, dass die Haftraumöffnungszeiten an räumliche, personelle, aber auch persönliche Voraussetzungen geknüpft seien.

Soweit die längeren Einschusszeiten im Obergeschoß der JA Garsten ausschließlich mit personellen Gründen gerechtfertigt wurden, erwies sich die Beschwerde als berechtigt. Ein Personalengpass darf nicht dazu führen, dass lediglich der Umstand, in welchem Geschoß sich ein Haftraum befindet, den Ausschlag für die Länge der Einschusszeit gibt.

Um die bestehende Ungleichbehandlung zu beseitigen, wurden mit 1.°Oktober 2018 die Haftraumöffnungszeiten der beiden Gemeinschaftsabteilungen angeglichen

Einzelfall: VA-BD-J/0801-B/1/2018

Überbelegung in der forensischen Abteilung – Kepler Universitätsklinikum

Anlässlich eines Sprechtages im Juni 2018 wurden die forensischen Abteilungen des Neuromed Campus (vormals Kepler Universitätsklinik; Wagner-Jauregg-Spital) besichtigt.

Es werden dort Männer wie Frauen aller Altersklassen angehalten, die nach einer Straftat eine (akut-)psychiatrische Versorgung benötigen. Vorwiegend finden Personen Aufnahme, die zum Tatzeitpunkt nicht zurechnungsfähig waren und aufgrund ihrer Erkrankung (voraussichtlich) in den Maßnahmenvollzug kommen. Für diese Menschen ist das BMVRDJ verantwortlich, obwohl ihre Behandlung und Betreuung nicht in einer justizeigenen Einrichtung, sondern in einer öffentlichen Krankenanstalt für Psychiatrie erfolgen.

Wenngleich Gangbreite und Größe der Zimmer großzügig dimensioniert sind, so herrscht auf der Station – nicht nur am Tag des Besuches der VA – eine drückende Überbelegung. Statt der 52 vorgesehenen Betten gibt es 66. Zweibettzimmer sind mit bis zu vier Betten belegt. Dadurch gibt es überhaupt keine Privatsphäre. Die privaten Sachen von einzelnen Patientinnen bzw. Patienten sind nicht in versperrbaren Spinden verwahrt, sondern liegen offen in einem Plastikkorb.

Die Raumnot ist dermaßen groß, dass sogar ein Isolierzimmer dauerhaft belegt ist und der Patient auf dem Gurtenbett schlafen muss. Die Gurten werden mit einer Woldecke abgedeckt, sie drücken sich aber beim Liegen durch. Auf dem Nirosta-WC lagen ein paar zusammengelegte Kleidungsstücke. In diesem Raum gibt es keinerlei Privatsphäre.

Das Leben auf engem Raum ist angesichts des Krankheitsbildes für viele Patientinnen und Patienten eine zusätzliche Belastung. Wegen der Kahlheit der Räume wird jede Selbstständigkeit und jede Eigenverantwortung unterbunden. Es gibt am Gang ein einziges Ergometer. In der Mitte des Korridors, vor dem Verbau, hinter dem die Betreuer ihren Dienst versehen, steht ein (zusammenklappbarer) Tischtennistisch; er bietet die einzige Möglichkeit für einen Zeitvertreib untertags. Wer nicht gerade spielt, sitzt davor und sieht zu.

Der Aufenthaltsbereich ist Teil des Ganges; er ist zwar hell und bietet einen Blick ins Grüne, er ist jedoch der einzige Bereich, in dem sich die Patienten aufhalten können, wo sie essen, lesen und auch Spiele spielen können. Ruhe und Rückzugsmöglichkeit gibt es keine, da die Patientinnen und Patienten untertags möglichst nicht in den Zimmern sein sollen.

Einzelfall: VA-BD-J/0383-B/1/2018

Versorgung mit Essen – JA Ried

Beim Sprechtag in der JA Ried klagten mehrere Inhaftierte, dass die Essensportionen nicht ausreichten. Trotz Überwachung durch die Abteilungsbediensteten komme es vor, dass bei der Essensausgabe für die Letzten in der Reihe kein Essen mehr übrig sei.

Diese Beschwerden wurden mit der Anstaltsleitung und weiteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Hauses erörtert, die diese Kritik bestätigten. Dabei wurde der VA mitgeteilt, dass das Mittagessen für die JA Ried seit 2003 nach Stilllegung der Küche in der JA Suben zubereitet und von dort (von einem privaten Unternehmen) angeliefert werde. Die VA hat daher die Problematik am folgenden Tag in der JA Suben besprochen.

Dass die Essensportionen zu knapp bemessen seien, wurde von der Leitung der JA Suben zurückgewiesen. Es würde ausreichend gekocht, wobei auch Nachschläge und zusätzliche Portionen (sowie ein gewisser Schwund) eingeplant seien. Dies wurde anhand von Speiseplänen, Artikelauflistung und verbrauchten Mengen bescheinigt. Es sei im Gegenteil mehr als einmal vorgekommen, dass sich volle Behältnisse unter dem Leergut befunden hätten und zurückgeliefert worden seien, was man sich nur mit logistischen Schwierigkeiten in der JA Ried erklären könne.

Die VA hat daher die Anstaltsleitung der JA Ried gebeten, die Problematik im Auge zu behalten und – sollte keine Besserung eintreten – dies der Generaldirektion für den Strafvollzug und dem Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen zu melden.

Die JA Ried wünscht sich die Wiederinbetriebnahme der anstaltseigenen Küche. Diesbezüglich wird jedoch nicht verkannt, dass die stillgelegte Küche für die Größe der Einrichtung inzwischen zu klein ist und auch nicht mehr dem technischen Stand entspricht. Sie müsste komplett erneuert werden. Hierfür gäbe es ausreichend Platz auf dem Areal. Wünschenswert wäre ein Zubau, der Räumlichkeiten für die Küche und für einen ebenfalls dringend benötigten Veranstaltungsraum vorsieht.

Das BMVRDJ hielt dem entgegen, dass die Auflassung der Anstaltsküche der JA Ried in den Jahren 2001/2002 mit einer wirtschaftlichen Kostenrechnung begründet wurde. Laut den Erkenntnissen der Fachkommission für Bau und Haustechnik zu Küchen und Kantinen für 50 bis 1.000 Verpflegungsteilnehmer sind Küchen mit einer Geräteausstattung für eine komplette Eigenproduktion im Koch- und Bratbereich für unter 250 Verpflegungsteilnehmer als unwirtschaftlich einzustufen.

Die JA Ried verfüge derzeit über eine Belagsfähigkeit von 144, die JA Suben über eine Belagsfähigkeit von 228 Plätzen. Bei der aktuell unveränderten bzw. sich bedarfsorientiert und budgetmäßig seither noch verschärften Sachlage gäbe es keinen finanziellen Spielraum für eine neuerliche Inbetriebnahme der Küche in der JA Ried bzw. für einen Neubau. An dem gegenwärtigen Modell werde daher festgehalten.

Einzelfall: VA-BD-J/0506-B/1/2018

Bezeichnung von Speiseplänen

Strafgefangene sind gemäß § 38 StVG mit einer einfachen, den ernährungswissenschaftlichen Kenntnissen entsprechenden schmackhaften Anstaltskost ausreichend zu verpflegen. Auf religiöse Speisegebote bzw. -verbote ist Rücksicht zu nehmen. Wenn dies in der Anstalt nicht möglich ist, so ist der bzw. dem Strafgefangenen zu gestatten, sich die entsprechende Verpflegung von dritter Seite zur Verfügung stellen zu lassen.

Zahlreiche Beschwerden von muslimisch gläubigen Inhaftierten veranlassten die VA, sich die als „rituelle Kost“ oder auch „moslemische Kost“ bezeichneten Speisepläne genauer anzusehen. Dabei war festzustellen, dass den muslimischen Inhaftierten eine schweinefleischfreie Kost angeboten wird. Die Vorschriften des Islam für die Ernährung gläubiger Muslime gehen allerdings darüber hinaus. Nach den gesetzlichen Bestimmungen des StVG besteht jedoch kein Recht auf Speisen, welche nach dem islamischen Glauben als „Halal“ bezeichnet werden. Dazu liegt auch eine Entscheidung des LG für Strafsachen Wien vom 30. Oktober 2017 vor.

Die VA erachtet es für geboten, die einzelnen Kostformen so zu benennen, dass es zu keiner Irreführung der Inhaftierten kommt. Die Bezeichnung als „rituelle Kost“ oder auch „moslemische Kost“ lässt vermuten, dass die Speisepläne den Glaubensvorschriften entsprechen. Eine klarstellende Bezeichnung, dass es sich nur um eine schweinefleischfreie Kost handle, könnte diese Fehlannahme verhindern.

Das BMVRDJ stellte in Aussicht, die schweinefleischfreie Kost bundesweit einheitlich als „Sonderkost – schweinefleischfrei“ zu bezeichnen, um künftig Irreführungen zu verhindern.

Einzelfall: VA-BD-J/0691-B/1/2018

3.10.4.3. Kontakt nach außen und Zugang zu Informationen

Informationsblatt für Inhaftierte

Bereits im Jahr 2009 wurde über Anregung der VA das „Informationsblatt für Insassen des österreichischen Strafvollzuges“ erstellt. Dieser Folder fasst die wichtigsten subjektiven Rechte der Inhaftierten in übersichtlicher Weise zusammen. Es stellt eine Erstinformation für in den Straf- und Maßnahmenvollzug aufgenommene Menschen dar. Auf Wunsch der VA wurden einige Ergänzungen aufgenommen, wie etwa der Hinweis auf die Möglichkeit, sich mit einer Beschwerde an die VA wenden zu können. Das Informationsblatt sollte in allen JA in siebzehn Sprachen aufliegen und im Rahmen der Aufnahme ausgehändigt werden.

Aus Anlass eines Sprechtags in der JA Graz-Karlau hat sich die VA erneut mit dem Informationsblatt befasst. Sie musste feststellen, dass in einigen JA das Informationsblatt nicht verteilt wird

oder veraltete Versionen verwendet werden. In anderen JA wird das Informationsblatt nicht gemeinsam mit dem sonstigen Zugangsinformationmaterial der jeweiligen JA ausgehändigt.

Aus diesem Grund hat das BMVRDJ allen JA in Erinnerung gerufen, dass das Informationsblatt jeder bzw. jedem Inhaftierten bei Haftantritt zu übergeben ist. Veraltete Versionen sind zu aktualisieren.

Einzelfall: VA-BD-J/0474-B/1/2018

Unterschiedliche Handhabung der Hauspost

Aufgrund von Klagen von Insassinnen und Insassen, dass sie Schreiben an Mithäftlinge eines anderen Traktes frankiert im Postweg an diese richten müssen, befasste sich die VA mit der Thematik des anstaltsinternen Briefverkehrs.

Die JA Schwarzau lehnte die hausinterne Weiterleitung von Schreiben, die sich Insassinnen untereinander zukommen lassen wollen, gänzlich ab. Inhaftierte wurden stattdessen auf die Möglichkeit verwiesen, Briefe mit Porto zu versehen und über den normalen Postweg zu versenden. Begründet wurde diese Vorgangsweise mit dem hohen Aufwand, der mit der Kontrolle der Hauspost verbunden sei. In der JA Klagenfurt darf hingegen innerhalb der Anstalt mittels Hauspost verkehrt werden. Der Aufwand für die Bediensteten sei überschaubar und halte sich in Grenzen.

Das BMVRDJ stellte klar, dass Insassinnen und Insassen in allen österreichischen JA die Möglichkeit haben, schriftlich ohne Porto innerhalb einer JA miteinander zu kommunizieren. Fälle, in denen diese Möglichkeit nicht angeboten wird, seien der Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen nicht bekannt.

Einzelfall: VA-BD-J/0453-B/1/2018

Kein Ausgang bei absehbarer Schubhaft – JA Wien-Simmering

Ein Inhaftierter der JA Wien-Simmering beklagte, mehrere seiner Ansuchen für einen Ausgang seien abgelehnt worden, obwohl alle Voraussetzungen für die Gewährung erfüllt gewesen wären.

Das BMVRDJ erklärte, die Ansuchen seien auch deswegen abgewiesen worden, weil bezüglich dieses Insassen eine Rückkehrentscheidung samt Einreiseverbot ergangen und das Erlassen eines Schubhaftbescheides beabsichtigt sei. Es bestehe die Befürchtung, der Inhaftierte werde den Ausgang missbrauchen und nicht zurückkehren.

Die VA hatte auf die Rechtsprechung des VwGH zu verweisen. Der Gerichtshof hielt bereits im Jahre 2004 fest, dass die Bewilligung nicht allein deshalb zu versagen ist, weil im unmittelbaren Anschluss an die Strafhaft zur Sicherung der Abschiebung die Vollziehung der Schubhaft droht. Nach dem Erkenntnis des VwGH würde man sonst der Strafhaft die Funktion der Schubhaft zuzumessen. Der Gerichtshof fordert daher für die Annahme, dass sich der Insasse der weiteren Anhaltung und damit in Folge der Abschiebung entziehen könnte, eine nachvollziehbare (individuelle) Begründung im Sinne einer „begründeten Sorge“ (Erk. v. 19.2.2004, 2003/20/0502).

Das BMVRDJ räumte in Folge ein, dass die JA Wien-Simmering die Gründe für die Ablehnung der Ansuchen um Ausgang ausschließlich im fremdenrechtlichen Status des Inhaftierten gesehen habe. Eine nachvollziehbare individuelle Begründung der JA für die Ablehnung, so wie sie der VwGH verlangt, war nicht erfolgt.

Der Beschwerde war damit Berechtigung zuzuerkennen, ohne dass auf die Frage eingegangen werden musste, ob der Inhaftierte ausreichend konkret dargelegt hatte, weshalb er die Ausgänge benötigte.

Einzelfall: VA-BD-J/0340-B/1/2018

3.10.4.4. Recht auf Familie und Privatsphäre

Durchsuchung samt Entkleidung vor einer Kamera – JA Wien-Simmering

Ein Inhaftierter kritisierte, dass er mehrmals einer körperlichen Durchsuchung unterzogen worden sei. Er habe sich dabei in einem videoüberwachten Bereich entblößen müssen. Das BMVRDJ konnte den Grund für die Durchsuchung an sich ausreichend darlegen; es bestand der nachvollziehbare Verdacht, dass der Betreffende verbotene Gegenstände bei sich hatte. Die Anordnung zur Durchsuchung war daher korrekt.

Dennoch war die Beschwerde berechtigt. Bestätigt wurde nämlich, dass sich in dem Raum, in dem die erzwungene Entkleidung stattfand, eine Kamera befindet. Um der Vorschrift des StVG zu entsprechen, muss die Durchsuchung möglichst schonend erfolgen. Bei einer Kamera, von der lediglich behauptet wird, sie sei nicht in Betrieb, kann der Insasse nicht erkennen, ob diese Angabe stimmt. Die VA hat deshalb bereits vor Jahren (vgl. VA-BD-J/0241-B/1/2014) festgehalten, dass etwa das Objektiv der Kamera abgedeckt sein muss. Die bloße Mitteilung, dass eine Kamera nicht in Betrieb ist, reicht hingegen nicht.

Einzelfall: VA-BD-J/0254-B/1/2018

Keine Teilnahme am Begräbnis des Vaters – JA Suben

Ein Insasse der JA Suben wandte sich an die VA. Sein Vater sei überraschend gestorben. Das Begräbnis sei für 8. November 2017 angesetzt worden. Er habe am 2. November 2017 das Ansuchen abgegeben, an der Beerdigung teilnehmen zu dürfen. Bis zum Tag des Begräbnisses und auch danach habe er keine Reaktion der JA erhalten.

Das BMVRDJ erklärte, dass über das Ansuchen vom Leiter der JA Suben am 20. November 2017 entschieden wurde.

Die VA hatte diese Bearbeitungsdauer als zu lang zu kritisieren. Im Hinblick auf die Dringlichkeit wäre dieses Ansuchen vorzuziehen gewesen. Die JA sollten so eingerichtet sein, dass sie innerhalb der Frist zur Pflichtbestattung, wie sie sich aus den landesgesetzlichen Regelungen ergibt – in OÖ ist dies binnen vier Tagen – entscheiden können.

Einzelfall: VA-BD-J/0889-B/1/2017

3.10.4.5. Indizien auf Folter, Misshandlung, Missbrauch, Vernachlässigung und erniedrigende Behandlung

Schwere Misshandlung durch Mitinsassen – JA Hirtenberg

Am Abend des 6. Jänner 2017 ereignete sich in der JA Hirtenberg ein tragischer Vorfall. Alle fünf Insassen eines Mehrpersonenhafttraumes versetzten sich durch die Einnahme von illegal gesammelten Medikamenten in einen Rauschzustand. Im weiteren Verlauf kam es zu einer Auseinandersetzung zwischen zwei Gefangenen. Der Disput gipfelte darin, dass der eine Insasse dem anderen mit einer Rasierklinge in großen Lettern das Wort „H...“ in den Rücken schnitt. Da die Hafträume zu diesem Zeitpunkt verschlossen waren und es keine akustischen Wahrnehmungen (Schreie etc.) gab, wurde der Übergriff zunächst nicht bemerkt.

Im Zuge der Ausgabe der Abendmedikation fiel dem diensthabenden Justizwachebeamten allerdings auf, dass ein Insasse dieses Hafttraums – es handelte sich dabei um den Täter – benommen war und auf Ansprache nur verzögert reagierte. Die Ärztin wurde gerufen. Sie ließ sich den Insassen vorführen und untersuchte ihn. Nachdem keine nennenswerten Beeinträchtigungen feststellbar waren, wurde der Betreffende in den Haftraum zurückgebracht. Es wurde aber weder der Haftraum durchsucht noch wurden die Mitinsassen visitiert. Da die Ärztin den Haftraum nicht betrat, konnte sie keine Feststellungen über den Zustand der anderen Insassen des Hafttraumes treffen.

Erst am Morgen des 9. Jänner 2017 vertraute sich der Verletzte den Justizwachebeamten an. Zu diesem Zeitpunkt waren die Verletzungsfolgen schon so weit fortgeschritten, dass die klaffenden Schnittwunden nicht mehr genäht, sondern nur noch verbunden werden konnten. Das Opfer wurde zur ärztlichen Versorgung umgehend ins Spital gebracht. Bei einer anschließenden Haftraumdurchsuchung konnten weder die Tatwaffe noch Medikamente oder sonstige verbotene Substanzen sichergestellt werden.

Der Vorfall ereignete sich im Gefangenentrakt, der sich über drei Geschoßebenen erstreckt. Auf jeder Ebene befindet sich ein Dienstzimmer. Während des Nachtdienstes versehen zwei Justizwachebeamte im gesamten Trakt Dienst, sodass die Dienstzimmer alternierend besetzt sind. Ein Lageplan zeigt, dass der Haftraum, in dem sich der Vorfall ereignet hatte, und das Dienstzimmer nicht so weit voneinander entfernt sind, dass Hilferufe oder Schreie nicht gehört werden können.

An Hilferufen wurde das Opfer aber gehindert, indem es durch Ansetzen eines Messers an der linken Niere genötigt wurde, still zu halten. Der Verletzte gab an, unmittelbar nach der Tat keine Schmerzen verspürt zu haben. Die eingeschränkte Schmerzempfindlichkeit erklärt sich mit seiner medikamentösen Einstellung.

Das BMVRDJ wies darauf hin, dass sich Übergriffe unter Inhaftierten nie gänzlich vermeiden lassen. Schwierig ist es auch, während des Einschlusses Übergriffe zu unterbinden, wenn keine wahrnehmbaren Anzeichen vorliegen und alle bestehenden Sicherheitseinrichtungen (wie das Drücken einer Alarmglocke) umgangen bzw. nicht benutzt werden.

Unverständlich bleibt für die VA, weshalb nach Feststellung der Beeinträchtigungen des Täters nicht sofort eine Haftraumdurchsuchung vorgenommen wurde und nicht auch sämtliche Mitinsassen visitiert wurden. Eine Kontrolle des Hafttraums erschien schon deshalb geboten, um auszuschließen, dass die untersuchte Person nach neuerlichem Einschluss weitere Substanzen zu sich nimmt. Sie wäre auch angesichts der Tatsache, dass Täter wie Opfer eine Reihe von Ord-

nungsstrafen wegen Substanzmissbrauchs während der Zeit der Anhaltung erhalten hatten, angezeigt gewesen. Zwar hätte sich die Verletzung dadurch nicht vermeiden lassen, ihre Folgen hätten jedoch geringer gehalten werden können.

Einzelfall: VA-BD-J/0041-B/1/2017

Massive Verletzung der Fürsorgepflicht – JA Graz-Karlau

Ein Strafgefangener der JA Graz-Karlau schrieb der VA, dass er vor ca. einer Woche beim Psychologischen Dienst vorgesprochen und dort gemeldet habe, ein Mitinsasse werde von anderen Gefangenen massiv unter Druck gesetzt. Zu einem körperlichen Übergriff sei es bisher nur deshalb nicht gekommen, weil er die aggressiven Zellengenossen zurückgehalten hätte. Es sei aber auf Grund seiner Meldung nichts veranlasst worden.

Wenige Tage darauf sei der Gefährdete auf das rechte Auge geschlagen worden. Der Anstifter, der andere Insassen in die Zelle holte, habe dem Misshandelten zuvor in sein Getränk uriniert, ihn gezwungen, stundenlang am WC zu sitzen und seinen Urin zu trinken. Der Malträtierte sei dermaßen unter Druck gesetzt worden, dass er sich aus Angst nicht selbst gemeldet habe; deshalb wende er sich, als Mitinsasse, an die VA.

Das BMVRDJ bestätigte, dass bei dem betreffenden Strafgefangenen eine Verfärbung sowie Schwellung am rechten Auge zu bemerken war. Der Insasse wurde in die Krankenabteilung zur Abklärung der Verletzung gebracht, wo er angab, dass ihm die Verletzung durch einen Faustschlag zugefügt worden sei. Die Verletzung wurde fotografisch dokumentiert; die bezichtigten Schläger wurden umgehend abgesondert.

In weiterer Folge wurde der Misshandelte einvernommen. Er gab an, nicht nur geschlagen, sondern von Mitinsassen gezwungen worden zu sein, sein Blut vom Boden aufzuwischen, wobei ihm unter Androhung von Gewalt („Wenn du den Vorfall meldest, bring ich dich um“) verboten worden sei, sich anderen anzuvertrauen. Rädelsführer sei ein Mitinsasse gewesen, der, wie der VA von Amts wegen bekannt ist, äußerst gewaltbereit ist und über ein ausgesprochen unterentwickeltes Sozialverhalten verfügt.

Bestätigt wurde weiters, dass sich der Beschwerdeführer etwa eine Woche vor dem Vorfall an den Psychologischen Dienst wandte. Er führte dabei aus, dass es die letztlich misshandelte Person „wegen ihres Deliktes schwer haben würde“ und er sie beschützen müsse. Er könne dies aber nicht mehr machen, da er schließlich auf seine „eigene Abgrenzung“ schauen müsse und den Haftraum wechseln wolle. Diesbezüglich wurde er vom Psychologischen Dienst an den zuständigen Abteilungsbeamten verwiesen.

Die später misshandelte Person selbst sei im Zuge des Zugangsgespräches unter anderem darauf angesprochen worden, dass sich Repressalien durch Mitinsassen ergeben könnten. Er sei angewiesen worden, Probleme mit anderen Inhaftierten sofort zu melden. Bis zum Vorfall sei allerdings keine Meldung eingegangen.

Zwar verkennt die VA nicht, dass Übergriffe unter Mitinsassen nie gänzlich auszuschließen sind. Für Personen, die wegen bestimmter Delikte verurteilt sind, besteht jedoch eine erhöhte Gefahr, Ziel von Übergriffen durch andere Inhaftierte zu werden. Derart gefährdete Personen in Hafträume zuzuweisen, in denen bekannt gewaltbereite Straftäter untergebracht sind, fördert ein Spannungsfeld, und es ist nur eine Frage der Zeit, wann es sich entlädt. Unverständlich ist auch, dass

der Psychologische Dienst den Beschwerdeführer an den zuständigen Abteilungsbeamten verwiesen hat und nicht von sich aus sofort nach dem Gespräch tätig wurde.

Für das BMVRDJ war das Vorgehen der JA nicht zu beanstanden. Dieser Einschätzung kann sich die VA nicht anschließen. Dem Staat kommt eine Fürsorgepflicht gegenüber angehaltenen oder inhaftierten Personen zu; sie schließt auch die Verantwortung ein, diese Personen vor anderen Inhaftierten zu schützen (Tretter, in Korinek/Holoubek et al. [Hrsg.] Österreichisches Bundesverfassungsrecht Art. 3 EMRK, Rz 180).

Um Übergriffe aller Art zu verhindern, muss das Personal „insbesondere durch entsprechende Ausbildung in die Lage versetzt werden, seine Aufgaben und Pflichten in angemessener Weise ausüben zu können“ (Tretter aaO). Angemessen ist nicht, es damit bewenden zu lassen, einen Gefährdeten darauf hinzuweisen, dass er bei Bedarf um Hilfe ersuchen kann. Erwartbar ist vielmehr, dass neben einer laufenden Beobachtung des Sozialverhaltens der Inhaftierten schon die Haftraumzuweisung so umsichtig erfolgt, dass Übergriffe auf „schwache“ Personen nach Möglichkeit hintangehalten werden.

Einzelfall: VA-BD-J/0076-B/1/2018

3.10.4.6. Gesundheitswesen

Vorsorgeuntersuchung im Vollzug

Die VA hat eine Beschwerde darüber, dass keine staatliche Vorsorgeuntersuchung für Inhaftierte vorgesehen sei, zum Anlass genommen, das Leistungsangebot der medizinischen Versorgung von Inhaftierten jenem von Personen in Freiheit gegenüberzustellen.

§ 66 Abs. 1 StVG sieht vor, dass für die Erhaltung der körperlichen und geistigen Gesundheit der Strafgefangenen Sorge zu tragen ist.

Personen in Freiheit können im Rahmen der Vorsorgeuntersuchung einmal pro Jahr kostenlos ein umfangreiches Untersuchungsprogramm in Anspruch nehmen. Das Angebot der Sozialversicherungsträger richtet sich nicht nur an Versicherte und deren Angehörige. Jede in Österreich wohnhafte volljährige Person kann sich einmal pro Jahr bei jeder bzw. jedem mit der Krankenkasse im Vertrag stehenden Ärztin bzw. Arzt mit Vorsorgeuntersuchungsvertrag oder in Gesundheitszentren der Krankenkassen dieser Untersuchung unterziehen. Auch nicht versicherte Personen haben Anspruch darauf.

Die Schwerpunkte des Untersuchungsprogramms der Vorsorgeuntersuchung liegen auf der Früherkennung und Prävention bestimmter Krankheiten. Das Untersuchungsprogramm umfasst insbesondere Früherkennung von Risikofaktoren für Herz-Kreislauf- und Stoffwechselerkrankungen, häufige Krebserkrankungen (z.B. Gebärmutterhalskrebs, Brustkrebs, Darmkrebs), Prävention von Suchterkrankungen, von Parodontalerkrankungen sowie von Alterserkrankungen. Die Vorsorgeuntersuchung umfasst eine Basisuntersuchung, Messung des Blutdrucks, eine Blut-, Harn und Stuhluntersuchung sowie eine körperliche Untersuchung.

Personen in Haft haben derzeit keinen mit der Vorsorgeuntersuchung gleichzusetzenden Anspruch auf Untersuchungen, die auf Früherkennung und Prävention bestimmter Krankheiten gerichtet sind. Das hat auch der VwGH in seinem Erkenntnis vom 30. März 2005 (2005/06/0044) bestätigt.

Inhaftierte werden nach dem Eintreffen in einer JA einer Zugangsuntersuchung unterzogen und danach – laut einem Erlass des BMVRDJ – zumindest einmal im Jahr der Anstaltsärztin oder dem Anstaltsarzt vorgestellt. Die jährliche Kontrolle wird elektronisch dokumentiert. Die Dokumentation bzw. Durchführung der entsprechenden Untersuchungen wird laut BMVRDJ durch den chefärztlichen Dienst in der Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen im BMVRDJ regelmäßig evaluiert.

Die Anstaltsärztin oder der Anstaltsarzt entscheidet im Zuge der Untersuchung, ob weiterführende Untersuchungen als notwendig erachtet werden bzw. welche Untersuchungen in der Folge durchzuführen sind. Derzeit ist nicht geregelt, welche Untersuchungen im Rahmen der jährlichen Vorstellung zwingend vorzunehmen sind.

Das BMVRDJ stellte jedoch weitere Regelungen für diese Untersuchung in Aussicht. Diese Untersuchung soll dem Schema der Zugangsuntersuchung folgen. Das Modul war Ende 2018 noch in Ausarbeitung. Ein Termin für die Fertigstellung konnte vom BMVRDJ nicht genannt werden.

Die VA hält fest, dass zwischen der medizinischen Versorgung von Inhaftierten und Personen in Freiheit nicht unterschieden werden sollte. Sie regt aus diesem Grund eine Erweiterung des § 66 StVG an, sodass Inhaftierte einen Anspruch auf eine präventive Gesundheitsvorsorge haben, die der jährlichen Vorsorgeuntersuchung von Personen in Freiheit vergleichbar ist.

Einzelfall: VA-BD-J/0390-B/1/2017

Akutpsychiatrische Versorgung – Pavillon 23/2 des Otto-Wagner-Spitals in Wien; Landeskrankenhaus Mauer in NÖ

Im Vorjahresbericht hat die VA auf den besorgniserregenden Engpass bei der forensischen Akutpsychiatrie in Wien hingewiesen (PB 2017, Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 161 f.). Er ergibt sich insbesondere daraus, dass die Abteilung für forensische Akutpsychiatrie im Pavillon 23/2 des Otto-Wagner-Spitals geschlossen werden soll.

Das BMVRDJ teilte bereits 2017 mit, dass das Landeskrankenhaus Mauer als Alternative und zur Aufrechterhaltung der Versorgungsstruktur (rund 120 km von Wien entfernt) im Gespräch sei. Dort werde derzeit ein Konzept erarbeitet, wie man nach Schließung des Pavillons 23/2 die akutpsychiatrische Versorgung für Straf- und Untersuchungsgefangene gewährleisten könne.

Die VA hatte im Hinblick auf die lange Wegstrecke für den Krankentransport nach Mauer-Öhling zu bedenken gegeben, dass vorrangig für eine Aufnahmemöglichkeit im Raum Wien gesorgt werden solle. Hierfür biete sich das Krankenhaus Hietzing an. Es gehört zu den Einrichtungen des Wiener KAV, sodass das medizinische und pflegerische Personal des Pavillons 23/2 seinen Dienst dort fortsetzen könnte. Dem Argument des (damaligen) BMJ, dass als begleitende Akutversorgung die JA Göllersdorf zur Verfügung stehe, wurde entgegengehalten, dass diese JA auch fast 50 km von Wien entfernt liegt.

Im Berichtszeitraum erklärte das BMVRDJ, dass im März 2018 zur Sicherstellung der akutpsychiatrischen Versorgung von Inhaftierten des Straf- und Maßnahmenvollzuges mit der NÖ Landeskrankenhaus-Holding eine Kooperationsvereinbarung geschlossen wurde. Danach ist das Landeskrankenhaus Mauer bereit, für die Behandlung von psychisch kranken Inhaftierten – neben den bereits in der forensischen Abteilung zur Verfügung stehenden 65 Betten – ab Jänner 2018 weitere ma-

ximal 20 Betten, somit insgesamt 85 Betten, zur Verfügung zu stellen und für diesen Zweck stets bereit zu halten.

Für die eingewiesenen Patientinnen bzw. Patienten besteht Aufnahmepflicht. Allerdings erfolgt eine Überstellung nur in Absprache mit der ärztlichen Leitung und nach Maßgabe der verfügbaren Kapazitäten.

Neben den regelmäßig stattfindenden Evaluierungen erfolgt zumindest einmal jährlich ein Gespräch, in dem Verantwortungsträger beider Organisationen zur Sicherstellung der Versorgungsqualität zukünftige Entwicklungen und Erfordernisse sowie Anpassungen diskutieren.

Für jene beiden Gebäude im Landeskrankenhaus Mauer, in denen die Unterbringung überstellter Inhaftierter erfolgt, wird ein Sicherheitskonzept erstellt. Der Leitung der JA obliegt es, die überstellte Insassin bzw. den überstellten Insassen zu bewachen. Dieses Konzept und erforderliche bauliche Sicherheitsstandards werden regelmäßig gemeinsam überprüft.

Für die Aufnahme und Behandlung von Patientinnen bzw. Patienten hat der Bund die von der NÖ LReg für die Betreuung forensischer Patienten jeweils festgesetzten und im Landesgesetzblatt kundgemachten Pflegegebühren zu bezahlen.

In Wien selbst ist – nach Informationen der MD der Gemeinde Wien – an einen Neubau einer Abteilung auf dem Areal des Kaiser-Franz-Josef-Spitals gedacht. Die Übersiedelung dorthin soll im Jahr 2023 erfolgen. Bis dahin soll der Betrieb im Pavillon 23/2 aufrechterhalten werden.

Einzelfall: VA-BD-J/0296-B/1/2017

Mangelnde Vertraulichkeit bei Gesprächen mit dem Arzt – JA Mittersteig

Bereits 2017 wurde dem BMVRDJ empfohlen, dafür Sorge zu tragen, dass auf den Krankenabteilungen und in Ordinationen der JA ausschließlich ausgebildetes Gesundheits- und Krankenpflegepersonal Dienst versehen sollte (PB 2017, Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, S. 131 f.). Eine Beiziehung von Strafvollzugsbediensteten der Justizwache während medizinischer Untersuchungen oder Gespräche soll nur ausnahmsweise aufgrund einer Gefährlichkeitsprognose oder über Verlangen der Ärztin bzw. des Arztes erfolgen. Wenn aus diesen Gründen eine Beiziehung von Strafvollzugsbediensteten der Justizwache erforderlich ist, ist darauf zu achten, dass die Bediensteten das gleiche Geschlecht wie die bzw. der Inhaftierte haben (siehe dazu auch Band „Präventive Menschenrechtskontrolle“, Kap. 2.5.2.6).

Ein Insasse der JA Wien-Mittersteig klagte darüber, dass bei Gesprächen mit der Ärztin bzw. dem Arzt die Verschwiegenheit nicht gegeben sei. Ständig seien Pflegekräfte oder Bedienstete zugegen, die sich zum Teil in das ärztliche Gespräch einmischten. Dadurch könne man mit der Ärztin bzw. dem Arzt keine Gespräche in Ruhe führen. Vielmehr komme der Patient in eine Verteidigungshaltung und sehe sich veranlasst, auf Einwürfe der anwesenden Personen zu replizieren. Zudem wüssten diese Personen dann über den Inhalt des Gespräches Bescheid. Als Patient sei man sich nicht sicher, inwiefern Gesundheitsdaten im Haus weitergegeben werden würden.

Das BMVRDJ bestritt nicht, dass diplomiertes Pflegepersonal während der Ordinationszeiten anwesend ist. Dies sei aus Gründen der Organisation (wie Blistern, Verabreichen einer Medikation, Dokumentation in der elektronisch geführten Krankengeschichte) notwendig. Bedienstete der Justizwache seien vor Ort, weil diese die Patienten vorführen und auch Medikamente von der

Abteilung holen, wenn dafür die Notwendigkeit besteht. Im konkreten Fall wurde ein „Mehr-Augen-Gespräch“ gewählt, „um größtmögliche Transparenz über die zu besprechenden Inhalte der zu modifizierenden Medikation unter allen Beteiligten zu gewährleisten und denselben Informationsstand zu erreichen“.

Diese Argumente können die grundsätzlichen Bedenken der VA nicht beseitigen. Aus organisatorischen Gründen sollten Personen, die Medikamente vorsortieren, nicht in jenem Raum anwesend sein, in dem ein ärztliches Gespräch geführt wird. Jede über den Patienten und die Ärztin bzw. den Arzt hinaus anwesende Person, die nicht aus Gründen der Sicherheit zugegen sein muss, steht einem vertraulichen Gespräch entgegen. Sollte nach dem Gespräch die Medikation geändert werden, reicht es, die Bediensteten danach darüber zu informieren. Ihre Zuziehung, „um größtmögliche Transparenz über die zu besprechenden Inhalte der zu modifizierenden Medikation zu gewährleisten“, kann nicht nachvollzogen werden.

Einzelfall: VA-BD-J/0145-B/1/2018

Ärztliche Fehlentscheidung – JA Stein

Ein Häftling der JA Stein beklagte, dass ihm die Anstaltspsychiaterin ein falsches Medikament (Haldol) verschrieben habe. Nach Einnahme habe er Lähmungen und schmerzhaftes Krampfanfälle erlitten und sei deshalb auf die Intensivstation in das Universitätsklinikum Krems gebracht worden.

Das BMVRDJ bestätigte, dass die Psychiaterin der JA Stein dem Häftling das Medikament Haldol verordnet habe. Am nächsten Tag habe der Insasse beim allgemeinmedizinischen Dienst der JA Stein über körperliche Beschwerden (starkes Schwitzen, Krämpfe) geklagt. Deshalb sei eine Überstellung in das Krankenhaus Krems/Donau veranlasst worden, wo er für einige Tage stationär aufgenommen wurde. Nach dem Konsiliarbefund der Fachärztin für Neurologie waren die Beschwerden des Strafgefangenen auf eine Interaktion der dreifachen neuroleptischen Therapie mit Antidepressivum zurückzuführen, weshalb empfohlen wurde, die Gabe von Haldol vorerst nicht weiterzuführen.

Das BMVRDJ gestand zu, dass es in weiterer Folge bedauerlicherweise entgegen der Empfehlung im Konsiliarbefund zu einer Weiterverschreibung des Medikaments für den Zeitraum von drei Tagen kam. Die VA kritisiert dies als Missstand in der Justizverwaltung. Das BMVRDJ hat die Beschwerde zum Anlass genommen, die psychiatrische Versorgung in der JA Stein einer näheren aufsichtsbehördlichen Prüfung zu unterziehen.

Einzelfall: VA-BD-J/0944-B/1/2017

Lückenhafte Dokumentation medizinisch relevanter Daten – JA Wien-Josefstadt/JA Stein

Ein in der JA Stein Inhaftierter brachte bei der VA vor, dass er aus medizinischen Gründen von der Gurtpflicht in Kraftfahrzeugen befreit sei. Dennoch habe er bei einem Gefangenentransport einen Sicherheitsgurt anlegen müssen.

Das BMVRDJ bestätigte, dass der Inhaftierte Mitte Februar 2017 vom Krankenhaus der Barmherzigen Brüder Wien in die JA Wien-Josefstadt überstellt wurde. Anlässlich des Transportes, der von Justizwachebediensteten der JA Wien-Josefstadt durchgeführt wurde, machte der Betroffene auf

seine Befreiung von der Gurtpflicht aufmerksam. Da zu diesem Zeitpunkt die Gurtbefreiung nicht in seinen Dokumenten vermerkt war, hat die Eskortekommandantin der JA Wien-Josefstadt auf dem Anlegen des Sicherheitsgurtes bestanden.

Nach dem Eintreffen in der JA Wien-Josefstadt wurde die Stammanstalt des Inhaftierten kontaktiert, um dessen Angaben zu überprüfen. Nachdem die Gurtbefreiung von der JA Stein bestätigt worden war, wurde die Ausnahme entsprechend vermerkt und der Inhaftierte in weiterer Folge ohne angelegten Sicherheitsgurt in die JA Stein transferiert.

Es stellt einen Missstand in der Strafvollzugsverwaltung dar, dass die aus medizinischen Gründen bewilligte und mit dem KFG in Einklang stehende Befreiung von der Gurtpflicht des Inhaftierten zum Zeitpunkt des Transportes nicht in den Dokumenten vermerkt war.

Den Staat trifft die Verpflichtung, für die Gesundheit der Gefangenen zu sorgen; sie darf durch den Vollzug der Freiheitsstrafe nicht beeinträchtigt werden. Die Strafvollzugsverwaltung hat daher zu gewährleisten, dass die Information über eine Gurtbefreiung den Justizwachebediensteten, die einen Transport durchführen, zugänglich ist.

Einzelfall: VA-BD-J/0787-B/1/2017

Fehlende Evidenz von Ansuchen – JA Innsbruck

Ein Inhaftierter der JA Innsbruck gab an, dass er dringend um ein Gespräch beim Anstaltspsychiater ersucht habe, da seine psychische Verfassung aufgrund seiner Ablöse von der Arbeit sehr schlecht sei. Obwohl er insgesamt sieben Ansuchen gestellt habe, habe er erst eineinhalb Monate später einen Termin beim Arzt bekommen.

Die Bediensteten der Justizwache sind für die Verwaltung von Ansuchen (für eine Vorführung zum Medizinischen Dienst) verantwortlich. Seitens der JA Innsbruck konnte nicht mehr nachvollzogen werden, ob bzw. wann der Inhaftierte ein derartiges Ansuchen gestellt hat. Über etwaige Wartezeiten und deren Grund konnte daher keine Auskunft gegeben werden. Nach Angaben des BMVRDJ lag jedenfalls ein Zeitraum von fast sieben Wochen zwischen der Ablöse von der Arbeit und der Vorstellung des Inhaftierten beim Psychiatrischen Dienst.

Die VA hielt fest, dass Inhaftierte mit psychiatrischem Behandlungsbedarf von der Anstaltspsychiaterin bzw. dem Anstaltspsychiater medizinisch zu versorgen sind. Suchen Inhaftierte um einen Behandlungstermin beim Psychiatrischen Dienst an, sind diese Ansuchen umgehend an den Fachdienst weiterzuleiten, damit erforderliche Veranlassungen getroffen werden können. Sowohl der Erhalt des Ansuchens als auch die dazu veranlassten Maßnahmen sind nachvollziehbar zu dokumentieren.

Aufgrund des Prüfverfahrens wurde seitens des BMVRDJ zugesichert, dass die Ansuchen der Inhaftierten um Vorführung zum Psychiatrischen Dienst in Hinkunft evident gehalten werden.

Einzelfall: VA-BD-J/0886-B/1/2017

3.10.4.7. Personal

Dienstrechtliches Verfahren, Verwendungsänderung – JA Leoben

Ein Justizwachebeamter brachte vor, im Dezember 2015 von seinem Arbeitsplatz als Sachbearbeiter für den elektronisch überwachten Hausarrest abgezogen und im allgemeinen Dienst verwendet worden zu sein. Anlass dafür war, dass die StA Graz gegen ihn wegen des Verdachts des Amtsmissbrauchs ermittelte. Das Ermittlungsverfahren sei erst im Jänner 2017 eingestellt worden. Während dieser langen Zeit sei er einem enormen psychischen Druck ausgesetzt gewesen und habe einen nicht unwesentlichen Verdienstentgang erlitten.

Das BMVRDJ bestätigte, dass gegen den Justizwachebeamten Ende Dezember 2015 eine Anzeige wegen des Verdachts der Verletzung des Amtsgeheimnisses bei der StA erstattet worden war. Dies wurde der Generaldirektion für den Strafvollzug und den Vollzug freiheitsentziehender Maßnahmen im BMVRDJ zur Kenntnis gebracht. Die Oberbehörde ordnete daraufhin an, den Justizwachebeamten bis zur Klärung des ihm gegenüber erhobenen Vorwurfs im allgemeinen Justizwachdienst zu verwenden. Durch die anderweitige Arbeitsplatzverwendung seien keine finanziellen Einbußen entstanden. Diese seien vielmehr durch seinen längeren Krankenstand und dem dadurch bedingten Ruhen des Bezugs pauschalierter Nebengebühren verursacht worden.

Zu der kritisierten Verzögerung kam es aufgrund eines administrativen Versehens im Bereich des BMVRDJ. Ein Bericht der OStA Graz (Ende Juli 2016) über die von ihr beabsichtigte Enderledigung wurde nicht der für Strafsachen zuständigen Sektion IV, sondern der für die Dienstaufsicht über die Justizwache zuständigen Sektion II vorgelegt. Dieses Versehen ist erst Ende Oktober 2016 aufgefallen.

Administrative Versehen sind nach Ansicht der VA als Organisationsverschulden zu beurteilen und stellen daher einen Missstand in der Verwaltung dar.

Überdies war zu kritisieren, dass es unterlassen wurde, für die anderweitige Arbeitsplatzverwendung eine schriftliche Arbeitsplatzbeschreibung zu erstellen. Die „vorübergehende“ Verwendungsänderung reicht als Rechtfertigung nicht aus, da im Zeitpunkt der Anordnung der Verwendung im allgemeinen Justizwachdienst nicht absehbar war, welchen Zeitraum die Klärung des gegen den Justizwachebeamten erhobenen Vorwurfs in Anspruch nehmen werde. Letztlich erstreckte sich die geänderte Verwendung über einen Zeitraum von einem Jahr.

Einzelfall: VA-BD-J/0177-B/1/2017

3.10.4.8. Rückführung und Entlassung

Fußfessel: Lange Verfahrensdauer – JA Linz

Der Vater eines jungen Erwachsenen führte bei der VA Anfang Februar 2018 Beschwerde über die verzögerte Bearbeitung eines von seinem inhaftierten Sohn Anfang Dezember 2017 eingereichten Antrages auf Vollzug einer zeitlichen Freiheitsstrafe in Form des elektronisch überwachten Hausarrestes.

Das BMVRDJ erklärte, dass der Antrag am 5. Dezember 2017 eingebracht wurde. Die Arbeitsbestätigung wurde der JA Linz am 22. Jänner 2018 nachgereicht. Der für den elektronisch über-

wachten Hausarrest zuständige Sachbearbeiter sei in dieser Zeit urlaubsbedingt vier Wochen abwesend gewesen. Auf Grund der personellen Gegebenheiten sei eine Vertretung lediglich für dringende Anliegen vorgesehen.

Die VA hatte daher dem BMVRDJ zu empfehlen, durch organisatorische Maßnahmen dafür Sorge zu tragen, dass Ansuchen und Bewilligung des Vollzugs einer zeitlichen Freiheitsstrafe in Form des elektronisch überwachten Hausarrestes rasch erledigt werden. Nur so kann die „Fußfessel“ auch ihre Funktion erfüllen, im Sinne der Resozialisierung die Zeit der Anhaltung im Vollzug zu minimieren.

Einzelfall: VA-BD-J/0088-B/1/2018

3.11. Verkehr, Innovation und Technologie

Einleitung

Im Berichtsjahr bearbeitete die VA im Vollzugsbereich des BMVIT 327 Eingaben. Im Bereich Verkehr betrafen die Beschwerden vor allem Führerscheingelegenheiten und die Vollziehung des Kraftfahrzeuggesetzes sowie des Bundes-Straßenmautgesetzes.

Das BMVIT hat eine breit gefächerte Zuständigkeit, dementsprechend vielfältig sind auch die abseits von Angelegenheiten des Straßenverkehrs, des Kraftfahrzeuggesetzes und der AS-FINAG eingebrachten Beschwerden bei der VA. Als Oberste Postbehörde ist das Ressort unter anderem zuständig für Angelegenheiten der Forschungs- und Technologieentwicklung sowie der Post und Telekommunikation, die Koordinierung der Marktüberwachung von Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen. Dem BMVIT ist die Oberste Zivilluftfahrtbehörde eingegliedert. Einige Beschwerden, die sich gegen nachgeordnete Luftfahrtbehörden richteten (LH oder die mit speziellen Aufgaben betraute Austro Control GmbH) wurden im Berichtsjahr an den zuständigen Bundesminister herangetragen und wurden nachfolgend näher ausgeführt. Als Oberste Eisenbahnbehörde obliegt dem BMVIT die Wahrnehmung eisenbahnbehördlicher Angelegenheiten sowie der Vollzug der Bestimmungen zu Bau- und Bauartgenehmigungen sowie Betriebsbewilligungen von Eisenbahnanlagen (ausgenommen UVP-Verfahren) einschließlich der Sicherung, Umgestaltung und Auflösung von Eisenbahnübergängen.

Die VA hat im Berichtsjahr unter anderem einen Missstand in der Verwaltung des BMVIT festgestellt, weil eine von den ÖBB genutzte 110 KV-Leitung in Ktn seit 1957 ohne Bewilligung in Betrieb ist. Die Sicherheitsuntersuchungsstelle des Bundes (SUB) ist für die Untersuchung von Unfällen in der Schifffahrt, mit Seilbahnen, Schienen- und Zivilluftfahrzeugen in Österreich zuständig. Das Ziel dieser Untersuchungen wäre die Feststellung der wahrscheinlichen Ursachen und die Ausarbeitung von Verbesserungsvorschlägen zur Vermeidung gleichartiger Vorkommnisse. Auch gegen die SUB wurde Beschwerde geführt (siehe dazu Kap. 3.10.4).

3.11.1. Führerscheinwesen

Hohe Ausgaben für Führerscheingutachten

Viele chronisch kranke Menschen müssen der Behörde im Zuge der Verlängerung ihrer befristeten Lenkberechtigungen in regelmäßigen Abständen fachärztliche Gutachten über ihren Gesundheitszustand vorlegen. Die Kosten dafür müssen sie zur Gänze selbst tragen, was auch im Berichtszeitraum 2018 auf Kritik stieß.

Besonders betroffen sind etwa an Diabetes oder Bluthochdruck erkrankte Personen, für die sich oft eine Belastung von mehreren hundert Euro im Jahr ergibt. Hier sieht die VA weiterhin eine Kostenentlastung als geboten an.

Untersuchung der Fahrtauglichkeit nach anonymer Anzeige – BH Freistadt

Bestehen begründete Bedenken, ob eine Führerscheinbesitzerin bzw. ein Führerscheinbesitzer die gesundheitliche Eignung zum Lenken eines Kraftfahrzeuges („Fahrtauglichkeit“) noch aufweist, hat die Führerscheinbehörde ein amtsärztliches Gutachten einzuholen und gegebenenfalls die Lenkberechtigung einzuschränken oder zu entziehen.

Die VA befasste sich aufgrund eines Beschwerdefalles mit der Frage, ob und in welcher Weise eine Führerscheinbehörde auf eine anonyme „Anzeige“ bzw. Meldung reagieren darf bzw. muss, wenn behauptet wird, eine bestimmte Person sei nicht mehr fahrtauglich.

Im Anlassfall erhielt die BH Freistadt im Oktober 2016 eine E-Mail einer „Frau S. Novak“, die sich als „Bekannte“ des Führerscheinbesitzers ausgab. Es wurden näher bezeichnete „gesundheitliche Einschränkungen“ des Führerscheinbesitzers behauptet und um „Überprüfung der Fahrtauglichkeit“ ersucht.

Die BH Freistadt verständigte daraufhin den Führerscheinbesitzer unter Hinweis auf die E-Mail und ohne weitere Erhebungen vom „Ergebnis der Beweisaufnahme“. Die Behörde räumte dabei die Möglichkeit einer Stellungnahme ein und teilte dem Betroffenen mit, dass sie beabsichtige, ihm aufgrund dieser E-Mail eine amtsärztliche Untersuchung vorzuschreiben.

Der Führerscheinbesitzer übermittelte der Behörde auf eigene Kosten eingeholte Befunde. Daraus war ersichtlich, dass die in der verfahrensauslösenden Meldung behaupteten gesundheitlichen Einschränkungen nicht vorlagen.

Da aber eine (grundsätzlich führerscheinrelevante) Diabeteserkrankung bestand, unterzog sich der Führerscheinbesitzer einer amtsärztlichen Untersuchung. Darauf gestützt befristete die BH Freistadt seine Lenkberechtigung mit Bescheid vom Juli 2017 auf fünf Jahre und schrieb die regelmäßige Vorlage fachärztlicher Befunde vor.

Der Betroffene zog sowohl diesen Bescheid als auch die behördliche Vorgangsweise bei der VA in Beschwerde. Er kenne keine Person mit dem Namen der Meldungslegerin. Nachforschungen seines rechtsfreundlichen Vertreters hätten ergeben, dass eine Person mit dem in der E-Mail angegebenen Namen real nicht existiere. Die E-Mail wurde von einer gmx-Adresse versendet. Bei diesem Anbieter kann ein Benutzerkonto mit beliebigem Namen eröffnet werden, ohne dass eine Prüfung der Benutzerangaben erfolgt. Es handelte sich – wie auch die BH Freistadt zugestand – um eine anonyme „Anzeige“ bzw. Meldung. Die Behörde hätte aus Sicht des Führerscheinbesitzers darauf nicht in der gegebenen Form reagieren dürfen.

Der mit der Grundsatzproblematik befasste Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie führte aus, dass die Behörde Grund zur Annahme haben müsse, dass eine für die Erteilung der Lenkberechtigung maßgebliche Voraussetzung weggefallen ist. Nur dann dürfe die Behörde die Beibringung eines amtsärztlichen Gutachtens anordnen. In welcher Form eine diesbezügliche Meldung bei der Behörde eingeht, sei nicht entscheidend. Die Behörde müsse daher „in aller Regel“ auch anonymen Mitteilungen über das (behauptete) Wegfallen der gesundheitlichen Eignung „nachgehen“. Dies auch, um sich im Falle eines Unfalls nicht dem Vorwurf auszusetzen, trotz Kenntnis über gesundheitliche Einschränkungen untätig geblieben zu sein.

Dies impliziert aus Sicht der VA allerdings, dass die anonym an die Behörde herangetragenen Behauptungen über gesundheitliche Einschränkungen auch den Tatsachen entsprechen und

nicht etwa lediglich vorgebracht werden, um eine bestimmte Person – aus welchen Gründen auch immer – einem behördlichen Verfahren auszusetzen.

Die Verpflichtung der Behörde, anonym geäußerten Behauptungen von Amts wegen nachzugehen, ist auch unter dem Gesichtspunkt des Legalitätsprinzips zu sehen. Daher darf die Einleitung eines Verfahrens zur Einschränkung bzw. Entziehung der Lenkberechtigung nur erfolgen, wenn dafür die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen. Bei der Behörde müssen begründete Bedenken in der Richtung bestehen, dass die Fahrtauglichkeit nicht mehr gegeben ist.

Begründete Bedenken können zwar vorliegen, wenn in einer Mitteilung an die Führerscheibehörde konkrete Angaben zur Person und zu den gesundheitlichen Einschränkungen gemacht werden. Allerdings ist es von Bedeutung, durch wen bzw. in welcher Form eine Meldung erfolgt. Die Behörde muss die Relevanz bzw. den Wahrheitsgehalt überprüfen. Einer Mitteilung durch Gerichte, Behörden oder behandelnde Ärztinnen bzw. Ärzte wird im Regelfall eine höhere Glaubwürdigkeit zuzumessen sein als einer Mitteilung, die einer realen Person nicht zuordenbar ist.

Die Behörde müsste daher zunächst versuchen, die Meldungslegerin bzw. den Meldungsleger zu kontaktieren und nähere Informationen über die behaupteten gesundheitlichen Einschränkungen des Führerscheinbesitzers einzuholen, um die Glaubwürdigkeit prüfen zu können. Weiters müsste die Behörde aktenkundige Hinweise, beispielsweise im Hinblick auf Verkehrsvergehen oder sonstige „Auffälligkeiten“, berücksichtigen.

Im Beschwerdefall nahm die BH Freistadt bloße Behauptungen über gesundheitliche Einschränkungen in einer anonymen Meldung ohne Erhebungen als Grundlage dafür, den Betroffenen unter Androhung einer Vorladung zu einer amtsärztlichen Untersuchung aufzufordern, zum „Ergebnis des Beweisverfahrens“ Stellung zu nehmen. Diese Vorgangsweise stellt einen Missstand in der Verwaltung dar.

Bei Betroffenen erweckt die Behörde den Eindruck, dass sie bereits über ausreichende Anhaltspunkte für eine Aufforderung zu einer amtsärztlichen Untersuchung verfüge. Sie löst einen Rechtfertigungsdruck aus, der dazu führen kann, dass die Betroffenen sich veranlasst sehen, von sich aus (kostenverursachende) Befunde vorzulegen bzw. rechtsfreundliche Unterstützung einzuholen.

In der Sache selbst erwies sich der Bescheid der BH Freistadt vom 27. Juli 2017 außerdem als rechtswidrig. Die Behörde stützte sich bei der Befristung und Einschränkung der Lenkberechtigung nämlich auf Beurteilungen des Amtsarztes, die in einigen Punkten keine geeignete Entscheidungsgrundlage darstellten. Der Verfahrensakt und der Bescheid ließen weiters keine Auseinandersetzung mit dem amtsärztlichen Gutachten und keine Wertung der darin vorgeschlagenen Maßnahmen durch die BH Freistadt erkennen. Die Behörde stellte insbesondere auch die Gründe für die Befristung und Einschränkung der Lenkberechtigung nicht ausreichend dar.

Nach Durchführung weiterer amtsärztlicher Untersuchungen erteilte die BH Freistadt dem Führerscheinbesitzer eine unbefristete Lenkberechtigung ohne Auflagen.

Einzelfall: VA-BD-V/0036-C/1/2018

3.11.2. Krafffahrwesen

Zählweise bei Kindern in Schulbussen

Die VA fordert seit Jahren, dass die Zählregel bei der Kinderbeförderung in Omnibussen im Kraftfahrlinienverkehr geändert wird. Gemäß § 106 Abs. 1 KFG sind derzeit drei Kinder unter 14 Jahren als zwei Personen und Kinder unter sechs Jahren gar nicht zu zählen. Mangels ausreichender Sitzplätze ist die Beförderung in überfüllten Schulbussen für die Kinder nicht nur beschwerlich, sondern die VA sieht darin auch eine untragbare Gefahr für deren Sicherheit.

Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie kündigte an, sich für eine Lösung dieser Problematik einsetzen zu wollen und gab erste Kostenberechnungen in Auftrag.

Er wies allerdings – wie auch bereits mehrere Amtsvorgängerinnen bzw. Amtsvorgänger – darauf hin, dass die meisten Bundesländer einer Änderung der Zählregel zwar grundsätzlich positiv gegenüberstünden, die damit verbundenen Zusatzkosten aber ablehnten. Ein Ergebnis der Bemühungen des Bundesministers lag zu Redaktionsschluss dieses Berichtes noch nicht vor.

Kosten der KFZ-Anmeldung bei Wohnsitzwechsel

Liegt bei einem Wohnsitzwechsel die neue Adresse im Zuständigkeitsbereich einer anderen Behörde, so muss die Zulassungsbesitzerin bzw. der Zulassungsbesitzer das Fahrzeug ab- und bei einer Zulassungsstelle im neuen Wohnbezirk neu anmelden.

Bei der Anmeldung und der Ausgabe eines neuen Kennzeichens entstehen Kosten von rund 200 Euro. Der Großteil fällt dabei auf den Behördenanteil (119,80 Euro), der im GebG geregelt ist und auf den Kostenersatz für die Zulassungsstelle (49,70 Euro).

Betroffene kritisierten die Kosten für diesen reinen „Meldevorgang“ bei der VA und forderten insbesondere im Hinblick auf die Verfügbarkeit der (neuen) Adressdaten auch im Zentralen Melderegister, eine einfachere und vor allem kostengünstigere Vorgangsweise.

Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie führte dazu aus, dass die Bezeichnung der zuständigen Behörde im Kennzeichen und die Abbildung des Landeswappens auf der Kennzeichentafel ein wichtiges Anliegen der Bundesländer sei. Ohne Abmeldung und Zulassung bei der neuen zuständigen Behörde würde dieses System durchbrochen.

Ein System ohne Behördenbezeichnung im Kennzeichen würde für die Kennzeichenverwaltung Probleme bereiten und einen großen Verwaltungsaufwand verursachen. So wären wesentlich längere Kennzeichen nötig. Weiters wäre die zuständige Krafffahrbehörde für das jeweilige Fahrzeug nicht mehr auf dem Fahrzeug ersichtlich.

Für die VA ist die Kritik an den hohen KFZ-Anmeldekosten im Falle der Verlegung des Wohnsitzes in einen anderen behördlichen Zuständigkeitsbereich aber nachvollziehbar, weshalb eine Verwaltungsvereinfachung und Kostenentlastung angezeigt erscheint.

Einzelfall: VA-BD-V/0157-C/1/2017; VA-BD-V/0148-C/1/2018

Umschreibung der digitalen Mautvignette

Etliche Beschwerden wurden von Personen eingebracht, die nach Ausfolgung eines neuen KFZ-Kennzeichens (z.B. nach einem Wohnsitzwechsel) übersahen, dass die für das vorherige Kennzeichen erworbene digitale Jahresmautvignette bei der ASFINAG auf das neue Kennzeichen umregistriert werden muss.

Dieses Versäumnis wurde den Betroffenen erst bewusst, nachdem sie von der ASFINAG zum Teil mehrfache Aufforderungen zur Leistung der Ersatzmaut erhielten, da für das neue Kennzeichen keine gültige Vignette registriert war. Neben dem Umstand, dass die ASFINAG keine Kulanz geübt habe, obwohl für das Fahrzeug eine digitale Vignette erworben worden sei, stieß auch die mit der Umregistrierung in dem meisten Fällen verbundene Bearbeitungsgebühr von 18 Euro auf Kritik.

Die VA konnte die Betroffenen lediglich darüber informieren, dass die digitale Vignette – anders als die Klebevignette – nicht an das Fahrzeug, sondern an das Kennzeichen gebunden ist. Die Einhebung eines kostendeckenden Aufwandsersatzes für die Umregistrierung des Kennzeichens durch die ASFINAG ist im BStMG (mit einigen Ausnahmen) vorgesehen.

Die mehrfache Vorschreibung einer Ersatzmaut führte bereits in der Vergangenheit zu Beschwerden bei der VA (vgl. PB 2016, Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 167), ist aber auch bei einer unterlassenen Umregistrierung der digitalen Vignette zulässig. Da die ASFINAG nicht der Prüfständigkeit der VA unterliegt, konnte die VA den Betroffenen über diese Auskünfte hinaus keine Hilfestellung anbieten.

Einzelfälle: VA-BD-V/0120-C/1/2018; VA-BD-V/0124-C/1/2018; VA-BD-V/0127-C/1/2018 u.a.m.

3.11.3. Lärm- und Schadstoffbelastung durch die A 2

Seit 2014 berichtete die VA jährlich (zuletzt im PB 2017, Band „Kontrolle der öffentlichen Verwaltung“, S. 179) über die unzumutbare Lärm- und Schadstoffbelastung an der A 2, die im Bereich Feldkirchen bei Graz das Ortsgebiet durchquert. Gestützt auf eine von der ASFINAG eingeholte lärmtechnische Untersuchung zog sich das BMVIT auf den Standpunkt zurück, dass „autobahnseitig ausreichend Lärmschutz nach den österreichweit gültigen Regeln und Richtlinien“ gegeben sei.

Zudem gab das BMVIT zu bedenken, dass den hohen Errichtungs- und Erhaltungskosten der von der Anwohnerschaft geforderten Einhausung der Autobahn bzw. der Errichtung einer Unterflurtrasse ein sehr geringer Nutzen gegenüberstehe. Die Erhöhung der bestehenden Lärmschutzwand machte das BMVIT von einer hohen finanziellen Beteiligung der Betroffenen an den Errichtungskosten abhängig.

Zur verstärkten Überwachung der Geschwindigkeit an der A2 wurden 2016 zwei Radarstandorte im Bereich Feldkirchen bei Graz (je Richtungsfahrbahn ein Radarstandort) in Betrieb genommen. Die zur Verordnung weiterer Geschwindigkeitsbeschränkungen aus Lärmschutzgründen erforderlichen Gutachten holte das BMVIT jedoch nicht ein.

Auf Grundlage des Immissionsschutzgesetz-Luft (IG-L) verordnete aber der LH der Stmk zur Reduzierung der Schadstoffbelastung 2016 eine permanente Geschwindigkeitsbeschränkung auf 100 km/h für den Autobahnabschnitt zwischen Knoten Graz-Ost und Knoten Graz-West im Ge-

meindegebiet von Feldkirchen. Nach Sanierung der Fahrbahndecke Richtung Villach im Jahr 2017 schloss die ASFINAG 2018 die Sanierung der Fahrbahndecke Richtung Wien ab.

Dass schrittweise Verbesserungsmaßnahmen gesetzt wurden, beurteilte die VA im Sinne der dort lebenden Bevölkerung abschließend positiv. Aufrecht bleibt aber die Kritik, dass die Anwohnerschaft so viele Jahre auf diese Maßnahmen warten musste.

Einzelfälle: VA-BD-V/0103-C/1/2013, VA-BD-V/0027-C/1/2014, VA-BD-V/0155-C/1/2015 u.a.m.

3.11.4. Luffahrtrecht

Rechtsunsicherheit durch inhaltslose Rechtsvorschrift

Gemäß § 1 Austro Control-Gebührenverordnung (ACGV) haben die Parteien für jede in ihrem Interesse liegende Amtshandlung der Austro Control GmbH Gebühren zuzüglich Umsatzsteuer zu entrichten. Gemäß § 5 Abs. 1 ACG-G ist die Austro Control GmbH jedoch von der Umsatzsteuer befreit, was die Frage der Vereinbarkeit des § 1 ACGV mit dieser Gesetzesbestimmung aufwarf.

In einem aufgrund einer Beschwerde von Herr N.N. eingeleiteten Prüfungsverfahren stellte die VA jedoch fest, dass § 5 Abs. 1 ACG-G durch § 28 Abs. 3 UStG 1994 materiell derogiert worden war und daher seit vielen Jahren keinerlei normative Bedeutung mehr hat.

Da es jedoch nicht im Interesse der Rechtsklarheit liegt, wenn Gesetzesvorschriften formell weiterhin in Kraft stehen, denen materiell keine Bedeutung zukommt, hat die VA dem BMVIT vorgeschlagen, im Zuge der nächsten Novelle des ACG-G die Aufhebung dieser Gesetzesbestimmung anzuregen. Der Bundesminister teilte mit, dass er die Ansicht der VA teile. Die ersatzlose Aufhebung der in Rede stehenden Bestimmung wurde bei einer Novelle des ACG-G in Aussicht gestellt.

Zu Redaktionsschluss des Berichtes stand § 5 Abs. 1 ACG-G allerdings immer noch unverändert in Geltung.

Einzelfall: VA-BD-VIN/0160-A/1/2017

VA kritisiert rechtswidrigen Bescheid der Austro Control GmbH

Herrn N.N. wurde seitens der Austro Control GmbH in Vollziehung des § 24f LFG mit Bescheid für ein unbemanntes Luffahrzeug der Klasse I eine umfänglich näher umschriebene Betriebsbewilligung mit genau umschriebenen Auflagen erteilt. Insbesondere umfasste der Umfang der erteilten Betriebsbewilligung eingeschränkte Betriebszeiten, gegen die sich Herr N.N. bereits im Rahmen des Parteiengehörs begründet ausgesprochen hatte. Die Austro Control GmbH hatte sich mit dieser Kritik im Bescheid in keinsten Weise fachlich auseinandergesetzt. Darüber hinaus wurden die verfügbaren Beschränkungen der Betriebszeiten nicht begründet.

Herr N.N. erläuterte der VA, dass er das Luffahrzeug für seine gewerblichen Luftbildaufnahmen benötigt. Vor diesem Hintergrund besteht kein Zweifel, dass der Bescheid auch in das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Freiheit der Erwerbsausübung eingreift.

Nach der ständigen Rechtsprechung des VfGH wird dieses Recht verletzt, wenn der Bescheid die Ausübung einer bestimmten Erwerbstätigkeit partiell oder vollständig untersagt, wenn die Behörde bei der Erlassung des Bescheides ein verfassungsmäßiges Gesetz oder eine gesetzmäßige Verordnung auf denkunmögliche Weise angewendet hat (z.B. VfSlg. 19515/2011, 19717/2012, 19749/2013, 19798/2013, 19803/2013). Eine denkunmögliche Anwendung liegt auch dann vor, wenn die Behörde Willkür geübt hat. Das ist auch dann der Fall, wenn die Behörde für die verfügte Grundrechtsbeschränkung jegliche Begründung vermissen lässt.

Der Sprecher der Geschäftsführung der Austro Control GmbH hat der VA in Reaktion auf die Empfehlung, künftig derartige Willkürakte zu vermeiden, mitgeteilt, dass das Unternehmen durch interne Prozessschritte künftig gesetzeskonforme Erledigungen sicherstellen wird.

Einzelfall: VA-BD-VIN/0094-A/1/2018

Heliskiing am Arlberg

Der LH von Vbg erteilte einer Firma im November 2016 eine bis Mai 2021 befristete luftfahrtrechtliche Bewilligung zur Durchführung von Hubschrauberaußenlandungen und -abflügen für skitouristische Zwecke. Dagegen richtete sich eine Beschwerde an die VA, in der im Wesentlichen vorgebracht wurde, dass diese Bewilligung nicht hätte erteilt werden dürfen.

Nach der Rechtsprechung des VwGH (siehe dazu insbesondere den Beschluss vom 29. April 2015, in dem der VwGH seine einschlägige Rechtsprechung zusammenfasst) kommt bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Vollzugshandelns einerseits den konkreten Sachverhaltsfeststellungen zu den im jeweiligen Fall maßgeblichen Umständen, andererseits aber auch der von § 9 Abs. 2 LFG geforderten Interessensabwägung allergrößte Bedeutung zu.

Im gegenständlichen Fall wurden dem Antrag entgegenstehende öffentliche Interessen geltend gemacht, die eine sehr sorgfältige Abwägung i.S.d. § 9 Abs. 2 LFG erforderlich gemacht hätten. Denn die Abteilung Umweltschutz des Amtes der Vbg LReg hatte einige Argumente ins Treffen geführt, die für die Versagung der luftfahrtrechtlichen Bewilligung sprechen. Auch die Amtssachverständige für Naturschutz hat Gründe vorgebracht, weshalb die beantragte luftfahrtrechtliche Bewilligung nicht zu erteilen wäre.

Im Bescheid werden nur zwei öffentliche Interessen an der Durchführung von Schiziflügen benannt: Die Aufwertung des skitouristischen Angebotes und die Steigerung der Sicherheit durch die Stationierung eines Hubschraubers in der Wintersaison im Gemeindegebiet von Lech. Allerdings enthält der Bescheid keinerlei Ausführungen, die die besondere Gewichtung dieser Interessen nachvollziehbar machen:

Zum einen fehlen Angaben darüber, in welchem Ausmaß das Heliskiing-Angebot in den letzten Jahren genutzt wurde bzw. mit welcher Inanspruchnahme in den kommenden Jahren zu rechnen sein wird. Darüber hinaus fehlen Angaben, ob und wie sich das Angebot des Heliskiings auf Ruhe suchende Gäste, wie insbesondere Tourengänger, auswirkt. Das im Bescheid angenommene touristische Interesse am Heliskiing kann nur tragfähig sein, wenn es zum einen von einer nennenswerten Zahl der Touristen in Anspruch genommen wird und zum anderen nicht zum Ausbleiben einer vergleichbar hohen Zahl anderer Gäste führt.

Darüber hinaus enthält der Bescheid auch keine Feststellungen zur Sicherheitslage in der betreffenden Gemeinde, sodass anhand der Bescheidbegründung nicht beurteilt werden kann, ob

dem zweifellos im öffentlichen Interesse liegenden Sicherheitsinteresse auch ohne (zusätzlichen?) Hubschrauber ausreichend Rechnung getragen ist bzw. in welchem Ausmaß sich die Sicherheitslage durch die permanente Stationierung eines (weiteren?) Hubschraubers verbessern würde (nach Angaben von N.N. ist im Gemeindegebiet von Lech seit vielen Jahren ein Rettungshubschrauber dauerhaft stationiert). Mangels jeglicher Sachverhaltsfeststellungen muss auch in diesem Punkt ein eklatanter Begründungsmangel festgestellt werden.

Diese Mangelhaftigkeit des Bescheides macht in weiterer Folge die getroffene Interessensabwägung nicht nachvollziehbar, da nicht erkennbar ist, wieso bloß behauptete, aber nicht nachgewiesene Tourismus- und Sicherheitsinteressen die öffentlichen Interessen der Lärmvermeidung und der Beeinträchtigung des Natur- und Umweltschutzes überwiegen. Die Bescheidausführungen dazu erschöpften sich in bloßen Behauptungen.

Nach der ständigen Rechtsprechung des VfGH liegt ein willkürliches Verhalten auch dann vor, wenn die Behörde einen Bescheid mit Ausführungen begründet, denen jeglicher Begründungswert fehlt (z.B. VfSlg. 19695/2012, 19838/2013, 19863/2014, 19878/2014). Ein solcher Fall liegt auch dann vor, wenn – wie hier – in einem Bescheid ausgeführt wird, dass die öffentlichen Interessen an der Erteilung der Bewilligung überwiegen, ohne dass der maßgebliche Sachverhalt ermittelt und in weiterer Folge dargelegt wird, aus welchen Gründen die Behörde bestimmten Interessen größeres Gewicht beigemessen hat.

Zusammenfassend ist von der VA festzuhalten, dass der LH von Vbg durch die nicht ausreichende Begründung Willkür im Sinne der Rechtsprechung des VfGH geübt und damit den Bescheid mit Verfassungswidrigkeit belastet hat. Dies stellt einen Missstand in der Verwaltung dar.

Die VA sprach die Empfehlung aus, künftig in ähnlich gelagerten Fällen auf einer umfassenden Sachverhaltsfeststellung aufbauend eine ausführliche und detaillierte Begründung der Gewichtung der gegenbeteiligten Interessen vorzunehmen.

Einzelfall: VA-BD-VIN/0061-A/1/2018

Mangelhafte Untersuchung eines Flugunfalles

Herr N.N. beschwerte sich bei der VA über die Vorgangsweise der Sicherheitsuntersuchungsstelle des Bundes im Zusammenhang mit einem näher bezeichneten Flugunfall.

Die VA stellte im Prüfverfahren fest, dass in Bezug auf einen Mitarbeiter der Untersuchungsstelle Gründe vorliegen, die geeignet sind, seine Unabhängigkeit in Zweifel zu ziehen. Dieser Mitarbeiter war nämlich an der Untersuchung an dem verunfallten Fluggerät beteiligt, obwohl er in einem aufrechten Dienstverhältnis zu dem Unternehmen stand, in dessen Dienste das verunfallte Fluggerät war. Die Sicherheitsuntersuchungsstelle hat aus diesem ihr bekannten Faktum keinerlei Konsequenzen gezogen.

Aufgrund der Ergebnisse des Prüfungsverfahrens wurde die Wiederaufnahme der gegenständlichen Untersuchung angeordnet und ein neuer Untersuchungsleiter beauftragt.

Einzelfall: VA-BD-VIN/0156-A/1/2017

3.11.5. Eisenbahnrecht

Jahrzehntelanger bewilligungsloser Betrieb einer 110 kV-Übertragungsleitung

In einem aufgrund einer Beschwerde von Herr N.N. amtswegig eingeleiteten Prüfungsverfahren stellte die VA Folgendes fest:

Gemäß der mit 6. Dezember 1956 datierten Betriebsbewilligung betreffend die „110 kV-Übertragungsleitung UW Villach – UW St. Veit/Glan Mast Nr. 1 bis Mast Nr. 180 (Betriebsnummer)“ wurde für die gesamte Leitung eine „vorläufige Betriebsbewilligung, die mit 31.3.1957 befristet ist, erteilt“.

Laut dem in Rede stehenden Schriftstück war in Aussicht genommen, dass die „endgültige Betriebsbewilligung ... gesondert nach Meldung der Sektionsbauleitung Villach über die Behebung der festgestellten Mängel ... und nach Genehmigung der Gestängekonstruktionen, deren statische Berechnung und der Fundierungszeichnungen [erfolgt]“. Dazu ist es aber aus heute nicht mehr nachvollziehbaren Gründen nicht gekommen.

Die VA teilt die Rechtsverfassung des BMVIT, dass die ÖBB berechtigt waren, sich die Betriebsbewilligung am 6. Dezember 1956 – auch befristet mit 31. März 1957 – selbst zu erteilen. In weiterer Folge ist jedoch im März 1957 das Eisenbahngesetz 1957 in Kraft getreten, welches ab dem Zeitpunkt seines Inkrafttretens das Erfordernis einer eisenbahnrechtlichen Betriebsbewilligung vorsieht. Die Übergangsbestimmung des § 59 Abs. 1 Eisenbahngesetz 1957 sieht jedoch vor, dass die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Bundesgesetzes bestehenden Eisenbahnen im Genuss der ihnen in diesem Zeitpunkt zustehenden Begünstigungen bleiben.

Diese Übergangsbestimmung ist auch für den vorliegenden Fall maßgeblich: Die ÖBB haben sich vor Inkrafttreten des Eisenbahngesetzes 1957 keine endgültige, sondern lediglich eine befristete Betriebsbewilligung erteilt, die mit dem Tag des Ablaufes der Frist erlischt, sofern vor Fristablauf nicht eine weitere Bewilligung erteilt wird. Dies ist jedoch nicht geschehen. Daraus folgt, dass die Betriebsbewilligung für die 110 kV-Leitung mit Ablauf des 31. März 1957 erloschen ist.

Ausgehend davon musste die VA das Vorliegen eines Missstandes in der Verwaltung feststellen, weil es die mit der Vollziehung des Eisenbahngesetzes betrauten Behörden in einem Zeitraum von über 60 Jahren unterlassen haben, den bewilligungslosen Betrieb der in Rede stehenden Anlage festzustellen und die daraus folgenden Konsequenzen zu ziehen.

Einzelfall: VA-BD-VIN/0154-A/1/2017

3.11.6. Patentamt

Unzureichende Kenntnisnahme von der neuen Adresse

Ein Patentanwalt ersuchte die VA, ihn dabei zu unterstützen, dass das Österreichische Patentamt die Verlegung seines Kanzleisitzes zur Kenntnis nimmt. Die neue Adresse wurde zwar in der amtseigenen Veröffentlichung des Patentamtes bekannt gegeben, für die Zustellung der Post, insbesondere aber amtlicher Schriftstücke werde aber die neue Adresse vom Patentamt trotzdem nicht verwendet. Begründend führte der Patentanwalt in seiner Eingabe aus, dass es ihm nicht gelungen sei, das Patentamt bei amtlichen Schriftstücken als auch informellen Mitteilungen zur Verwendung der seit vielen Monaten neuen Adresse des Kanzleisitzes zu bewegen.

Im Prüfungsverfahren gelang es der VA, eine für den Patentanwalt zufriedenstellende Lösung zu erzielen. Allerdings musste die VA auch feststellen, dass eine Änderung des Registerstandes hinsichtlich des Kanzleisitzes des Vertreters ohne ausdrückliche Beantragung bzw. Anführung der betroffenen Schutzrechte, Verfahren bzw. vertretenen Parteien derzeit nicht möglich bzw. zulässig ist. Das BMVIT teilte der VA jedoch mit, dass die rechtlichen und technischen Rahmenbedingungen dafür im Rahmen der Digitalisierungsstrategie des Patentamts einer eingehenden Prüfung unterzogen werden sollen, um zumindest mittelfristig eine für alle Beteiligten befriedigende, technisch sowie rechtlich machbare Lösung zu finden.

Einzelfall: VA-BD-VIN/0081-A/1/2018

Unverständliche Vorgangsweise des Patentamts

Herr N.N. wandte sich im Zusammenhang mit der seiner Auffassung nach kritikwürdigen, ihm Mehrkosten verursachenden Vorgangsweise des Patentamts an die VA. Er legte dazu einen Beschluss des OLG Wien vor, in dem das Gericht unter anderem Folgendes feststellte:

„Das Vorgehen der Technischen Abteilung ist hier dadurch charakterisiert, dass der Anmelder mehrfach nach Behebung von in einer amtlichen Mitteilung aufgelisteten Mängeln mit einer weiteren Mitteilung konfrontiert wurde, die neue Beanstandungen enthielt, die ihre Grundlagen zumindest weit überwiegend in den ursprünglichen eingereichten Anmeldeunterlagen hatten und somit bereits insgesamt in der ersten sachlichen 2. Mitteilung hätten mitgeteilt werden können.

Für das Rekursgericht folgt aus den Mitteilungen der Technischen Abteilung, dass diese zunächst selbst den Fokus der Gesetzmäßigkeitsprüfung auf behebbare formale Mängel richtete; so in der gerade erwähnten 2. Mitteilung (und zwar „auszugsweise und ohne Anspruch auf Vollständigkeit“) auf die mangelnde Einheitlichkeit, auf formale Aspekte der Anspruchsformulierung, auf orthographische und Satzzeichenfehler und auf die Ersetzung einzelner Begriffe durch übliche technische Fachbegriffe.

Erst nachdem der Antragsteller in Reaktion auf die 2. Mitteilung geänderte Anmeldeunterlagen vorgelegt hatte, beanstandete die Technische Abteilung erstmals mit der 3. Mitteilung substantielle – und falls zutreffend – unbehebbar Mängel der Anmeldung, nämlich, dass die Anmeldung per se nicht schützbares Element eines Perpetuum Mobile verwende und weiters mangelnd offenbart und/oder für den Fachmann nicht ausführbar sei. Diese gravierenden, weil substantiellen Beanstandungen finden sich allerdings inmitten einer Vielzahl von Beanstandungen von Ausdrucks- und Schreibfehlern, die in der Mitteilung zumindest räumlich wesentlich breiteren Raum einnehmen als die wesentlich relevanteren, weil substantiellen Beanstandungen.“

Angesichts dieser Beschlussbegründung des OLG sah sich die VA veranlasst, die vorliegende Beschwerde als berechtigt zu qualifizieren. Zum einen hat schon das erkennende Gericht mit ausführlicher Begründung festgehalten, dass die meisten der erteilten Beanstandungen wesentlich früher hätten mitgeteilt werden können. Zum anderen wurde beim Antragswerber der Eindruck erzeugt, dass nach einer Mängelbehebung der Recherchenbericht erstellt und das Gebrauchsmuster registriert werden könne. Diese vom Patentamt zu verantwortende Erwartungshaltung ist in einer für Herrn N.N. nicht vorhersehbaren Weise später nachhaltig enttäuscht worden.

Einzelfall: VA-BD-VIN/0013-A/1/2018

4. Anregungen an den Gesetzgeber

Neue Anregungen

Bundesministerium für Arbeit, Soziales Gesundheit und Konsumentenschutz

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Mit dem SVAG, BGBl. 2/2015, wurde eine Ausnahme der Anrechnung von Beiträgen zur freiwilligen Pensionsversicherung für die Höherversicherung bei Berücksichtigung dieser Beiträge im Pensionskonto geschaffen. Die Zeiten der Pflege finden nur bei der Ermittlung des APG-Teils bei der Berechnung des Vergleichsbetrages Berücksichtigung.	Eine Änderung der Rechtslage ist nicht angedacht.	PB 2018, Kontrolle öffentliche Verwaltung, S. 94
Bundesweit verpflichtender Impfnachweis für Gesundheitspersonal.	BMASGK lehnt Regelung ab.	PB 2018, Kontrolle öffentliche Verwaltung, S. 69
Neue Vereinbarung nach Art. 15a B-VG über gegenseitigen Kostenerersatz für Fälle einer bundesländerübergreifenden Wahl eines Pflegeheimes.	BMASGK beruft sich auf mangelnde Einigung der Länder.	PB 2018, Kontrolle öffentliche Verwaltung, S. 82

Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Hinsichtlich der Beurteilung der Zumutbarkeit der täglichen Anreise zum Studienort sollte in § 26 Abs. 4 StudFG die Grundlage für die Berücksichtigung auch der Wegzeit am Studienort geschaffen werden.	Das BMBWF sieht dies nicht als geboten an, da auch am Studienort wohnende Studierende diese Wegstrecke zurücklegen müssen.	PB 2018, Kontrolle öffentliche Verwaltung, S. 113
Angezeigt scheinen konkretere Regelungen in § 21 UG, welche die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Bestellung von Mitgliedern der Universitätsräte erhöhen.	Eine Stellungnahme des BMBWF liegt dazu nicht vor.	PB 2018, Kontrolle öffentliche Verwaltung, S. 117

Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Besuchs- und Begleitsdienste für Menschen mit Behinderung: Grenzziehung zwischen sozialem Engagement und gewerblicher Tätigkeit		PB 2018, Kontrolle öffentliche Verwaltung, S. 121

Bundesministerium für Finanzen

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Darüber, dass eine Kontenregister-einschau erfolgte, werden ausschließlich die Teilnehmer an FinanzOnline informiert. Die VA regt eine postalische Verständigung aller Betroffenen an.	Die Umsetzung der Anregung sei aus verwaltungsökonomischen Gründen nicht möglich.	PB 2018, Kontrolle öffentliche Verwaltung, S. 126
Heilbehelfe unterliegen dem normalen Umsatzsteuersatz. Die VA regt an, dafür den ermäßigten Steuersatz vorzusehen.	Das BMF lehnt die Anregung ab, da nicht gewährleistet sei, dass die Ermäßigung der Umsatzsteuer auch an die Endverbraucher weitergegeben werde.	PB 2018, Kontrolle öffentliche Verwaltung, S. 128
Die VA fordert, dass die Vorschreibung eines 50%igen Säumniszuschlags entfällt, wenn eine Bundesgebühr von der Behörde falsch berechnet wurde.	Keine Reaktion	PB 2018, Kontrolle öffentliche Verwaltung, S. 127

Bundesministerium für Inneres

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Unterkunftsgeberinnen und Unterkunftsgebern soll im amtlichen Abmeldeverfahren Parteistellung eingeräumt werden.	Eine Änderung hält das BMI nicht für erforderlich.	PB 2018, Kontrolle öffentliche Verwaltung, S. 153

Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Ergänzung von § 66 Abs. 1 StVG dahingehend, dass Inhaftierte einen Anspruch auf präventive Gesundheitsvorsorge haben.	Keine Reaktion	PB 2018, Kontrolle öffentliche Verwaltung, S. 202

Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie

Legislative Anregung	Reaktion des Ressorts	Details
Die VA regt die ersatzlose Streichung des normativ inzwischen bedeutungslosen § 5 Abs. 1 ACG-G an.	Das BMVIT will diese Anregung umsetzen.	PB 2018, Kontrolle öffentliche Verwaltung, S. 216

Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
AMS	Arbeitsmarktservice
AMSG	Arbeitsmarktservicegesetz
APG	Allgemeines Pensionsgesetz
Art.	Artikel
ÄsthOpG	Bundesgesetz über die Durchführung von ästhetischen Behandlungen und Operationen
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
AsylG	Asylgesetz
AVG	Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz
BAO	Bundesabgabenordnung
BDG	Beamten-Dienstrechtsgesetz
BFA	Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl
BFA-VG	BFA-Verfahrensgesetz
BFG	Bundesfinanzgericht
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bglld	Burgenland
BGSiG	Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz
BH	Bezirkshauptmannschaft
B-KJHG	Bundes-Kinder- und Jugendhilfegesetz 2013
BJA	Bundeskanzleramt
BM...	Bundesministerium ...
BMASK	... für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMASGK	... für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz
BMBWF	... für Bildung, Wissenschaft und Forschung
BMDW	... für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort
BMEIA	... für europäische und internationale Angelegenheiten
BMF	... für Finanzen
BMFJ	... für Familie und Jugend
BMGF	... für Gesundheit und Frauen
BMI	... für Inneres

BMJ	... für Justiz
BMLV	... für Landesverteidigung
BMLVS	... für Landesverteidigung und Sport
BMNT	... für Nachhaltigkeit und Tourismus
BMÖDS	... für öffentlichen Dienst und Sport
BMVIT	... für Verkehr, Innovation und Technologie
BMVRDJ	... für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz
BMWFW	... für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
BPGG	Bundespflegegeldgesetz
BStMG	Bundesstraßen-Mautgesetz
BVA	Bundesvoranschlag
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BVwG	Bundesverwaltungsgericht
bzw.	beziehungsweise
ChG	Chancengleichheitsgesetz
CPT	Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
d.h.	das heißt
DMSG	Denkmalschutzgesetz
DSG	Datenschutzgesetz
DSGVO	Datenschutz-Grundverordnung
DVG	Dienstrechtsverfahrensgesetz
dzt.	derzeit
EG	Europäische Gemeinschaft
E-GovG	E-Government-Gesetz
EIWOG	Elektrizitätswirtschafts- und -organisationsgesetz
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EStG	Einkommensteuergesetz
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
FA	Finanzamt
(f)ff.	folgend(e) (Seite, Seiten)
FLAG	Familienlastenausgleichsgesetz

FPG	Fremdenpolizeigesetz
FrÄG	Fremdenrechtsänderungsgesetz
FSW	Fonds Soziales Wien
GD	Generaldirektion
gem.	gemäß
GewO	Gewerbeordnung
GKK	Gebietskrankenkasse
GIBG	Gleichbehandlungsgesetz
GZ	Geschäftszahl
HOG	Heimopferrentengesetz
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IME-VO	Intelligente Messgeräte-Einführungsverordnung
IOI	International Ombudsman Institute
i.S.d.	im Sinne des
i.V.m.	in Verbindung mit
KAGes	Stmk Krankenanstaltengesellschaft
KAV	Krankenanstaltenverbund
KBGG	Kinderbetreuungsgeldgesetz
KFG	Kraffahrgesetz
Ktn	Kärnten
leg. cit.	legis citatae, des zitierten Gesetzes
LFG	Luffahrtgesetz
LG	Landesgericht
LH	Landeshauptmann
lit.	litera (Buchstabe)
LKH	Landeskrankenhaus
LPD	Landespolizeidirektion
LReg	Landesregierung
LSR	Landesschulrat
LVwG	Landesverwaltungsgericht
MinroG	Mineralrohstoffgesetz
Mio.	Million(en)
MRB	Menschenrechtsbeirat

N.N.	Beschwerdeführerin, Beschwerdeführer
NAG	Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz
NGO	Nichtregierungsorganisation (non-governmental organisation)
NÖ	Niederösterreich
NÖGKK	Niederösterreichische Gebietskrankenkasse
NPM	Nationaler Präventionsmechanismus
Nr.	Nummer
ÖB	Österreichische Botschaft
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
ÖBH	Österreichisches Bundesheer
OGH	Oberster Gerichtshof
OLG	Oberlandesgericht
OÖ	Oberösterreich
OÖGKK	Oberösterreichische Gebietskrankenkasse
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
PyroTG	Pyrotechnikgesetz
PVA	Pensionsversicherungsanstalt
rd.	rund
RH	Rechnungshof
Rz	Randziffer
S.	Seite
Sbg	Salzburg
SGKK	Salzburger Gebietskrankenkasse
SHG	Sozialhilfegesetz
SPG	Sicherheitspolizeigesetz
SPT	UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter
StA	Staatsanwaltschaft
StBHG	Stmk Behindertengesetz

StFG	Studienförderungsgesetz
StGB	Strafgesetzbuch
StGKK	Steiermärkische Gebietskrankenkasse
StKAG	Stmk Krankenanstaltengesetz
Stmk	Steiermark
StSR	Stadtschulrat
StVG	Strafvollzugsgesetz
StVO	Straßenverkehrsordnung
SVA	Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft
SVAG	Sozialversicherungs-Anpassungsgesetz
TGKK	Tiroler Gebietskrankenkasse
TSchG	Tierschutzgesetz
TNRSG	Tabak- und Nichtraucherinnen- bzw. Nichtraucherschutzgesetz
u.a.	unter anderem
UbG	Unterbringungsgesetz
UG	Universitätsgesetz
UN	United Nations
UN-BRK	UN-Behindertenrechtskonvention
UN-KRK	UN-Kinderrechtskonvention
VA	Volksanwaltschaft
Vbg	Vorarlberg
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VKrG	Verbraucherkreditgesetz
VOG	Verbrechensopfergesetz
VwGG	Verwaltungsgerichtshofgesetz
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
VwGVG	Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz
WGKK	Wiener Gebietskrankenkasse
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
Zl.	Zahl
z.T.	zum Teil