



VOLKSANWALTSCHAFT

Bericht

der Volksanwaltschaft
an den Wiener Landtag

2012

Vorwort

Dieser Bericht hat zwei Schwerpunkte: Er gibt ein detailliertes Bild von der Arbeit der Volksanwaltschaft im Berichtsjahr 2012, und er zeigt, wie die Volksanwaltschaft begonnen hat, ihre neue Rolle als „Menschenrechtshaus der Republik“ zu übernehmen. Im Bericht des Vorjahres wurde die bevorstehende Kompetenzerweiterung skizziert. Welche konkreten Auswirkungen diese Veränderungen haben, war damals aber noch nicht absehbar.

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

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

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

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

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

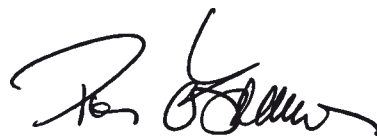
Wir danken an dieser Stelle den Bundesministerien und übrigen Organen des Bundes, der Länder und Gemeinden für die Kooperationsbereitschaft im abgelaufenen Jahr. Besonderer Dank gilt dem Menschenrechtsbeirat für seine Unterstützung sowie den Kommissionen, die sich engagiert auf neue Prüftätigkeiten eingelassen haben. Wenn die Arbeit der Volksanwaltschaft im Jahr 2012 als erfolgreich angesehen wird, so ist dies vor allem den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu danken, die sich aktiv einbringen und sich für die neuen Aufgaben mit Engagement einsetzen.



Dr. Gertrude Brinek



Mag.^a Tereziya Stoitsits



Dr. Peter Kostelka

Wien, im März 2013

Inhalt

1	Einleitung	9
2	Die Volksanwaltschaft im Überblick	13
2.1	Gesetzlicher Auftrag	13
2.2	Neuorganisation der Volksanwaltschaft	14
2.3	Aufbau der Volksanwaltschaft	15
2.4	Zahlen & Fakten	16
2.4.1	Kennzahlen zur Prüftätigkeit	16
2.4.2	Kontrollen im Rahmen des Nationalen Präventionsmechanismus ..	19
2.4.3	Budget und Personal	20
2.4.4	Bürgernahe Kommunikation	21
2.4.5	Veranstaltungen	22
2.4.6	Trainings und Weiterbildung	23
2.4.7	Internationale Aktivitäten	24
3	Präventive Kontrolle: Schutz und Förderung der Menschenrechte	27
3.1	Einleitung	27
3.1.1	Die neuen Aufgaben der Volksanwaltschaft	27
3.1.2	Die organisatorische Umsetzung	27
3.1.3	Die Umsetzung für den Bereich der Landesverwaltung	28
3.2	Zuständigkeit der Volksanwaltschaft	29
3.2.1	Überprüfung von Einrichtungen im Sinne des OPCAT	29
3.2.2	Kontrolle von Einrichtungen und Programmen für Menschen mit Behinderungen	30
3.2.3	Begleitende Überprüfung von Zwangsakten	30
3.3	Personelle und finanzielle Ausstattung	31
3.3.1	Die budgetäre Vorsorge	31
3.3.2	Kommissionen der Volksanwaltschaft	32
3.3.3	Menschenrechtsbeirat	33
3.4	Prüfungen im Berichtsjahr	35
3.4.1	Prüfeschwerpunkte	35
3.4.2	Prüfungen in Zahlen	36
3.4.3	Ablauf der Kontrollbesuche	38
3.4.4	Berichte der Kommissionen	39
3.5	Bericht des Menschenrechtsbeirats	47
3.5.1	Das Rollenverständnis des neuen Menschenrechtsbeirats	47
3.5.2	Das Tätigkeitsprofil des Menschenrechtsbeirats	48
3.5.3	Tätigkeitsbericht des Menschenrechtsbeirats	48

3.6	Weitere Aktivitäten im Berichtszeitraum	50
3.6.1	Training und Weiterbildung.....	50
3.6.2	Zusammenarbeit mit NGOs	50
3.6.3	Öffentlichkeitsarbeit	51
4	Nachprüfende Kontrolle: Prüfung der öffentlichen Verwaltung.....	53
4.1	Magistratsdirektion.....	53
4.1.1	Kündigung ohne Vorwarnung	53
4.2	Geschäftsgruppe für Bildung, Jugend, Information und Sport.....	54
4.2.1	Jugendwohlfahrt.....	54
4.3	Geschäftsgruppe Finanzen, Wirtschaftspolitik und Wiener Stadtwerke – Friedhöfe GmbH.....	62
4.3.1	Beisetzung in fremdem Grab	62
4.3.2	Entfernungsauftrag für Baum	63
4.4	Geschäftsgruppe Gesundheit und Soziales.....	65
4.4.1	Fonds Soziales Wien.....	65
4.4.2	Krankenanstaltenverbund	69
4.4.3	Unterlassung einer Verständigung der Angehörigen über Todesfall	71
4.4.4	Mindestsicherung	72
4.4.5	Heimbewohner- und Behindertenrecht.....	80
4.4.6	Gesundheitswesen	81
4.4.7	Kostentragung für Rettungseinsätze	83
4.5	Geschäftsgruppe Integration, Frauenfragen, KonsumentInnenchutz und Personal	84
4.5.1	Verzögerungen in Staatsbürgerschaftsverfahren	84
4.5.2	Verzögerungen und Mängel beim Vollzug des Niederlassungsrechts	86
4.5.3	VA kritisiert jahrelange Untätigkeit der Gewerbebehörde	91
4.6	Geschäftsgruppe für Stadtentwicklung, Verkehr, Klimaschutz, Energieplanung und BürgerInnenbeteiligung.....	92
4.6.1	Besitzstörungsklage statt Parkstrafe	92
4.6.2	Störendes Licht eines Projektors	94
4.6.3	Mangelnde Kontrolle von Halteverboten.....	95
4.6.4	Doppelbestrafung	96
4.7	Geschäftsgruppe Umwelt.....	98
4.7.1	Mangelhaftes Bewilligungsverfahren zur Baumentfernung	98
4.7.2	Ungerechtfertigte Abschleppung eines Fahrzeugs	99

4.8	Geschäftsgruppe Wohnen, Wohnbau und Stadterneuerung.....	101
4.8.1	Mehrfache Verfahrensverzögerungen	101
4.8.2	Vorschneller Bauauftrag verursacht dem Bürger Kosten	101
4.8.3	Verweigerung der Akteneinsicht	103
4.8.4	Intransparente Vergabep Praxis und gesetzwidrige Vertragsklausel	106
4.8.5	Mangelnde Warnung vor einer Gefahrenquelle	107
4.8.6	Vorsehentliche Delogierung verhindert	108
4.8.7	Wochenlange Sperre einer Aufzugsanlage	108
4.8.8	Mahnung infolge einer zu geringen Mietzinsvorschrift	109
	Abkürzungsverzeichnis.....	111

1 Einleitung

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

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

Neue Aufgaben der VA

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

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

Aufnahme der Kontrolltätigkeit

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

Drei Leitgedanken der VA

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

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

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

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

Budgeterhöhung infolge der Kompetenzerweiterung

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

Stellenwert der nachprüfenden Kontrolle unverändert

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

Trends bei den Beschwerden

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

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

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

Die Kennzahlen zur Prüftätigkeit betreffend die Wiener Landes- und Gemeindeverwaltung sind im Abschnitt 2.4.1 dargestellt.

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

Präventive Kontrolle als
Entwicklungsprozess

2 Die Volksanwaltschaft im Überblick

2.1 Gesetzlicher Auftrag

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

Kompetenzerweiterung mit 1. Juli 2012

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

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

Umsetzung von UN-Menschenrechtsverträgen

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

Einhaltung internationaler Vorgaben

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

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

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

2.2 Neuorganisation der Volksanwaltschaft

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

Begleitende Organisationsberatung

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

Interne Projektarbeiten bereiten Neuorganisation vor

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

Einbeziehung der NGOs

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

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

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

Bestellung der Kommissionen

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

Erarbeitung eines neuen Berichtskonzepts

2.3 Aufbau der Volksanwaltschaft

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

Drei Geschäftsbereiche

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

Unterstützung durch Verwaltung

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

Internationales und Kommunikation

Menschenrechtsbeirat als beratendes Gremium

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

Sechs Kommissionen führen Kontrollbesuche durch

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

2.4 Zahlen & Fakten

2.4.1 Kennzahlen zur Prüftätigkeit

63 Beschwerden pro Tag

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

Leistungsbilanz 2012

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

Prüfauftrag Bund

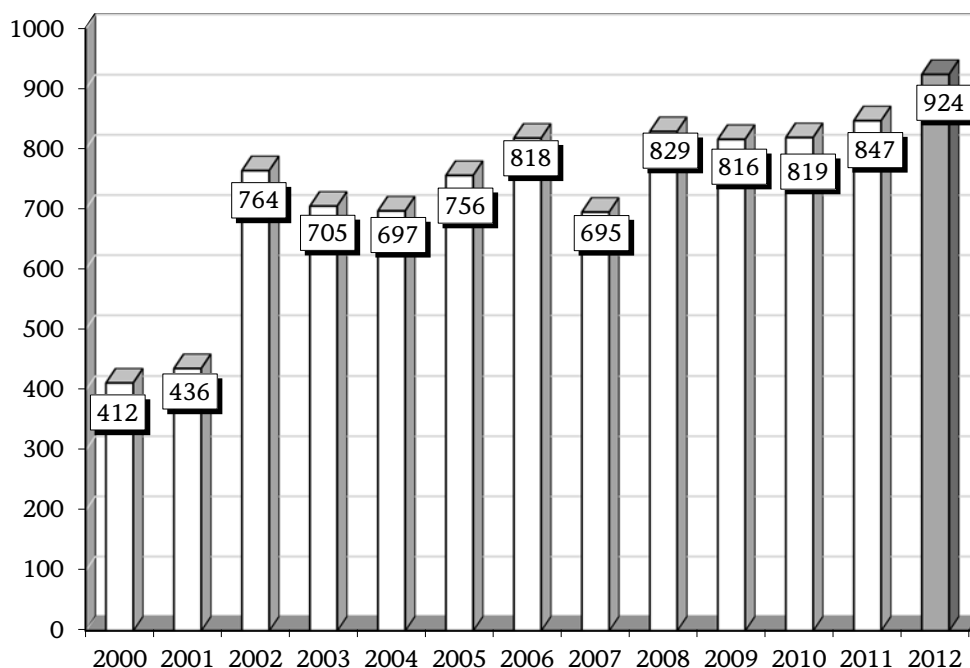
Die Bundesverfassung legt den Prüfauftrag der VA fest: Auf Bundesebene kontrolliert sie die gesamte öffentliche Verwaltung, also auch alle Behörden, Ämter

und Dienststellen, die mit dem Vollzug der Bundesgesetze beauftragt sind. Auf Wien bezogen fielen im Jahr 2012 insgesamt 1.615 Fälle an, 2011 waren es 1.541. Die Ergebnisse dieser Prüftätigkeit werden im PB für das Berichtsjahr 2012 detailliert dargestellt.

Wien hat durch seine Landesverfassung die VA dazu berufen, darüber hinaus die Verwaltung des Landes und der Gemeinde zu kontrollieren. Zur Verwaltung gehört auch die Privatwirtschaftsverwaltung, also das Vorgehen der Wiener Behörden als Träger von Privatrechten. Mit großem Bedauern muss die VA dabei zur Kenntnis nehmen, dass ihr nach wie vor nur eine eingeschränkte Kontrolle über große Bereiche der kommunalen Daseinsvorsorge zukommt, da diese vielfach als ausgegliederte Rechtsträger in einer GmbH oder AG organisiert sind. Von der Stadtverwaltung ausgegliederte Bereiche, wie die Wiener Stadtwerke Holding AG, unterliegen daher nicht der Prüfung durch die VA. Zahlreiche ausgegliederte Unternehmen, wie die Friedhöfe Wien GmbH haben sich zwar bereit erklärt, der VA gegenüber schriftliche Stellungnahmen abzugeben, sie sind dazu aber nicht verpflichtet.

Prüfauftrag Land und Gemeinde

Beschwerden über die Wiener Landes- und Gemeindeverwaltung



Im Berichtsjahr fühlten sich 924 Wienerinnen und Wiener von der Wiener Landes- oder Gemeindeverwaltung schlecht behandelt oder unzureichend informiert. Sie wandten sich an die VA, weil sie Sorge hatten, nicht zu ihrem Recht zu kommen. Gegenüber dem Jahr 2011 hat sich das Beschwerdeaufkommen um rund 10% erhöht.

Beschwerdeaufkommen um 10% gestiegen

Beschwerden über die Wiener Landes- und Gemeindeverwaltung 2012
Inhaltliche Schwerpunkte

	2012	2011
Sozialhilfe, Jugendwohlfahrt	255	219
Gemeindeangelegenheiten (ohne Dienst- und Besoldungsrecht, ohne Gemeindeabgaben)	235	199
Staatsbürgerschaft, Wählerevidenz, Straßenpolizei	141	130
Raumordnung, Wohn- und Siedlungswesen, Baurecht, Verwaltung landeseigener Gebäude und Liegenschaften sowie von Landesfonds	97	92
Gesundheitswesen	60	76
Landesfinanzen, Landes- und Gemeindeabgaben	52	24
Schul- und Erziehungswesen, Sport- und Kulturangelegenheiten, Dienst- und Besoldungsrecht der Landeslehrer	28	33
Landesamtsdirektion, Dienst- und Besoldungsrecht der Landes- und Gemeindebediensteten (ohne Landeslehrer)	17	13
Gewerbe- und Energiewesen	13	30
Landes- und Gemeindestraßen	11	6
Verkehrswesen der Landes- und Gemeindestraßen (ohne Straßenpolizei)	10	14
Natur- und Umweltschutz, Abfallwirtschaft	5	11
gesamt	924	847

Erledigte Beschwerden über die Wiener Landesverwaltung 2012

	2012	2011
Kein Missstand in der Verwaltung	600	518
Prüfverfahren dzt. unzulässig (Verwaltungsverfahren läuft noch)	125	101
Misstand in der Verwaltung	114	116
Beschwerde zurückgezogen	84	88
VA nicht zuständig	36	35
Vorbringen zur geschäftsordnungsmäßigen Behandlung nicht geeignet	16	16
gesamt	986	874

Im Berichtsjahr wurden 986 Prüffälle betreffend die Wiener Landesverwaltung abgeschlossen – dies sind 12,8 % mehr als im Vorjahr. Die Zahl der festgestellten Missstände betrug 114, der Anteil an Missstandsfeststellungen lag 2012 somit insgesamt bei 11,6 %. Betroffene erfuhren im Schnitt nach 57 Tagen, ob in ihrem Fall ein Missstand festgestellt werden konnte.

Missstandsquote:
11,6 %

In 125 Fällen fielen Beschwerden in die Aufgabenbereiche der VA, doch bestand kein Anlass, ein Prüfverfahren einzuleiten. In diesen Fällen ging es der VA vor allem darum, zusätzliche Informationen und rechtliche Auskünfte zu erteilen. 36 Fälle betrafen Fragen außerhalb des Prüfauftrages der VA. Auch hier versuchte die VA, Unterstützung zu bieten. Sie stellte den Kontakt mit den zuständigen Behörden her und zeigte mögliche Lösungsansätze für die Betroffenen auf. In 84 Fällen wurde die Beschwerde zurückgezogen.

Beratung auch außerhalb des Prüfauftrages

Die Bundesverfassung gibt der VA die Möglichkeit, amtswegige Prüfungen einzuleiten, wenn sie einen konkreten Verdacht auf einen Missstand in der Verwaltung hat. Wie auch in den Vorjahren machten die Mitglieder von diesem Recht Gebrauch und leiteten 1 amtswegiges Prüfverfahren ein (2011: 4).

1 amtswegiges Prüfverfahren

2.4.2 Kontrollen im Rahmen des Nationalen Präventionsmechanismus

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

133 Kontrollbesuche
seit September 2012

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

Die Statistik zeigt im Detail folgende Verteilung: Besucht wurden 39 polizeiliche Dienststellen, 17 Justizvollzugsanstalten, 4 Einrichtungen der Jugendwohlfahrt, 9 Einrichtungen für Menschen mit Behinderung, 20 Alten- und Pflegeheime und 13 psychiatrische Abteilungen in Krankenhäusern und Krankenanstalten.

Die beobachtende Begleitung von Abschiebungen und Demonstrationen umfasste 31 Fälle, ein Fünftel davon war nicht angekündigt.

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

Präventive Kontrolle 2012

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

2.4.3 Budget und Personal

Budgeterhöhung
infolge der neuen Auf-
gaben

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

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

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

Bundesvoranschlag (BVA) der VA
in Mio. Euro

2012	2011
9,278	6,600

Personalausgaben

2012	2011
4,925	4,022

Sachausgaben

2012	2011
4,353	2,578

Die VA erhielt 2012 zur Erfüllung der zusätzlichen Aufgaben 15 neue Planstellen und verfügte über insgesamt 74 Planstellen im Personalplan des Bundes (2011: 59 Planstellen). Die VA ist damit das kleinste oberste Organ der Republik Österreich. Mit Teilzeitkräften und Personen mit herabgesetzter Wochenarbeitszeit, Verwaltungspraktika und Entsendeten von anderen Gebietskörperschaften sind in der VA insgesamt im Durchschnitt 90 Personen tätig. Nicht zum Personalstand zählen die insgesamt 48 Mitglieder der sechs Kommissionen sowie die 34 Mitglieder und Ersatzmitglieder des Menschenrechtsbeirates der VA.

15 neue Planstellen

2.4.4 Bürgernahe Kommunikation

52 Sprechtage mit rund 338 Vorsprachen wurden in Wien durchgeführt

4.493 Menschen schrieben an die VA

14.435 Schriftstücke umfasste die gesamte Korrespondenz

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

90.000 Zugriffe wurden auf der Homepage der VA verzeichnet

Die Bevölkerung schätzt es offensichtlich, die VA persönlich, telefonisch oder schriftlich völlig unkompliziert kontaktieren zu können. Die Korrespondenz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Menschen, die einen Missstand in der Verwaltung vermuteten, umfasste 8.002 Schriftstücke. 6.433 Briefe und E-Mails wurden mit Behörden auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene ausgetauscht.

Unkomplizierter Kontakt

Traditionell gut angenommen werden die Sprechtage der Mitglieder in allen Bundesländern. Betroffene haben dabei die Möglichkeit, ihre Anliegen mit einer Volksanwältin oder dem Volksanwalt persönlich zu besprechen. 52 Sprechtage mit 338 persönlichen Gesprächen fanden 2012 in Wien statt (2011: 74).

Sprechtage

Bereits seit 10 Jahren erfreut sich die Servicesendung „Bürgeranwalt“ im ORF großer Beliebtheit. Hohe Einschaltquoten machen die Sendung zu einer wich-

10 Jahre „Bürgeranwalt“ im ORF

tigen Plattform für die Anliegen der VA. Im Schnitt verfolgen jede Woche rund 308.000 Haushalte die Bemühungen von Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek, Volksanwältin Mag.^a Terezija Stoisits und Volksanwalt Dr. Peter Kostelka, die sich der alltäglichen Probleme der Bevölkerung mit den österreichischen Behörden annehmen.

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

2.4.5 Veranstaltungen

Einbeziehung der Zivilgesellschaft Wie in den Vorjahren organisierte die VA zahlreiche Veranstaltungen, um mit Bürgerinnen und Bürgern, mit Angehörigen nationaler und internationaler Organisationen sowie mit Fachleuten in Verbindung zu treten. 2012 wurde ein neuer und zusätzlicher Schwerpunkt gesetzt: Die VA war besonders darum bemüht, die Zivilgesellschaft in den Aufbau des neu zu errichtenden Menschenrechtsbeirats einzubeziehen. Im Februar luden die Mitglieder der VA über 100 NGOs zu einer Informationsveranstaltung ein, um sie über das neue OPCAT-Durchführungsgesetz zu informieren. Damit wurde der Dialog mit der Zivilgesellschaft über die Zusammensetzung des Menschenrechtsbeirats und über die Aufgaben dieses Gremiums eröffnet.

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

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

Kooperationen mit Berufsverbänden Unter den vielen Arbeitsgesprächen sind vor allem Treffen mit Institutionen und Berufsverbänden hervorzuheben, die ähnliche Aufgaben wie die VA

wahrnehmen oder ähnliche Ziele verfolgen. So wurden etwa mit den Vereinen nach dem Vereinssachwalter-, Patientenanwalts- und Bewohnervertretergesetz sowie mit den Kinder- und Jugendanwaltschaften Möglichkeiten der Zusammenarbeit diskutiert und Kooperationsvereinbarungen geschlossen. Damit sollen Doppelgleisigkeiten (etwa durch die Abstimmung der Kontrollbesuche) vermieden und die Wirksamkeit der beteiligten Einrichtungen durch einen institutionalisierten Erfahrungsaustausch erhöht werden.

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

Forum für Austausch von Expertenwissen

2.4.6 Trainings und Weiterbildung

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

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

Interne Weiterbildung durch Führungskräfte

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

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

Startworkshop für Kommissionen

Shadow Monitoring in
Zusammenarbeit mit
Europarat

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

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

2.4.7 Internationale Aktivitäten

International Ombudsman Institute

Sitz des Generalsekretariats in Wien

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

10. Weltkonferenz in
Neuseeland

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

Ausbau des
Trainingsangebots

Das Trainingsangebot für Ombudsmann-Einrichtungen konnte innerhalb der letzten drei Jahre stark ausgebaut werden. Das I.O.I. Generalsekretariat war etwa erneut Veranstalter einer Schulung zum effektiven Umgang mit Beschwerden. Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus 23 Ländern nahmen daran teil. Zahlreiche (über)regionale Projekte, die auf zusätzliche Qualifizierung

abzielen, wurden subventioniert. Eine von Dr. Kostelka in seiner Eigenschaft als I.O.I. Generalsekretär neu geschlossene Kooperation mit der International Anti-Corruption Academy (IACA) ermöglicht im kommenden Jahr ein Training zum Thema „Anti-Korruption“.

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

Internationale Organisationen

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

Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen

Bilaterale Kontakte

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

Austausch von Know-how

Internationale Tagungen

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

Starke Präsenz bei internationalen Tagungen

3 Präventive Kontrolle: Schutz und Förderung der Menschenrechte

3.1 Einleitung

3.1.1 Die neuen Aufgaben der Volksanwaltschaft

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

Drei neue Aufgaben der VA

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

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

Gesetz mit NGO erörtert

3.1.2 Die organisatorische Umsetzung

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

Vorarbeiten 2011

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

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

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

3.1.3 Die Umsetzung für den Bereich der Landesverwaltung

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

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

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

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

3.2 Zuständigkeit der Volksanwaltschaft

3.2.1 Überprüfung von Einrichtungen im Sinne des OPCAT

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

OPCAT

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

Zuständigkeitsfragen bei Jugendwohlfahrt

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

Grundversorgung für Asylwerbende

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

3.2.2 Kontrolle von Einrichtungen und Programmen für Menschen mit Behinderungen

Behindertenrechts-
konvention

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

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

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

3.2.3 Begleitende Überprüfung von Zwangsakten

Beobachtung von
Zwangsakten

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

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

3.3 Personelle und finanzielle Ausstattung

3.3.1 Die budgetäre Vorsorge

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

Ausreichendes Budget

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

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

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

Erhöhter Personalbedarf

Die VA geht von einer derzeit durchaus ausreichenden Finanzierung aus.

3.3.2 Kommissionen der Volksanwaltschaft

Sechs regionale
Kommissionen

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

Kommissionen

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

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

3.3.3 Menschenrechtsbeirat

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

Menschenrechtsbeirat
als beratendes Organ

Menschenrechtsbeirat

Vorsitzende: Ass.-Prof. DDr. Renate Kicker

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

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

Mag. Martin SCHENK	Mitglied	Diakonie Österreich iZm Volkshilfe
GS Mag.(FH) Erich FENNINGER	Ersatzmitglied	Diakonie Österreich iZm Volkshilfe
Michael FELTEN, MAS	Mitglied	Pro Mente Austria iZm HPE
Mag. Angelika KLUG	Ersatzmitglied	Pro Mente Austria iZm HPE
Mag. Bernadette FEUERSTEIN	Mitglied	Selbstbestimmt Leben Initiative Österreich
Martin LADSTÄTTER	Ersatzmitglied	Selbstbestimmt Leben Initiative Österreich
Philipp SONDEREGGER	Mitglied	SOS Mitmensch iZm Integrationshaus und Asyl in Not
Mag. Nadja LORENZ	Ersatzmitglied	SOS Mitmensch iZm Integrationshaus und Asyl in Not
Dr. Barbara JAUK	Mitglied	Verein für Gewaltprävention, Opferhilfe und Opferschutz (Graz) iZm Gewaltschutzzentrum Salzburg
Dr. Renate HOJAS	Ersatzmitglied	Verein für Gewaltprävention, Opferhilfe und Opferschutz (Graz) iZm Gewaltschutzzentrum Salzburg
MMag. Katrin WLADASCH	Mitglied	ZARA iZm Neustart
SC i.R. Dr. Roland MIKLAU	Ersatzmitglied	ZARA iZm Neustart

3.4 Prüfungen im Berichtsjahr

3.4.1 Prüfschwerpunkte

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

Flächendeckende und routinemäßige Vorgangsweise

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

Thema, Standards und Methodik maßgeblich

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

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

Erster Prüfschwerpunkt

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

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

Menschenrechtsbeirat
berät NPM

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

3.4.2 Prüfungen in Zahlen

Die Aufbauphase des Nationalen Präventionsmechanismus

Startworkshop

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

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

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

Shadow Monitoring

Die Kontrolltätigkeit in Zahlen

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

Befehls- und Zwangsgewalt

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

Einrichtungstypen

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

Legende:

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

3.4.3 Ablauf der Kontrollbesuche

Besuchsprogramme

Besuche ab
September 2012

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

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

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

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

Beziehung von Expertinnen und Experten möglich

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

3.4.4 Berichte der Kommissionen

3.4.4.1 Einarbeitungsphase

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

Einarbeitungsphase

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

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

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

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

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

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

3.4.4.2 Wahrnehmungen der Kommissionen

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

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

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

Justizanstalten

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

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

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

Strukturelle Mängel und
Personalknappheit

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

Prüfungen eingeleitet

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

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

Ad-hoc-Besuch über
Ersuchen der VA

Polizeiliche Einrichtungen

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

Anhaltebedingungen
in PAZ

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

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

Zugang zu medizinischen Unterlagen

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

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

Schutz von Opfern von Menschenhandel

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

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

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

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

Weiterführung von Themen des ehemaligen Menschenrechtsbeirats

Betreuungseinrichtungen für Asylwerbende

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

Ort der Freiheitsentziehung?

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

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

Einrichtungen für Gesundheit und Soziales

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

46 Kontrollen

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

Hohe Kooperationsbereitschaft

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

Dringender Handlungsbedarf in Einrichtung für Minderjährige

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

Mangelnde Wahlfreiheit bei Wohnversorgung

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

Ressourcenknappheit in Heimen

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

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

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

Mangelernährung

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

Gefährdung der Versorgungssicherheit

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

Mängel bei der Barrierefreiheit

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

HeimAufG

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

Psychiatrie – UbG

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

b) Begleitende Überprüfung von Zwangsakten

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

Rolle des VMÖ bei Abschiebungen

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

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

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

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

Zutritt der Kommissionen zu Flugzeugen

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

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

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

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

Überstellung von
Asylwerbenden nach
Ungarn

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

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

3.5 Bericht des Menschenrechtsbeirats

3.5.1 Das Rollenverständnis des neuen Menschenrechtsbeirats

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

Beratungsfunktion

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

3.5.2 Das Tätigkeitsprofil des Menschenrechtsbeirats

Vorschläge für Prüfungsschwerpunkte und Prüfstandards

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

3.5.3 Tätigkeitsbericht des Menschenrechtsbeirats

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

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

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

Mitwirkung an der Auswahl der Kommissionsmitglieder

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

Teilnahmerecht der Ersatzmitglieder an Sitzungen

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

Erste Überlegungen für Prüf Schwerpunkte

3.6 Weitere Aktivitäten im Berichtszeitraum

3.6.1 Training und Weiterbildung

Zusammenarbeit mit dem Europarat

Kooperation mit dem
Europarat

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

Fortbildungskonzept
2013

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

3.6.2 Zusammenarbeit mit NGOs

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

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

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

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

3.6.3 Öffentlichkeitsarbeit

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

4 Nachprüfende Kontrolle: Prüfung der öffentlichen Verwaltung

4.1 Magistratsdirektion

4.1.1 Kündigung ohne Vorwarnung

Die VA ist der Auffassung, dass die Stadt Wien als öffentlicher Dienstgeber im Rahmen ihrer Fürsorgepflicht im Sinne einer guten Verwaltung Vertragsbedienstete von einer beabsichtigten Kündigung nach Möglichkeit in Kenntnis zu setzen hat.

Frau N.N. war seit 2004 als Kindergartenassistentin bei der Stadt Wien beschäftigt. In den Jahren 2008 bis 2010 wies sie aufgrund eines Burnouts überdurchschnittlich hohe Dienstabwesenheiten auf, woraufhin das Dienstverhältnis wegen mangelnder gesundheitlicher Eignung gekündigt wurde.

Kündigung wegen häufiger Krankenstände

Frau N.N. hatte jedoch alle Bemühungen darin gesetzt, ihre psychischen Probleme in den Griff zu bekommen, um wieder voll arbeitsfähig zu sein. Nur eine Woche nach ihrer Rückkehr in die Arbeit wurde ihr mitgeteilt, dass sie gekündigt werde. Dies überraschte Frau N.N. völlig, da sie die Stadt Wien immer ordnungsgemäß über ihren Gesundheitszustand informierte und für sie nichts darauf hindeutete, dass sie gekündigt wird. Im Gegenteil, ihre Kindergartenleiterin hatte ihr immer wieder versichert, dass alles in Ordnung sei und es nicht nötig sei, sich mit dem Personalverantwortlichen in der MA 10 in Verbindung zu setzen.

Kündigung ohne Vorwarnung ausgesprochen

Die VA erkennt nicht, dass lange Krankenstandszeiten große Probleme für den Dienstbetrieb mit sich bringen und auf dem Boden der geltenden Rechtslagen einen Grund für die Kündigung liefern. Nichtsdestoweniger ist jedoch das Fehlen jeglicher Kommunikation mit Frau N.N. vor diesem Schritt als Verwaltungsmissstand zu qualifizieren. Bei Frau N.N. handelt es sich nämlich um eine Mitarbeiterin, die immer sehr gute Dienstbeurteilungen erhielt. Zudem war sie intensiv bemüht, ihre psychischen Probleme in den Griff zu bekommen. Unter diesen Umständen ist von einem öffentlichen Dienstgeber im Rahmen seiner Fürsorgepflicht im Sinne einer guten Verwaltung zu erwarten, dass er vor der in Aussicht genommenen Kündigung mit der Betroffenen über die aktuelle Situation und etwaige Möglichkeiten spricht, die Kündigung eventuell doch noch abzuwenden.

Gespräch mit der Mitarbeiterin geboten

Die VA erwartet daher, dass in vergleichbaren Fällen in Zukunft das Gespräch mit den betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gesucht wird.

VA fordert Änderung der Verwaltungspraxis

Einzelfall: VA-W-LAD/0018-A/1/2010, MPRGIR-V-601/10

4.2 Geschäftsgruppe für Bildung, Jugend, Information und Sport

4.2.1 Jugendwohlfahrt

Skartierung von Akten des Kinderheims Wilhelminenberg

Es ist äußerst bedauerlich, dass Unterlagen, die zur Aufklärung von Misshandlungsvorfällen im ehemaligen Kinderheim Wilhelminenberg beitragen könnten, nicht mehr zur Verfügung stehen. Die Unterlagen wurden bei der Auflösung des Kinderheims im Jahr 1977 der Skartierung zugeführt.

Missbrauch in Wiener Kinderheimen in den 1970er Jahren	Herr RA Dr. N.N. teilte der VA mit, dass seine Mandantin Frau N.N. in Kinderheimen der Stadt Wien, vor allem im Kinderheim Wilhelminenberg, über Jahre hinweg Opfer von schwerster körperlicher, seelischer und sexueller Gewalt geworden sei. Aus diesem Grund habe er sich mit einem Aufforderungsschreiben vom 19. Juli 2011 an die Stadt Wien gewandt. Diese habe jedoch den geltend gemachten Schadenersatzanspruch zur Gänze abgelehnt.
Unterlagen skartiert	<p>RA Dr. N.N. beklagte gegenüber der VA, dass die zur Aufklärung der Missbrauchsvorfälle erforderlichen Unterlagen, wie insbesondere Krankengeschichten aus der Zeit der Heimaufenthalte, nicht mehr zur Verfügung stehen. Diese seien bereits vor vielen Jahren vernichtet worden. Die VA leitete aufgrund dieser Eingabe ein Prüfungsverfahren zur Frage der Aufbewahrung bzw. Vernichtung der einschlägigen Unterlagen ein.</p> <p>In diesem Verfahren stellte die VA fest, dass eine gesetzliche Regelung für das Archivieren von Unterlagen der Stadt Wien erst seit dem Jahr 2000 durch das Inkrafttreten des Wr. ArchG, LGBl Nr. 55/2000, besteht.</p>
„Zöglingsakte“ waren 30 Jahre aufzubewahren	Zuvor regelte zunächst ein Erlass der MA 11 vom 17. April 1970 die Skartierung von Unterlagen in Heimen für Kinder und Jugendliche. Dieser sah u.a. eine 30-jährige Aufbewahrungsfrist für sogenannte „Zöglingsakte“ vor.
Änderung der Rechtslage 1997	Dieser Erlass wurde 1997 durch einen weiteren Erlass der MA 11 abgelöst. Die darin enthaltenen besonderen Skartierungsfristen nehmen allerdings nicht mehr Bezug auf Unterlagen, die in den Heimen selbst geführt wurden, da mittlerweile in den Regionalstellen für Soziale Arbeit eine einheitliche Dokumentation über die Kinder in Heimen geführt wurde. Für Unterlagen in den Heimen galt demnach eine Regelung der Skartierungsordnung des Magistrats aus dem Jahr 1997. Dieser zufolge waren Arbeitsbehelfe, für die die Skartierungsordnung keine Aufbewahrungsfristen festlegte, nur so lange aufzubewahren, als es aktuell bzw. für die Tätigkeit der Dienststelle erforderlich ist.
Fragliche Unterlagen bereits 1977 skartiert	Im Prüfungsverfahren der VA konnte nicht mehr festgestellt werden, zu welchem Zeitpunkt die Unterlagen, die im Heim Wilhelminenberg geführt wur-

den, skartiert wurden. Auszugehen ist davon, dass diese anlässlich der Auflösung dieses Kinderheims im Jahr 1977 der Skartierung zugeführt wurden.

Diese Vorgangsweise war insofern rechtswidrig, als nach dem damals geltenden internen Erlass der MA 11 aus dem Jahr 1970 „Zöglingsakte“ 30 Jahre lang aufzubewahren waren. Allerdings wäre die Skartierung aufgrund der 1997 geänderten Skartierungsvorschriften rechtlich möglich gewesen.

Rechtswidrige Vorgangsweise durch einen Erlass 1997 saniert

Nach Auffassung der VA ist es äußerst bedauerlich, dass Unterlagen zur Aufklärung der erhobenen Missstandsvorwürfe nicht mehr zur Verfügung stehen. Die VA regt daher an, die geltende Rechtslage dahingehend zu überprüfen, ob sichergestellt ist, dass derartige Unterlagen nicht mehr skartiert werden dürfen.

VA bedauert Skartierung der Unterlagen

Einzelfall: VA-W-SOZ/0038-A/1/2012, MPRGIR-V-207/12

Voreilige Entlassung zum Vater

Es kommt vor, dass die Beurteilung einer Familie durch das Krisenzentrum und dessen Empfehlungen nicht mit der Meinung der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter über die Familiensituation übereinstimmen. Bei der Entscheidung über die weitere Vorgangsweise wird die Expertenmeinung der Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen, die die Kinder acht Wochen lang betreuen und die Interaktion zwischen den Eltern und den Kindern intensiv beobachten, mitunter nicht berücksichtigt.

Eine alleinerziehende Mutter eines Bubens wurde wegen Streitigkeiten mit dem Vater über das Besuchsrecht und wegen einlangender Gefährdungsmeldungen von zwei verschiedenen Regionalstellen betreut. Das Pflugschaftsgericht fragte zwei Monate nach Eintritt des Kindes in die Schule beim Jugendamt nach, ob das Kind regelmäßig die Schule besuche bzw. Unterstützungsmaßnahmen für die Familien notwendig wären. Die Mutter wurde daraufhin zu einem Gespräch eingeladen, im Zuge dessen sie erzählte, dass sie einen Schulwechsel vornehmen musste, da sich ihr Sohn in der Schule nicht wohlfühlt habe. Da es schon im Kindergarten mehrere Wechsel gegeben hatte, verlangte das Jugendamt eine psychologische Abklärung. Darauf reagierte die Mutter aufgebracht und kündigte an, nicht mehr mit der Sozialarbeiterin zusammenarbeiten zu wollen. Das Kind wurde daraufhin in einem Krisenzentrum untergebracht. Der Mutter hatte man nicht mitgeteilt, welche Folgen eine Verweigerung der für notwendig erachteten Untersuchung durch den Psychologen bzw. die Aufkündigung der Zusammenarbeit haben würde, sodass sie nicht mit einer Abnahme des Kindes wegen Gefahr im Verzug rechnete. Diese mangelnde Aufklärung wurde von der VA beanstandet.

VA bemängelt mangelnde Aufklärung

In der Folge arbeitete die Kindesmutter wieder mit dem Jugendamt zusammen. Sie nahm die beiden Termine beim Psychologen und bei der Psychia-

- Entscheidung über Entlassung nach einem Hausbesuch
- terin wahr. Diese beiden Abklärungen sowie eine Interaktionsbeobachtung zwischen Mutter und Kind durch das Krisenzentrum waren beim ersten Krisengespräch als Ziele formuliert worden. Beim nächsten Krisengespräch eine Woche später war die Entlassung des Kindes zur Mutter überhaupt kein Thema mehr. Es wurde lediglich überprüft, ob eine Entlassung des Kindes zum Vater möglich wäre. Bereits nach einer Besichtigung der Wohnung des Kindesvaters wurde entschieden, das Kind zum Vater zu entlassen, obwohl die Vorwürfe gegen den Kindesvater, gewalttätig zu sein, nach wie vor bestanden.
- Meinung des Krisenzentrums wird ignoriert
- Das Kind befand sich zu diesem Zeitpunkt erst zwei Wochen im Krisenzentrum, weshalb sich das Sozialpädagogenteam kein verlässliches Bild über den Vater machen konnte. Dennoch wurde die Entlassung zum Vater von der Sozialarbeiterin für die Woche nach Weihnachten fixiert. Das Krisenzentrum versuchte, den Entlassungstermin zu verschieben, da es die Entscheidung als überstürzt ansah. Der Kindesvater hatte zu diesem Zeitpunkt nämlich noch keinen Hortplatz und war nicht bereit, seinen Weihnachtsurlaub abzusagen, sodass sein Sohn Weihnachten im Krisenzentrum verbringen musste. Diese Entscheidung erfolgte, ohne dass Ergebnisse des Ermittlungsverfahrens abgewartet wurden. Eine derartige Vorgangsweise entspricht nicht den üblichen Standards der Krisenabklärung, weshalb sie von der VA zu beanstanden war.
- Zu wenig Unterstützung des Vaters
- Nach Entlassung des Kindes zum Vater wurde dieser von der „Mobilen Arbeit mit Familien“ betreut. Bereits nach zwei Hausbesuchen wurde diese Unterstützung beendet. Selbst der Mitarbeiter der „Mobilen Arbeit mit Familien“ merkte in seinem Abschlussbericht an, dass die Unterstützung der Familie von ungewöhnlich kurzer Dauer und der Betreuungszeitraum zu kurz gewesen wären. Einige Wochen später wurde die Betreuung des Vaters durch die Sozialarbeiterin beendet, obwohl nach wie vor massive Vorwürfe gegen den Kindesvater im Raum standen und es sich um eine schwierige Familiensituation handelte. Selbst der Kindesvater bemängelte, dass er vom Jugendamt zu wenig unterstützt und beraten worden sei, obwohl er angegeben hatte, zeitweise mit der Erziehung seines Sohnes überfordert zu sein.
- In der Zwischenzeit wandte sich der Kindesvater aufgrund seiner Überforderung an das Gericht und gab an, dass es besser wäre, sein Sohn würde wieder zur Mutter ziehen. Der Bub wurde nach neuerlicher Abklärung in einem Krisenzentrum zur Mutter entlassen.

Einzelfall: VA-W-SOZ/0086-A/1/2011; MPRGIR-V-443/11

Verpflichtende Regelung der Besuchskontakte

Das Jugendamt verabsäumte es, eine verpflichtende Regelung über die Besuchskontakte zwischen einer Mutter und ihrem wegen ihrer Drogenabhängigkeit bei den Großeltern lebenden Sohn zu vereinbaren.

Ein Vater hatte sich mehrfach an das Jugendamt gewandt und seine Sorgen hinsichtlich der Pflege und Erziehung seines Kindes durch die drogenkranke Mutter vorgebracht. Auf Druck des Jugendamtes wurde das Kind von der Kindesmutter selbst beim Großvater untergebracht, weshalb ein weiteres Einschreiten nicht mehr notwendig war.

Nicht beachtet wurde aber, dass die Besuchskontakte zwischen Mutter und Kind aufgrund ihrer Drogenerkrankung zum Wohl des Kindes nur begleitet stattfinden sollten. Mit den Großeltern hätte daher vereinbart werden müssen, dass sie Besuchskontakte nur in ihrer Anwesenheit zulassen dürfen. Erst aufgrund einer neuerlichen Meldung des Kindesvaters wurde festgestellt, dass die Großeltern zuerst unbegleitete Kontakte erlaubten, diese dann aber nach einem Rückfall ihrer Tochter einstellten. Auch wenn in diesem Fall keine Kindeswohlgefährdung durch unbegleitete Besuchskontakte erfolgte, wäre von vornherein eine verpflichtende Vereinbarung erforderlich gewesen, um eine Gefährdung des Kindeswohls zu vermeiden. Die Vorgangsweise wurde von der VA beanstandet.

Einzelfall: VA-W-SOZ/0192-A/1/2011, MPRGIR-A-793/11

Kontaktrecht zum Pflegekind

Die Aufrechterhaltung des Kontaktes zwischen dem nicht mit der Obsorge betrauten Elternteil und dem Kind nach Trennung der Eltern ist ganz entscheidend für die weitere positive psychische Entwicklung des Kindes. Dies gilt genauso bei der Trennung von Pflegeeltern, da das Pflegekind zu ihnen eine intensive Bindung hat.

In der Gesetzgebung und Rechtsprechung hat es sich bereits manifestiert, dass intensive Kontaktmöglichkeiten zu den primären Bezugspersonen, die nicht im selben Haushalt mit dem Kind leben, ganz entscheidend sind, um für das Kindeswohl schädliche Beziehungsabbrüche zu vermeiden. Zuletzt fanden diese Erkenntnisse auch Eingang in das seit 1. Februar 2013 geltende neue Kindschaftsrecht. Es entspricht auch den Bestimmungen der UN-Kinderrechtekonvention, dem Wunsch des Kindes abhängig von seinem Alter und seiner Reife besondere Bedeutung zukommen zu lassen.

Intensive Kontakte müssen erhalten werden

Nach der Trennung eines Pflegeelternpaares verblieb das Pflegekind zuerst beim Pflegevater, während zur Pflegemutter Besuchskontakte stattfanden. Der Pflegevater beantragte die Übertragung der Obsorge für die Pflegetochter an ihn. Da in einer vom Amt für Jugend und Familie Wien veranlassten psychologischen Testung deutlich zum Ausdruck kam, dass sie lieber bei der Pflegemutter leben wollte, sprach sich das Amt für Jugend und Familie für die Übersiedlung in den Haushalt der Pflegemutter aus. Jedes zweite Wochenende und jeden Mittwoch verbrachte sie in Folge beim Pflegevater.

Die Pflegemutter wünschte nach einiger Zeit die Streichung der Besuche un-

Wunsch des Kindes
wurde ignoriert

ter der Woche, da das Mädchen sonst nicht zur Ruhe kommen würde. Obwohl die 13-Jährige der Sozialarbeiterin erklärte, die Besuche am Mittwoch beibehalten zu wollen, wurde diesem Wunsch nicht Rechnung getragen. Die Besuchskontakte unter der Woche wurden ausgesetzt. In der Stellungnahme ans Gericht wurde die Aussetzung damit begründet, dass diese zwar nicht dem Wunsch des Kindes, aber dem Kindeswohl entsprechen würde. Warum die Streichung der Kontakte unter der Woche dem Kindeswohl entsprechen würde, wurde allerdings nicht näher erklärt. Nachdem sich das Mädchen auch gegenüber der Jugendgerichtshilfe intensiv für die Beibehaltung der Kontakte ausgesprochen hatte, setzte das Pflegschaftsgericht das Besuchsrecht wöchentlich von Mittwoch nach der Schule bis Donnerstag zur Schule und 14-tägig von Freitag nach der Schule bis Montag zur Schule fest. Das Amt für Jugend und Familie sprach sich gegen diesen Teil des Beschlusses aus.

In Art. 13 der UN-Kinderrechtskonvention sichern die Vertragsstaaten dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, und verpflichten sich, die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife zu berücksichtigen.

In den auf Grundlage der Kinderrechtskonvention erarbeiteten Standards wird das Kind ebenfalls als Experte für sein eigenes Leben anerkannt. Das Kind soll demnach befähigt werden, Entscheidungen aktiv mitzutreffen, die direkten Einfluss auf sein Leben haben. Deshalb ist einem 13-jährigen Mädchen nicht nur die Gelegenheit zu geben, seine Wünsche und Vorstellungen zu Besuchskontakten zu formulieren, sondern es auch an der Entscheidung teilnehmen zu lassen. Die Entscheidungen des Kindes sind zu respektieren und umzusetzen, weshalb die Vorgangsweise des Jugendamtes von der VA beanstandet wurde.

Einzelfall: VA-W-SOZ/0117-A/1/2012; MPRGIR-V-428/12

Schließung des Kinderheims Pitten

Mit der Heimreform 2000 sollte eine Regionalisierung der Fremdunterbringung erfolgen. 1995 wurde damit begonnen, die Wohnplätze für Kinder und Jugendliche aus den Großheimen in Wohngemeinschaften auf ganz Wien zu verteilen. Ende 2014 wird dieses Projekt endgültig abgeschlossen.

Regionalisierung nun
bald verwirklicht

Mit der Heimreform 2000 wurden zwei Ziele verfolgt: Einerseits sollten die Großheime aufgelöst werden, um den Kindern und Jugendlichen in kleinen Wohngemeinschaften mit acht Kindern ihren Bedürfnissen angemessenere Bedingungen zu bieten. Durch die Kleingruppen sollten familienähnlichere Strukturen in der Fremdunterbringung eingeführt werden. Das zweite Ziel der Reform war die Regionalisierung. Die Kinder sollten möglichst nahe

ihrem ursprünglichen Wohnort und ihrer Familie leben können, um nicht gleichzeitig den Freundeskreis, die Schulgemeinschaft und den Kontakt zur Familie zu verlieren. Die Schließung der Großheime war in Wien 2002 abgeschlossen.

Das von der Stadt Wien betriebene Heim für Lehrlinge in Eggenburg blieb aber weiter bestehen. Darüber hinaus wurden Wiener Kinder in privaten Einrichtungen außerhalb Wiens wie im Kinderheim Pitten, im Edelfhof und in Stiefen untergebracht. Wie die VA in ihrem letzten Bericht kritisierte, waren in diesen Heimen die in Wiener Wohngemeinschaften gültigen Standards sowohl hinsichtlich der Ausbildung des Personals als auch hinsichtlich der Gruppengröße nicht gegeben. In der Zwischenzeit wurde das Kinderheim Pitten geschlossen. Die anderen Großheime, in denen Wiener Kinder untergebracht sind, sollen bis Ende 2014 aufgelöst werden. Erst damit wäre die Heimreform 2000 abgeschlossen. Die VA appelliert in diesem Zusammenhang an die Verantwortlichen der Stadt Wien, ausreichende Ersatzplätze vor allem im Jugendbereich zu schaffen, um für die bestmögliche Betreuung aller Wiener Kinder zu sorgen. Die Auflösung von Großheimen, ohne entsprechende Alternativbetreuungsangebote für alle Kinder und Jugendlichen zu schaffen, wäre per se keine Lösung.

Anzahl der Betreuungsplätze darf nicht verringert werden

Die Übersiedlung der im Kinderheim Pitten wohnenden Wiener Kinder in neue Einrichtungen in Wien ist bereits erfolgt. In einem Prüfungsverfahren konnte erreicht werden, dass fünf Geschwisterkinder in einer Wohngemeinschaft, die neu gegründet wurde, untergebracht werden konnten und damit eine Geschwistertrennung, die dem Kindeswohl abträglich gewesen wäre, vermieden werden konnte. Zu kritisieren war jedoch, dass weder die Kinder noch die Eltern über die längst geplante Vorgangsweise informiert wurden. Bei einer Fallverlaufskonferenz im Mai 2012 wurde von der Sozialarbeiterin noch die Auffassung vertreten, dass die Kinder in Pitten sehr gut untergebracht wären und eine Übersiedlung nach Wien nicht geplant sei. Die VA erachtet es als außerordentlich wichtig, die Familien umfassend über die sich abzeichnenden Änderungen zu informieren und Kinder und Eltern in derartige Entscheidungsprozesse einzubeziehen.

VA kritisiert mangelnde Partizipation

Einzelfall: VA-W-SOZ/0015-A/1/2012; MPRGIR-V-383/12

Attraktivere Bedingungen für Krisenpflege notwendig

Säuglinge und Kleinkinder werden zur Abklärung der Familiensituation in Krisenpflegefamilien untergebracht, um auch in Krisenzeiten eine Kontinuität bei der Betreuung zu gewährleisten, was im Rahmen der Heimerziehung und dem damit verbundenen Schichtdienst nicht leistbar ist. Durch die Verschlechterung der Bedingungen für Krisenpflegeeltern bei gleichzeitigem Anstieg des Bedarfs an Krisenplätzen ist zu befürchten, dass dieses bewährte System nicht aufrechterhalten werden kann.

Seit der Novelle zum KBBG wird das Kinderbetreuungsgeld nur mehr rückwirkend an Krisenpflegeeltern ausbezahlt, falls die Kinder mehr als zwei Monate in der Familie waren. Das Problem ist allerdings, dass die Krisenpflege maximal acht Wochen dauern soll und damit kein Kinderbetreuungsgeld ausbezahlt wird. Vom Krisenpflegeeltern geld in der Höhe von 30 Euro pro Tag müssen die laufenden Ausgaben für Windeln, Babynahrung und ein komplettes Bekleidungs paket, das dem Kind nach Beendigung mitgegeben werden muss, beglichen werden. Eine „Entlohnung“ für die anstrengende Tätigkeit, die nicht nur an fünf Tagen bzw. 40 Stunden pro Woche zu leisten ist, gibt es nicht. Wenn also das Kinderbetreuungsgeld wegfällt, ist es naheliegend, dass viele Krisenpflegeeltern überlegen, ihre gemeinnützige Tätigkeit aufzugeben.

Positive Erfahrungen mit längerer Krisenpflege in Deutschland

In Deutschland gibt es die Bereitschaftspflege, die ähnlich wie die Krisenpflege konzipiert ist. In einigen deutschen Städten werden diesen Pflegeeltern 100 Euro pro Tag für die ersten zehn Tage, danach etwas weniger, bezahlt. Andere Modelle bieten eine monatliche Bezahlung von 1.200 Euro. Die Bereitschaftspflege kann bis zu sechs Monate dauern, wodurch die Familien der Kinder wirklich eine Chance bekommen, mit Unterstützung des Jugendamtes ihre Krisen in den Griff zu bekommen. Osnabrück arbeitet bereits seit 1995 mit diesem Modell und hat sehr gute Erfolge aufzuweisen. Ähnlich gute Erfahrungen haben aber auch andere Bundesländer in Österreich, in denen die Krisenpflege bis zu sechs Monate dauern kann. Warum es für die MA 11 unvorstellbar ist, die Krisenunterbringung im Bedarfsfall auf bis zu sechs Monate auszudehnen, ist für die VA aufgrund der oben beschriebenen Erfahrungen in Deutschland und anderen Bundesländern nicht nachvollziehbar. Die VA appelliert daher noch einmal an das Amt für Jugend und Familie, seine Haltung zu diesem Thema zu überdenken und andere Modelle, mit denen nachweislich gute Erfahrungen gemacht wurden, in seine Überlegungen einzubeziehen.

Einzelfall: VA-W-SOZ/0186-A/1/2011; MPRGIR-V-196/12

Kritik an Aktenführung

Wenn das Amt für Jugend und Familie als Vertreter eines Kindes in Unterhaltsangelegenheiten mit dem Unterhaltspflichtigen einen Vergleich schließt, muss nachvollziehbar sein, ob dieser Vergleich den Interessen des Kindes entspricht. Sämtliche Unterlagen, die in der Verhandlung zur Errechnung der Unterhaltspflicht vorgelegt werden, müssen daher kopiert und in den Akt aufgenommen werden.

Akt muss nachprüfende Beurteilung ermöglichen

Im Zuge einer Tagsatzung betreffend den Antrag des Kindesvaters auf Herabsetzung der Unterhaltspflicht legte der Anwalt Unterlagen über die Privatentnahmen der letzten Jahre aus den Unternehmen des selbstständigen Kindesvaters vor. Das Amt für Jugend und Familie war als Vertreter des Kindes bei der Verhandlung anwesend und schloss mit dem Vater einen Vergleich,

wonach der Unterhalt um 130 Euro herabgesetzt wurde. Die Unterlagen wurden von der Mitarbeiterin der Rechtsfürsorge zwar eingesehen, Kopien wurden davon jedoch nicht angefertigt. Nur anhand dieser Unterlagen könnte überprüft werden, ob der angebotene Betrag tatsächlich der Unterhaltspflicht entsprach, da sich der Unterhalt aufgrund der Selbstständigkeit aus den Privatentnahmen errechnete. Ohne diese Unterlagen konnte nicht mehr festgestellt werden, ob der Abschluss des Vergleichs für das Kind positiv war. Die VA regte an, die Regionalstellen davon in Kenntnis zu setzen, dass in Zukunft solche Unterlagen kopiert werden müssen, um eine verlässliche nachträgliche Beurteilung zu ermöglichen.

Einzelfall: VA-W-SOZ/0026-A/1/2012; MPRGIR-V-472/12

4.3 Geschäftsgruppe Finanzen, Wirtschaftspolitik und Wiener Stadtwerke – Friedhöfe GmbH

4.3.1 Beisetzung in fremdem Grab

Immer wieder kommt es zu Beisetzungen, ohne dass der Benützungsberechtigte davon weiß. Die VA fordert daher: Ohne Berufung auf das Einverständnis des an der Grabstelle Berechtigten sollte die Friedhofverwaltung keine Beisetzung in einer Grabstelle gestatten.

Unliebsame
Überraschung

Eine Wienerin führte Beschwerde darüber, dass an einer Grabstelle, an der ihr das ausschließliche Benützungsrecht zustehe, eine Beisetzung erfolgt sei, ohne dass sie zuvor von der Friedhofsverwaltung verständigt wurde. Ihr Ersuchen um Mitteilung, wer diese Beisetzung veranlasst habe, sei unter Hinweis auf Bestimmungen des DSG abgelehnt worden. Die Betreffende habe damit keine Möglichkeit, den Begräbnisbesteller zu belangen.

Daten zurückgehalten

Die Friedhöfe Wien GmbH bestätigte den Vorfall. In der Sache selbst hielt die Friedhofsverwaltung fest, dass die Benützungsberechtigte nicht informiert werden musste, weil es sich um ein Familiengrab ohne Grabsperre handelte.

Rücksprache schafft
Klarheit

Diese Auffassung kann die VA nicht teilen: Zwar trifft es zu, dass ein Dritter eine Bestattung veranlassen kann, wenn keine Grabsperre verfügt ist. In Fällen, in denen der Benützungsberechtigte technisch einfach und zweifelsfrei festgestellt werden kann, sollte jedoch – um Fälle wie den gegenständlichen hintanzuhalten – jedenfalls mit dem Benützungsberechtigten Rücksprache gehalten werden. Dies, um jeden Zweifel auszuschließen.

Nicht zuzustimmen ist der Friedhöfe Wien GmbH, soweit sie meint, dass sie der Wienerin die Daten des Bestellers des Begräbnisses nicht bekanntgeben durfte.

Interessen des Berechtigten gehen vor

Bei den gegenständlichen Daten handelt es sich um sogenannte „nicht-sensible Daten“. Für sie gilt zwar ein schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse. Dieses Geheimhaltungsinteresse wird mit der Weitergabe von Daten aber dann nicht verletzt, wenn überwiegende berechtigte Interessen des Auftraggebers oder eines Dritten die Verwendung erfordern. Im vorliegenden Fall sind es rechtliche Interessen, nämlich die Haftung des Benützungsberechtigten für die bauliche und gärtnerische Ausgestaltung der Grabstelle, die das Interesse des Begräbnisbestellers an der Geheimhaltung seiner Daten durch die Friedhöfe Wien GmbH überwiegen.

Haftung ohne Rechte

Dieser Haftung kann sich die Betreffende nicht begeben. Zehn Jahre lang kann sie auf das Benützungsrecht nicht verzichten. Auch kann sie während dieser Zeit das Benützungsrecht dem Besteller des Begräbnisses nicht übertragen. Das Benützungsrecht ist nur auf eine im WLBG bzw. der Bestattungsanlagenordnung genannte Person übertragbar. Hierzu zählte der Besteller des

Begräbnisses im vorliegenden Fall nicht. Im Ergebnis bedeutet dies, dass die Wienerin haftbar nach der Bestattungsanlagenordnung bleibt.

Die VA begrüßt es, dass die Friedhöfe Wien GmbH Frau N.N. nicht nur ein finanzielles Zeichen des Bedauerns setzte, sondern auch die Haftung für die Grabstelle für die nächsten zehn Jahre übernahm.

Schadloshaltung

Einzelfall: VA-W-G/0141-B/1/2012, Wr. Stadtwerke 1036/12

4.3.2 Entfernungsaufrag für Baum

Die Kosten für die Entfernung von Bäumen auf oder neben Grabstellen sollten nicht zur Gänze von den Berechtigten der Grabstelle getragen werden müssen, wenn die Friedhofsverwaltung das Wachsen der Bäume jahrzehntelang toleriert hat. Die Friedhöfe Wien GmbH akzeptiert diese Kritik und kommt Betroffenen entgegen.

Seit vielen Jahren betreut eine Familie ein Erdgrab am Friedhof Hernals. Die letzte Beisetzung erfolgte 1989. Seither wurde das Grabrecht alle zehn Jahre verlängert; das Nutzungsrecht besteht bis 12. Dezember 2019. Auf der Grabstelle steht ein Eisenkreuz. Dahinter stockt eine, weithin über den Friedhof sichtbare, ca. 60 bis 70 Jahre alte, dem Anschein nach gesunde Fichte. Sie hatte im Februar 2010 einen Stammumfang vom ca. 150 cm.

Weithin sichtbare Fichte

Dieser Baum soll nunmehr entfernt werden. Am 4. Oktober 2012 erhielt der 87-jährige Herr N.N. ein Schreiben der Friedhöfe Wien GmbH, in dem er aufgefordert wird, den Baum zu fällen. Als Letzteinzahler sei er verantwortlich für alle Schäden, die durch die Fichte entstehen. Bis zu deren Fällung sei die Grabanlage „für weitere Beerdigungen gesperrt“. Im Säumnisfall müssten notwendige Maßnahmen auf Kosten des Betreffenden durchgeführt werden.

Konsequenzen angedroht

Zwar trifft es zu, dass die Friedhofsverwaltung nach der Bestattungsanlagenordnung nicht nur dem Benützungsberechtigten, sondern auch eine sonstige ihr bekannte Person auffordern kann, eine Grabstelle in einen baulich oder gärtnerisch ordnungsgemäßen Zustand zu versetzen, anderenfalls das Benützungsrecht erlischt. Nach Meinung der VA kann unter einer „gärtnerischen Ausgestaltung“ aber schwerlich verstanden werden, dass nunmehr der Benützungsberechtigte oder eine Person, die ein Interesse am Erhalt der Grabstelle hat, für das Fällen eines 60 bis 70 Jahre alten Baumes aufkommen soll. Diesbezüglich ist der Friedhöfe Wien GmbH vorzuhalten, dass sie selbst über viele Jahre das Wachsen des Baumes toleriert hat.

Friedhofsverwaltung hat viele Jahre zugesehen

Diese Ingerenz wurde von der Friedhöfe Wien GmbH auch anerkannt. Sie bekannte sich zu ihrem Teil der Verantwortung und übernahm einen Großteil der Kosten für die Entfernung des Baumes sowie für die Neupflanzung nach dem Wiener Baumschutzgesetz.

Kosten teilweise übernommen

Kritisch festzuhalten blieb, dass die Bestattungsanlagenordnung zwar im Falle der Verletzung einer Instandhaltungspflicht zum Entzug des Benüt-

Sperrung derzeit ohne Rechtsgrundlage

zungsrechtes ermächtigt. Sie beinhaltet jedoch keine Rechtsgrundlage, die Grabstelle vorübergehend – als Druckmittel – zu „sperren“. Sollte eine derartige Sperre vor dem Entzug des Benützungrechtes erwogen werden, bedürfte dies einer Änderung der Bestattungsanlagenordnung.

Nicht nur Anlassfall
bereinigt

Der gegenständliche Fall gelangte im Rahmen der wöchentlichen Fernsehsendung „BürgerAnwalt“ zur Darstellung. Als Reaktion auf die Ausstrahlung wurden weitere Fälle bekannt, die alle an die Friedhöfe Wien GmbH weitergegeben wurden. Jeder einzelne Fall wurde noch einmal überprüft. In allen Fällen konnte den Betroffenen ein Kulanzangebot unterbreitet werden.

Einzelfall: VA-W-G/0194-B/1/2012; Wr. Stadtwerke OS-BE 20127148

4.4 Geschäftsgruppe Gesundheit und Soziales

4.4.1 Fonds Soziales Wien

Grundversorgung

Die VA empfiehlt grundsätzlich die hoheitliche Vollziehung der Grundversorgung. Zumindest müssen aber Betroffene auch bei nicht-hoheitlicher Vollziehung schriftlich über Entlassungen aus der Grundversorgung in Kenntnis gesetzt werden.

Anlässlich einer Beschwerde über die Entlassung von 18 ehemaligen Asylwerbenden aus der Grundversorgung durch den Fonds Soziales Wien (FSW) hat die VA von Amts wegen ein Prüfungsverfahren eingeleitet. Das Verfahren ist insofern noch nicht abgeschlossen, als die VA der MD die Möglichkeit einer abschließenden Stellungnahme eingeräumt hat. Jedenfalls hat die VA folgenden Sachverhalt festgestellt bzw. rechtliche Erwägungen angestellt:

Die Grundversorgung wird in Wien im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung vollzogen. Träger der Grundversorgung ist der FSW, einer nach den Bestimmungen des Wiener Landes-Stiftungs- und Fondsgesetzes errichteten Rechtspersönlichkeit. Die Entlassung aus der Grundversorgung erfolgt durch formloses Schreiben des FSW an die Hausbetreuung der jeweiligen Unterkunft, in der betroffene Asylwerbende untergebracht sind. Darin wird mitgeteilt, dass eine Asylwerberin oder ein Asylwerber aus der Grundversorgung bereits entlassen wurde. In der Folge wird den Betroffenen von der Hausbetreuung mündlich mitgeteilt, dass sie aus der Grundversorgung entlassen wurden und ab sofort keine diesbezüglichen Leistungen des FSW erhalten. Die Betroffenen bekommen keine schriftliche Ausfertigung der Entscheidung über ihre Entlassung und keinen Hinweis, dass Rechtsmittel auf dem Zivilrechtsweg erhoben werden könnten. Die Grundversorgung wird den Betroffenen einfach faktisch vorenthalten. Der Entscheidung des FSW geht eine schriftliche und telefonische Mitteilung der BPD Wien voraus, dass die Betroffenen abschiebbar sind bzw. keine rechtlichen oder tatsächlichen Gründe einer Abschiebung entgegenstehen.

Fremde werden formlos aus Grundversorgung entlassen

Das Land Wien übt die Praxis und vertritt die Rechtsmeinung, dass Betroffene keine subjektiven Rechtsansprüche auf Leistungen der Grundversorgung dem Land Wien gegenüber hätten. Dies unabhängig davon, ob Asylwerberinnen und Asylwerber unter den Anwendungsbereich der Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Jänner 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Ausnahme von Asylwerbern in den Mitgliedstaaten (AufnahmeRL) fallen oder nicht.

Drei Bereiche hat die VA in diesem Zusammenhang näher untersucht:

Zu klärende Fragen

- Ist die Vollziehung der Grundversorgung im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung zulässig?

- Genügt die faktische Vorenthaltung der Leistungen den Verpflichtungen der AufnahmeRL?
- Haben Betroffene ein subjektives Recht auf Grundversorgung?

Nicht-hoheitliche Vollziehung der Grundversorgung problematisch

Ob die Vollziehung der Grundversorgung im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung den Anforderungen der AufnahmeRL entspricht, ist mehr als zweifelhaft. Lehre und Rechtsprechung gehen zwar von einer prinzipiellen Wahlfreiheit des Gesetzgebers zwischen hoheitlicher und nicht-hoheitlicher Vollziehung aus. Aber bei der Novelle zum Bundesbetreuungsgesetz 2006 ist der Gesetzgeber davon ausgegangen, dass für die Umsetzung der AufnahmeRL und der Vereinbarung zwischen Bund und Ländern gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Maßnahmen zur vorübergehenden Grundversorgung für hilfs- und schutzbedürftige Fremde in Österreich (15a-Grundversorgungsvereinbarung) die hoheitliche Vollziehung notwendig ist.

Hoheitliche Vollziehung in anderen Bundesländern vorgesehen

Außerdem ist ein Ziel der 15a-Grundversorgungsvereinbarung die bundesweite Einheitlichkeit der Grundversorgung. In Anbetracht der Tatsache, dass die Grundversorgung in allen anderen Bundesländern hoheitlich vollzogen wird, ist die privatwirtschaftliche Vollziehung in Wien auch im Sinne der Einheitlichkeit bedenklich. Dies trifft jedenfalls auf den für die AufnahmeRL relevanten Bereich zu. Ehemalige Asylwerbende, über deren Asylantrag bereits endgültig entschieden wurde, fallen nicht unter den Anwendungsbereich der AufnahmeRL. Trotzdem wäre auch in diesen Fällen die hoheitliche Vollziehung der Grundversorgung im Sinne der Einheitlichkeit sinnvoll.

Auch in anderen Bereichen, in denen die Interessen der Betroffenen ähnlich wie bei der Grundversorgung gelagert sind, ist die hoheitliche Vollziehung vorgesehen. So sieht z.B. das WMG die Hoheitsverwaltung vor. Auch das WSHG normiert, dass der FSW als Träger von Privatrechten zwar Anträge auf Sozialhilfe erledigt; Betroffene können aber die Erlassung eines Bescheides des Magistrats beantragen, wenn sie mit Entscheidungen nicht einverstanden sind.

VA empfiehlt hoheitliche Vollziehung

Schließlich wird in der Literatur die Rechtsansicht vertreten, dass im Anwendungsbereich der AufnahmeRL die Grundversorgung im Rahmen der Hoheitsverwaltung vollzogen werden müsse. Die VA empfiehlt deshalb aus Gründen der Einheitlichkeit und der Rechtssicherheit, die mit einer bescheidmäßigen Erledigung verbunden wäre, die hoheitliche Vollziehung der Grundversorgung in Wien.

Die Frage, ob die Grundversorgung hoheitlich und privatrechtlich vollzogen wird, hat eine grundlegende Bedeutung für das Verfahren. Die AufnahmeRL verlangt, dass vor Entziehung oder Einschränkung der Grundversorgung eine „abschlägige Entscheidung“ ergehen muss. Bei hoheitlicher Vollziehung muss die Behörde deshalb einen rechtsgestaltenden Bescheid erlassen. Selbst eine ex post-Feststellung der Einschränkung bzw. Entziehung, also eine Bescheiderlassung ex post, würde dem Gemeinschaftsrecht widersprechen (vgl.

VfSlg. 18447/08). Die MD vertritt aber die Rechtsansicht, dass das faktische Vorenthalten im Bereich der nicht-hoheitlichen Verwaltung bereits eine „abschlägige Entscheidung“ darstelle. Rechtsmittel dagegen könnten auf dem Zivilrechtsweg geltend gemacht werden.

Diese Ansicht teilt die VA nicht. Selbst wenn man davon ausginge, dass die privatwirtschaftliche Vollziehung der Grundversorgung nicht der AufnahmeRL bzw. der 15a-Grundversorgungsvereinbarung widerspräche, so müsste doch ein ausreichender Rechtsschutz für Betroffene gewährleistet sein. Prinzipiell ist es richtig, dass die Möglichkeit, in einem Zivilverfahren ein Begehren auf Leistungen der Grundversorgung einzufordern, ausreichenden Rechtsschutz gewährleistet, auch wenn ein Verwaltungsverfahren nach Ansicht von Betroffenen „weniger mühsam“ wäre (vgl. OGH 6.9.2012, 1Ob107/12k). Allerdings muss die Rechtsordnung einen ausreichenden effizienten Rechtsschutz gewährleisten (vgl. VfSlg. 17.340/2004, VfSlg. 14.702/1996). Dies gilt nicht nur für den Bereich der Hoheitsverwaltung, sondern auch für den nicht-hoheitlichen Bereich. In Wien erhalten betroffene Fremde nur vom Unterkunftgeber eine mündliche Mitteilung über die Einstellung der Grundversorgung.

Betroffene haben Recht auf effizienten Rechtsschutz

Es ist für die VA äußerst bedenklich, dass Entscheidungen, die für Betroffene eine fundamentale Bedeutung haben, nicht schriftlich ausgefertigt werden. Zusätzlich erhalten diese keinen Hinweis, dass gegen die Entlassung aus der Grundversorgung Rechtsmittel (vor Zivilgerichten) erhoben werden könnten. Insbesondere wegen der Schutzbedürftigkeit von Fremden, die oft weder der deutschen Sprache mächtig sind, noch ausreichende Kenntnis über das österreichische Rechtssystem haben, ist eine schriftliche Ausfertigung negativer Entscheidungen notwendig. Die aktuelle Vorgangsweise erschwert es, eventuell zu Recht bestehende Forderungen bei Gericht geltend zu machen. Ein gerichtliches Verfahren auf Basis mündlicher Aussagen beispielsweise von Zivildienern in der Hausbetreuung scheint, vor allem in Hinblick auf das Prozessbegehren und Beweisverfahren, besonders schwierig. Eine schriftliche Ausfertigung der Entscheidung über die Entlassung aus oder Einschränkung der Grundversorgung wäre auch in Hinblick auf die in der 15a-Grundversorgungsvereinbarung angestrebte Schaffung von Rechtssicherheit für betroffene Fremde notwendig.

Mündliche Mitteilung der Entlassung ungenügend

Die MD vertritt außerdem die Rechtsmeinung, dass es generell keinen Rechtsanspruch auf Leistungen nach dem WGVG gäbe. Ein solcher könne nur dem Bund gegenüber bestehen, weil Versorgungsleistungen dieser Art in den Kompetenzbereich des Bundes fallen.

MD verneint Rechtsansprüche aus WGVG

Diese Rechtsmeinung ist nach Ansicht der VA unrichtig. Die AufnahmeRL verpflichtet Staaten dazu, Asylwerbenden ein subjektives Recht auf die Leistungen einzuräumen. Art. 21 der AufnahmeRL verlangt die Gewährung von Rechtsmitteln gegen die Entziehung der Grundversorgung.

Im Bereich der AufnahmeRL subjektive Rechtsansprüche verpflichtend

In Österreich sind die Aufgaben zur Grundversorgung zwischen Bund und Ländern in der 15a-Grundversorgungsvereinbarung festgelegt. Auch wenn Asylwerbenden aus der 15a-Grundversorgungsvereinbarung keine subjektiven Rechte entstehen, so haben die Länder dadurch aber sehr wohl Verpflichtungen übernommen. Wenn aufgrund der AufnahmeRL der Bund ein subjektives Recht auf gewisse Leistungen einräumen muss, und diese Aufgaben aufgrund der 15a-Grundversorgungsvereinbarung durch die Länder wahrgenommen werden, muss für Betroffene ein subjektives Recht bestehen. Wenn das Land Wien das Bestehen subjektiver Rechte bestreitet, verletzt es dadurch entweder die 15a-Grundversorgungsvereinbarung, oder die Regelungen des WGVG wären nicht richtlinienkonform. Korrekterweise muss § 2 WGVG so interpretiert werden, dass für den Anwendungsbereich der AufnahmeRL, also für Asylwerbende während des Verfahrens, bei Erfüllung der Voraussetzungen ein subjektiver Anspruch auf Leistungserbringung bestehe.

Gleichheitsgebot kann auch Rechtsansprüche begründen

Aber auch Betroffene, die nicht unter den Anwendungsbereich der AufnahmeRL fallen, können ein subjektives Recht auf Leistungserbringung haben. Dies wäre dann der Fall, wenn die Leistungsverweigerung dem Gleichbehandlungsverbot widerspräche. Der Staat ist auch im privatrechtlichen Verkehr an das Gleichheitsgebot gebunden und als Träger von Privatrechten nicht irgendeinem Privaten gleichzuhalten. Der Gleichheitssatz gilt nach Lehre und Judikatur auch im Verhältnis von Fremden untereinander. Das bedeutet, dass Fremde in vergleichbaren Situationen gleich zu behandeln wären. Wenn daher Grundversorgungsleistungen in manchen Fällen gewährt würden und in anderen vergleichbaren nicht, könnte dies ein Verstoß gegen das Willkürverbot sein. Dann würde ein subjektives Recht auf Leistungserbringung bestehen. Die Rechtsmeinung, dass im Rahmen der Grundversorgung legitimerweise keine subjektiven Rechtsansprüche gegenüber dem Land Wien bestehen, ist aus den genannten Gründen abzulehnen.

Voraussetzungen der Schutzbedürftigkeit müssen geprüft werden

Jedenfalls muss der Träger der Grundversorgung vor der Entscheidung über die Entlassung aus der Grundversorgung die Voraussetzungen der Schutzbedürftigkeit prüfen. Dies geschieht laut Stellungnahme der MD durch schriftliche und telefonische Mitteilung der BPD Wien. Diese Mitteilungen genügen nach Ansicht der VA für den FSW als Nachweis für das Bestehen oder Nicht-Bestehen der Schutzbedürftigkeit. Allerdings sind an die VA Vorwürfe herangetragen worden, dass Heimreisezertifikate erst nach der Entlassung aus der Grundversorgung eingeholt wurden. Dies würde bedeuten, dass betroffene Fremde zu diesem Zeitpunkt nicht abschiebbar und deshalb weiterhin schutzbedürftig gewesen wären. Die VA konnte diese Vorwürfe im Rahmen der Prüfung nicht verifizieren. Sollte der FSW in Einzelfällen aber konkrete Zweifel an der Abschiebbarkeit betroffener Fremder haben, müsste dieser wohl aus eigener Initiative deren Schutzbedürftigkeit prüfen.

Einzelfall: VA-W-SOZ/0056-A/1/2012; MPRGIR-V-260/12

4.4.2 Krankenanstaltenverbund

KAV – Körpernahe Zwangsmaßnahmen in der Psychiatrie

Arztinnen und Ärzte sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der psychiatrischen Krankenpflege leisten eine besonders schwierige, mit hohen psychischen und physischen Anforderungen verbundene und zuweilen auch nicht entsprechend gewürdigte Arbeit. Dies auch im Rahmen des KAV, der zu den größten Gesundheitseinrichtungen in Europa zählt.

In psychiatrischen Krankenhäusern ermöglicht das UbG unter genau umschriebenen Bedingungen die Setzung von freiheitsbeschränkenden Maßnahmen. In Geriatriezentren gilt entsprechend das HeimAufG. Der Bundesgesetzgeber stellt dabei darauf ab, dass alle Freiheitsbeschränkungen in solchen Einrichtungen „state of the art“ durchgeführt werden müssen. Die genannten Gesetze, aber auch das MPG, verbieten den Einsatz von Netzbetten, die in der medizinischen Fachsprache als Psychiatrische Intensivbetten (PIB) bezeichnet und in vielen europäischen Staaten schon lange ungebräuchlich sind, nicht. Körpernahe Zwangsmaßnahmen als ultima ratio werden durch den rechtlichen Rahmen, in den sie eingebettet sind, aber auch ansonsten nicht ausgeschlossen, aber kontrollierbar. In psychiatrischen Einheiten müssen alle beschränkenden Maßnahmen – von der verschlossenen Stationstür über die Verwendung von Gurtsystemen zur Fixierung bis hin zu PIB – medizinisch indiziert, begründet, verordnet, zeitlich befristet und dokumentiert sein sowie den Patientenanwältinnen und Patientenanwälten nach UbG auch gemeldet werden.

State of the art

Im Kreis der Fachärztinnen und Fachärzte wird der Einsatz von PIB nach wie vor kontroversiell diskutiert. In Westösterreich wurden diese allerdings schon vor Jahrzehnten gänzlich aus dem Verkehr gezogen. Wie auch die MD in einer Stellungnahme an die VA ausgeführt hat, empfiehlt die Österreichische Fachgesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapeutische Medizin keine einheitlichen Standards, welche die Verwendung von beschränkenden Maßnahmen normieren, daher auch keine Standards, welche den Einsatz von PIB verbieten. In der Rechtsprechung werden PIB von Gerichten als zulässig erkannt, wenn sie im konkreten Einzelfall aufgrund fachärztlicher Anordnung als gelindeste Mittel zur zeitlich begrenzten Beschränkung der Bewegungsfreiheit angesehen werden können und alle anderen Alternativen, um erheblichen Schaden von den Betroffenen selbst oder Dritten abzuwenden, fehlgeschlagen sind.

Die VA als Nationaler Präventionsmechanismus nach OPCAT hat entsprechend den Erläuternden Bemerkungen zu Art. 148a Abs. 3 B-VG internationale Menschenrechtsstandards, vor allem jene des SPT und CPT als Beurteilungsmaßstäbe heranzuziehen. Das CPT (Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe) hat im Bericht anlässlich des zuletzt 2009 erfolgten Besuches

CPT-Empfehlung an Österreich

in Österreich zu Netzbetten Folgendes ausgeführt [siehe CPT/Inf (2010) 5, Rz 134, Seite 51]:

„Das CPT wiederholt seine Empfehlung, Netzbetten als Mittel zur Freiheitsbeschränkung von erregten PatientInnen in allen psychiatrischen Anstalten und sozialen Pflegeheimen in Österreich aus dem Verkehr zu ziehen.“

Die Umsetzung dieser Empfehlung des CPT, aber auch die Kontrolle aller anderen Zwangsmaßnahmen wird demnach einen Schwerpunkt der Arbeit der VA und ihrer Kommissionen für 2013 darstellen.

Einzelfall: VA-BD-GU/0040-A/1/2012, MPRGIR - V-709/12

4.4.3 Unterlassung einer Verständigung der Angehörigen über Todesfall

Die Daten von Angehörigen sollten in den Krankenhausunterlagen verzeichnet werden, um die rechtzeitige Verständigung der Angehörigen nach dem Tod von Patientinnen und Patienten sicherzustellen.

Herr N.N. wurde am 30. Dezember 2011 mit einem Schädelhirntrauma aufgrund eines Sturzes im SMZ Ost eingeliefert, wo er am 6. Jänner 2012 an den Folgen seiner Verletzungen verstarb. In der Krankengeschichte wurden die Daten seiner Mutter als Verständigungsperson vermerkt.

Da ein Fremdverschulden für den Todeseintritt nicht ausgeschlossen werden konnte, ordnete die Staatsanwaltschaft eine Obduktion an, die im Gerichtsmedizinischen Institut der Universität Wien durchgeführt wurde. Nach Durchführung der Obduktion meldete das Gerichtsmedizinische Institut der MA 15 am 23. Jänner 2012, dass nach Ablauf der hierfür maßgeblichen Frist von fünf Tagen keine Bestattung veranlasst wurde und keine Angehörigen bekannt sind. Die MA 15 hat daher im SMZ Ost telefonisch nachgefragt, ob nicht doch Angehörigendaten erfasst wurden. Diese Anfrage blieb allerdings ebenfalls erfolglos, weil eine Mitarbeiterin des Sterbereferats im SMZ Ost der MA 15 mitteilte, dass keine Angehörigen bekannt seien. Deshalb wurde eine Gratisbeerdigung ohne Verständigung der Angehörigen veranlasst.

Mangels Verständigung der Angehörigen Beerdigung im „Armen-grab“

Im Prüfungsverfahren der VA musste festgestellt werden, dass im Patientenadministrationsprogramm, in das die Mitarbeiterin des SMZ Ost bei der Anfrage der MA 15 Einsicht nahm, tatsächlich keine Angehörigendaten verzeichnet sind. Durch eine Einsichtnahme in die Krankengeschichte hätten jedoch die Daten der Mutter des Verstorbenen festgestellt werden können, worauf den Angehörigen durch eine rechtzeitige Benachrichtigung die Veranlassung eines Begräbnisses ermöglicht hätte werden können.

Fehlleistung im SMZ Ost

Die Stadt Wien hat diese Fehlleistung gegenüber der VA eingeräumt und den Angehörigen die Übernahme der Exhumierungskosten angeboten. Weiters hat der Wiener KAV zugesichert, den Prozessablauf im gegebenen Zusammenhang zu verbessern und die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entsprechend zu instruieren. Aus Sicht der VA sollten jedenfalls Angehörigendaten auch im Patientenadministrationsprogramm festgehalten werden, um in vergleichbaren Fällen eine ordnungsgemäße Benachrichtigung der Angehörigen sicherzustellen.

Datenergänzung notwendig

Einzelfall: VA-W-GES/0023-A/1/2012, MPRGIR-V-248/12

4.4.4 Mindestsicherung

Allgemeines

Gemäß Art. 12 Abs. 1 Z 1 B-VG ist im Bereich des „Armenwesens“ die Gesetzgebung über die „Grundsätze“ Bundessache, während die Erlassung von Ausführungsgesetzen und die Vollziehung Landessache ist. Da der Bundesgesetzgeber jedoch von seiner Grundsatzgesetzgebungskompetenz keinen Gebrauch gemacht hat, obliegt es den Ländern, im Rahmen der insbesondere bundesverfassungsgesetzlich gezogenen Grenzen Gesetze zur Armutsbekämpfung zu erlassen und für ihre effektive Vollziehung zu sorgen.

Länderweise unterschiedliche Regelungen zulässig

Da nach der ständigen Rechtsprechung des VfGH (siehe aus neuerer Zeit z.B. VfSlg. 18.338/2008, 19.202/2010) das bundesstaatliche Prinzip die Anwendung des Gleichheitssatzes auf das Verhältnis der Regelungen verschiedener Gesetzgeber zueinander ausschließt, liegt es somit in der Natur des Bundesstaates, dass die Bundesländer von ihrem in diesem Bereich weiten Gestaltungsspielraum unterschiedlich Gebrauch gemacht haben. Allerdings war und ist es gerade für von Armut betroffene Menschen oft nur schwer verständlich, wieso für die bloße Existenzsicherung mehr oder weniger gerade ausreichende finanzielle Zuwendungen trotz vergleichbarer Bedarfslagen länderspezifisch unterschiedlich geregelt sind.

Vereinbarung zwischen Bund und Ländern soll einheitliche Mindeststandards gewährleisten

Um österreichweit zumindest einheitliche Mindeststandards sicherzustellen, haben der Bund und die Bundesländer auf Basis langjähriger und umfassender Vorarbeiten im Jahr 2010 in einem Staatsvertrag nach Art. 15a B-VG (siehe dazu die Kundmachung BGBl. I Nr. 96/2010) die Einführung einer bundesweit nach einheitlichen Grundsätzen ausgerichteten bedarfsorientierten Mindestsicherung vereinbart. Dieser Vertrag wurde von allen Bundesländern unterzeichnet.

Mindestsicherung in Wien seit 1. September 2010

Das Bundesland Wien hat in Erfüllung dieses Vertrages nach intensiven organisatorischen Vorbereitungen am 1. September 2010 die bedarfsorientierte Mindestsicherung eingeführt. Positiv hervorzuheben ist, dass Wien (neben NÖ und Sbg) mit diesem Schritt als eines von nur drei Bundesländern die erwähnte Vereinbarung zum vertraglich vereinbarten Termin umgesetzt hat. (Inzwischen haben jedoch alle Bundesländer die bedarfsorientierte Mindestsicherung eingeführt.)

Verbesserungen gegenüber der Sozialhilfe

Die bedarfsorientierte Mindestsicherung hat gerade in Wien, das im Vergleich zu anderen Bundesländern schon früher teilweise umfassendere Unterstützungsleistungen angeboten hat, im Wesentlichen die bisherige Sozialhilfe ersetzt. Wichtigste Neuerungen sind die (teils geringfügige) Erhöhung der Mindeststandards, Erleichterungen bei der Antragsstellung sowie eine bessere Anbindung der Leistungsbeziehenden und Leistungsbezieher an das Unterstützungsangebot des Arbeitsmarktservice (AMS).

Die Zahl der Wienerinnen und Wiener, die Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung in Anspruch nehmen, ist nach den der VA vorliegenden Informationen kontinuierlich im Steigen. Waren es im Jahr 2010, in dem die Bedarfsorientierte Mindestsicherung am 1. September eingeführt wurde, insgesamt 106.675 Sozialhilfe und Mindestsicherung beziehende Personen, so nahmen im Jahr 2011 bereits 129.020 Wienerinnen und Wiener Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung in Anspruch. (Zahlen für das Jahr 2012 lagen der VA bei Redaktionsschluss dieses Berichtes noch nicht vor.)

2011 mehr als 20 % mehr Mindestsicherungsbezieher

Die VA vermag die Gründe für diesen signifikanten Anstieg von mehr als 20 % innerhalb eines Jahres nicht abschließend zu beurteilen. Allerdings dürfte er zum Teil auf die Erhöhung der Mindeststandards und auf die erleichterte Antragsstellung zurückzuführen und insoweit durchaus als beabsichtigt anzusehen sein. Freilich stellt sich zusehends auch die Frage, ob die Bedarfsorientierte Mindestsicherung für die stetig ansteigende Zahl der Menschen mit einem äußerst geringen Erwerbseinkommen („working poor“), die fast immer über einen geringen Bildungsgrad verfügen, in zunehmendem Maße zumindest partiell nicht auch die Funktion einer partiellen Einkommensabsicherung übernimmt. Eine solche Entwicklung wäre zweifellos als besorgniserregend anzusehen.

VA sieht unterschiedliche Gründe für Anstieg

Nach Auffassung der VA wäre es daher insoweit sehr zweckmäßig, durch Untersuchungen festzustellen, inwieweit im Wege der Bedarfsorientierten Mindestsicherung strukturelle Probleme des Arbeitsmarktes und des Bildungswesens zgedeckt werden, um den politischen Entscheidungsträgern in diesen für die künftige Entwicklung unserer Gesellschaft grundlegenden Bereichen Entscheidungsgrundlagen in die Hand zu geben. Aufbauen könnten solche Untersuchungen auf dem Wiener Sozialbericht 2012, der die Entwicklung der sozialen Lage in Wien in kompetenter und objektiver Weise darlegt.

Arbeitsmarkt und Bildungspolitik von großer Bedeutung

Unbestreitbar ist jedenfalls, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der MA 40 sehr viele Menschen zu betreuen haben, die auf ein reibungsloses Funktionieren der Verwaltung in diesem sensiblen Bereich regelmäßig existenziell angewiesen sind. Diese intensive Betroffenheit der Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher mag auch ein Grund dafür sein, dass gerade in Wien immer mehr Menschen sehr schnell den Kontakt mit der VA suchen, wenn sie den Eindruck haben, dass bei der Bearbeitung ihrer Anträge möglicherweise „irgendetwas nicht stimmt“. Die der VA solcherart ermöglichte vorzeitige Kontaktaufnahme mit der MD führt seit Einführung der Bedarfsorientierten Mindestsicherung in vielen Fällen dazu, dass Probleme sehr rasch abgeklärt und gelöst werden können. Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der MA 40 ist in diesem Zusammenhang ein besonderer Dank auszusprechen.

VA wird häufig sehr rasch in Anspruch genommen

Ausdrücklich positiv hervorzuheben ist auch, dass die zuständigen Stellen in den von der VA geprüften Fällen regelmäßig bemüht waren, unterlaufene

MA 40 um rasche Fehlerbehebung bemüht

Fehlleistungen umgehend zu beheben und so rasch wie möglich zumindest im Nachhinein einen rechtlich korrekten Zustand herbeizuführen. Die VA hat wie schon im Vorjahr auch im Berichtsjahr immer wieder den Eindruck gewonnen, dass die MA 40 redlich bemüht ist, Anregungen zur Verbesserung des Gesetzesvollzuges auch über den Einzelfall hinaus umzusetzen und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der MA 40 eine hochwertige Schulung zukommen zu lassen.

Die VA hat im Berichtsjahr freilich auch Fälle bearbeitet, die zeigen, dass insbesondere im Bereich der Fehlerprävention weiterhin Optimierungspotenzial besteht. Dieser Befund soll im Folgenden anhand einiger ausgewählter Prüfungsverfahren näher erläutert werden.

Versagung der Mindestsicherung

Nach Auffassung der VA muss sorgfältig geprüft werden, ob die antragstellende Person einem ihr erteilten Verbesserungsauftrag nicht doch ausreichend nachgekommen ist, bevor ihr Antrag als zurückgezogen gewertet werden kann.

Mitwirkung der Antragstellenden im Verfahren unverzichtbar

Um eine Entscheidung darüber treffen zu können, ob in einem konkreten Fall Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung gebühren, muss die mit der Vollziehung dieses Gesetzes betraute Behörde (MA 40) über jene Informationen verfügen, die ihr Kenntnis über den Sachverhalt verschaffen, der einer rechtlichen Beurteilung zuzuführen ist. Das WMG sieht in diesem Zusammenhang vor, dass jede einen Antrag auf Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung stellende Person der Behörde eine Vielzahl von zur Ermittlung des Sachverhaltes notwendigen Informationen übermitteln muss, damit seitens der Behörde – im Idealfall umgehend – eine Entscheidung über den konkreten Antrag getroffen werden kann.

Anträge oft verbesserungsbedürftig

Allerdings sind nicht alle auf Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung angewiesenen Menschen ohne Weiteres in der Lage, die entsprechenden Formulare vollständig auszufüllen und die zumeist benötigten zusätzlichen Unterlagen zu übermitteln. Sprachschwierigkeiten, generelle Unbeholfenheit, geringe Selbstorganisation auch im Bereich persönlicher Unterlagen, gesundheitliche Probleme und andere Gründe führen oft dazu, dass Anträge nicht vollständig ausgefüllt sind.

Gesetz sieht Verfahren zur Mangelbehebung vor

Da ohne vollständige Informationen eine positive Antragserledigung nicht möglich ist, sieht § 32 Abs. 3 WMG in solchen Fällen die Erteilung eines Verbesserungsauftrages zur Mangelbehebung (manchmal auch Mangelbehebungsauftrag genannt) durch die Behörde vor, in dem unter Fristsetzung präzise anzugeben ist, welche Unterlagen benötigt werden, damit der Antrag einer inhaltlichen Erledigung zugeführt werden kann. Wird dem Mangelbehebungsauftrag nicht Folge geleistet, so gilt der Antrag ex lege als zurückgezogen. (Bei verspäteter Mangelbehebung wird diese als neue Antragstellung

gewertet und ein neues Verfahren in Gang gesetzt, wobei allfällige Leistungen freilich erst mit dem Tag des Einlangens der verspäteten Mangelbehebung zuerkannt werden können.) Diese durchaus harte gesetzliche Sanktion findet ihre sachliche Rechtfertigung letztlich darin, dass regelmäßig nur die den Antrag stellende Person selbst über jene Informationen (z.B. Einkommensverhältnisse von sich und den im gemeinsamen Haushalt lebenden Familienangehörigen) verfügt, ohne die kein einer rechtlichen Beurteilung zu unterziehender Sachverhalt ermittelt werden kann.

Vor dem Hintergrund dieser Sach- und Rechtslage hegt die VA gegen die gesetzlich vorgesehene Mitwirkungspflicht der Hilfeleistungen beantragenden Personen keine grundsätzlichen Bedenken. Allerdings muss auch hier der aus dem Gleichheitsgrundsatz abzuleitende Rechtsgrundsatz zum Tragen kommen, dass eine Behörde von keiner Person eine Leistung verlangen kann, zu deren Erbringung sie ohne ihr Verschulden nicht imstande ist, wenn an die Nichterbringung dieser Leistung – im gegebenen Zusammenhang an die Nichterfüllung des Mangelbehebungsauftrags – die Sanktion der Fiktion der Antragszurückziehung geknüpft ist.

Erfüllung des Verbesserungsauftrages muss möglich sein

Sorgfältig zu prüfen ist darüber hinaus in jedem Einzelfall, ob die betreffende Person den Verbesserungsauftrag ausreichend erfüllt hat. Denn eine diesbezüglich fehlerhafte Einschätzung seitens der MA 40 zieht die gravierende rechtliche Sanktion der Fiktion der Antragszurückziehung nach sich. Dies bedeutet, dass die antragstellende Person selbst dann keine Leistungen erhält, wenn die materiell-rechtlichen Voraussetzungen der Leistungsgewährung objektiv gesehen erfüllt wären.

Erfüllung des Verbesserungsauftrages ist sorgfältig zu prüfen

Dass diese Sorgfalt in der täglichen Praxis bedauerlicherweise nicht immer aufgebracht wird, kann anhand folgender Beispiele veranschaulicht werden:

Herr N.N. brachte am 1. September einen Antrag auf Leistungen der bedarfsorientierten Mindestsicherung ein. Da er zuvor beschäftigt war, erging an ihn seitens der MA 40 korrekterweise die Aufforderung, einen Gehaltsnachweis vorzulegen. Obwohl von Herrn N.N. bei der MA 40 daraufhin Unterlagen einlangten und Ermittlungsergebnisse vorlagen, die eine Berechnung seiner Leistung ermöglicht hätten, wurde sein Antrag irrtümlicherweise als zurückgezogen gewertet.

Antrag wird irrtümlich als zurückgezogen gewertet

Die MA 40 hat gegenüber der VA in dem Verfahren VA-W-SOZ/0217-A/1/2011 (MPRGIR-V-877/11) diesen Fehler ausdrücklich sehr bedauert und umgehend eine Entscheidung über den Antrag getroffen. Mit Bescheid vom 27. Dezember wurde Herrn N.N. eine Leistung aus der bedarfsorientierten Mindestsicherung (zusätzlich zu seinem AMS-Bezug) zuerkannt.

MA 40 bedauert und korrigiert Fehler

Im Fall der Frau N.N. wurde seitens der MA 40 übersehen, dass die fehlende Kennzeichnung der Rubrik „kein Vermögen“ in dem einschlägigen Formular

Fehlende Kennzeichnung einer Rubrik kein Grund für die Wertung eines Antrages als zurückgezogen

für die Gewährung von Leistungen im Rahmen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung keinen Mangel im Sinne der einschlägigen Bestimmung des WMG darstellt. In Folge dieses Fehlers wurde ihr Antrag als zurückgezogen gewertet und wurden ihr erst aufgrund eines neuen Antrages Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung zuerkannt.

Aufgrund der Intervention der VA im Verfahren VA-W-SOZ/0021-A/1/2012 (MPRGIR-V-118/12) wurden Frau N.N. letztlich jedoch doch noch rückwirkend ab dem ersten Antragstag Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung zuerkannt.

Abweisung eines Antrages mangels Vorlage von nicht existierenden Einkommensnachweisen

Erwähnenswert erscheint auch der Fall von Herrn N.N., dessen Antrag auf Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung mit Bescheid vom 31. Oktober 2012 abgewiesen wurde, weil er keine Einkommensnachweise vorgelegt hatte. Allerdings konnte Herr N.N. im Rahmen des Berufungsverfahrens glaubhaft darlegen, dass ihm die Vorlage derartiger Nachweise mangels Einkommen gar nicht möglich gewesen ist.

MA 40 erkennt und korrigiert Fehler

Nach Einleitung des volksanwaltschaftlichen Prüfungsverfahrens VA-W-SOZ/0215-A/1/2012 (MPRGIR-V-798/12) erging eine Berufungsvorentscheidung, mit welcher der genannte Bescheid aufgehoben und Herrn N.N. rückwirkend ab 2. August 2012 Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung zuerkannt wurden.

Als zurückgezogen gewertet wurde auch der Antrag von Frau N.N. auf Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung, weil sie einem Verbesserungsauftrag nicht zur Gänze entsprochen hatte.

Wie im Prüfungsverfahren der VA W-SOZ/0006-A/1/2012 (MPRGIR-V-67/12) jedoch auch seitens der MD der Stadt Wien eingestanden wurde, verfügte die MA 40 dennoch über die nötigen Informationen, um eine Berechnung der Höhe der Mindestsicherung durchzuführen. Auch in diesem Fall gab es eine für die Antragstellerin positive Lösung, indem ihr die Bedarfsorientierte Mindestsicherung im Sinne einer guten und bürgerfreundlichen Verwaltung ab dem Tag der Antragstellung rückwirkend zuerkannt wurde.

Rechtswidrige Bemessung der Mindestsicherung

Bei der Vollziehung des Mindestsicherungsgesetzes und den darauf Bezug habenden Verordnungen ist insbesondere darauf zu achten, dass die hilfsbedürftigen und in den allermeisten Fällen auch rechtsunkundigen Personen nicht weniger Unterstützung erhalten, als ihnen zusteht.

Recht muss auch vollzogen werden

Die Bedarfsorientierte Mindestsicherung ist ein sehr wichtiges Instrument der Armutsbekämpfung. Damit dieser Gesetzeszweck im Lebensalltag Tausender hilfsbedürftiger Menschen, aber auch praktisch wirksam werden kann, ist es unerlässlich, dass keine geringere Geldleistung zuerkannt wird, als dies die

maßgebliche Rechtslage vorsieht. Bedauerlicherweise muss die VA aufgrund ihrer Tätigkeit im Berichtsjahr feststellen, dass es nach wie vor immer wieder Fälle gibt, in denen eine solche Rechtswidrigkeit auftritt:

So stellte die VA im Prüfungsverfahren VA-W-SOZ/0057-A/1/2012 (MPRGIR-V-227/12) fest, dass Herrn N.N. im Rahmen der bedarfsorientierten Mindestsicherung ausschließlich deshalb keine Mietbeihilfe zuerkannt wurde, weil seitens der MA 40 aus für die VA nicht nachvollziehbaren Gründen plötzlich irrtümlich angenommen wurde, dass er lediglich Mitbewohner sei. Erfreulicherweise hat die MA 40 in weiterer Folge diesen Fehler umgehend behoben und Herrn N.N. die gebührende Mietbeihilfe rückwirkend zuerkannt.

Rechtswidrige Versagung einer Mietbeihilfe

Neu zu berechnen war auch der Leistungsanspruch von Frau N.N. in dem Prüfungsverfahren VA-W-SOZ/0036-A/1/2012 (MPRGIR-V-179/12). Daraus ergab sich ein Anspruch für eine Leistung der bedarfsorientierten Mindestsicherung und – daran anknüpfend – zusätzlich auch ein Anspruch auf die Gewährung des Heizkostenzuschusses für das Jahr 2012.

Ebenfalls als rechtswidrig erkannt wurde die Ablehnung des Antrags von Frau N.N. auf Weitergewährung der bedarfsorientierten Mindestsicherung im Prüfungsverfahren VA-W-SOZ/0060-A/1/2012 (MPRGIR-V-230/12). In diesem Fall wurde seitens der MA 40 übersehen, dass die Antragstellerin aufgrund ihrer letzten Erwerbstätigkeit und ihrer Meldung beim AMS noch für einige Zeit Anspruch auf die bedarfsorientierte Mindestsicherung gehabt hätte. Auch in diesem Fall hat die MA 40 umgehend reagiert und Frau N.N. nachträglich die gebührende Mindestsicherung zuerkannt.

Gesetzwidrige Bearbeitungsdauer von Mindestsicherungsanträgen

Gemäß § 35 WMG ist über Anträge von Parteien ohne unnötigen Aufschub, spätestens jedoch nach drei Monaten nach deren Einlangen zu entscheiden.

Die bedarfsorientierte Mindestsicherung hat zum Ziel, Armut und soziale Ausschließung verstärkt zu bekämpfen und zu vermeiden sowie die dauerhafte Eingliederung oder Wiedereingliederung in das Erwerbsleben weitestmöglich zu fördern.

Damit dieser in § 1 Abs. 1 WMG expressis verbis formulierte Gesetzeszweck praktisch wirksam werden kann, ist es nach Auffassung der VA unerlässlich, dass Anträge auf die Gewährung von Leistungen der bedarfsorientierten Mindestsicherung so rasch wie möglich bearbeitet werden. Denn gerade jene Menschen, die zur Bestreitung ihrer täglichen grundlegenden Lebensbedürfnisse auf finanzielle Hilfeleistungen der Gemeinschaft angewiesen sind, können unmöglich monatelang zuwarten, bis über ihre Anträge entschieden wird. Vielmehr ist gerade in der Vollziehung des Mindestsicherungsgesetzes rasches Handeln gefordert, um eine Vertiefung der oft existenzbedrohenden

Rasche Bearbeitung zur Existenzsicherung unerlässlich

finanziellen Notlage zu vermeiden und die betroffenen Menschen bei der Bewältigung ihrer schwierigen Lebenssituation effektiv zu unterstützen.

Gesetz gibt Drei-
monatsfrist vor

In Verfolgung dieses Gedankens sieht das WMG in § 35 ausdrücklich vor, dass der Magistrat der Stadt Wien grundsätzlich verpflichtet ist, über Anträge von Parteien ohne unnötigen Aufschub, spätestens jedoch drei Monate nach deren Einlangen, zu entscheiden.

Die VA hat in ihrem Bericht an den Wiener Landtag für das Jahr 2011 (S. 38 ff.) Kritik daran geübt, dass Anträge auf Leistungen der Bedarfsorientierten Mindestsicherung in mehreren Fällen nicht innerhalb der gesetzlichen Frist erledigt wurden. Auch im Berichtsjahr gab es immer noch vereinzelt Fälle, in denen die gesetzliche Frist nicht eingehalten wurde. Die VA nimmt jedoch erfreut zur Kenntnis, dass die meisten Anträge inzwischen innerhalb sehr kurzer Frist einer Erledigung zugeführt werden.

Einzelfall: VA-W-SOZ/0176-A/1/2012, MPRGIR-V-626/12

Noch immer Probleme bei der Auszahlung von Geldleistungen

Gerade im Bereich der Bedarfsorientierten Mindestsicherung ist es von größter Bedeutung, dass zuerkannte Geldleistungen auch rasch und zuverlässig ausbezahlt werden.

Zuerkannte Geldleis-
tungen müssen auch
ankommen

Wie bereits erwähnt, muss das oberste Ziel der Bedarfsorientierten Mindestsicherung die Absicherung menschlicher Existenz und die Armutsverhinderung sein. Gerade deshalb ist es von größter Wichtigkeit, dass bewilligte Beträge auch zuverlässig zur Auszahlung gelangen und die Menschen darauf vertrauen können, dass das Geld auch regelmäßig angewiesen wird.

Die Erfahrungen der VA im Berichtsjahr 2012 zeigten, dass dies bedauerlicherweise nicht immer der Fall ist:

Kein Geld an
neuer Adresse

Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang insbesondere der Fall von Frau N.N., bei der nach einer Übersiedelung trotz korrekter und zeitgerechter Meldung der neuen Adressdaten die zuerkannte Geldleistung plötzlich ausblieb. Die VA stellte diesbezüglich in dem Prüfungsverfahren VA-W-SOZ/0258-A/1/2012 (MPRGIR-V-184922/12) fest, dass die Anweisungen für Oktober und November 2012 aufgrund eines technischen Fehlers weiterhin an die alte Adresse durchgeführt wurden und die Überweisungen sowohl der re-tourgebuchten Augustleistung als auch der Beträge für Dezember 2012 und Jänner 2013 unwirksam blieben.

VA erwirkt Nach-
zahlung

Die VA stellte diesbezüglich das Vorliegen eines Verwaltungsmissstandes fest, der nachträglich insoweit behoben werden konnte, als Frau N.N. die Leistungen im Nachhinein ausbezahlt wurden.

In einem anderen Prüfungsverfahren (VA-W-SOZ/0053-A/1/2012, MPRGIR-V-215/12) stellte die VA fest, dass ein irrtümlicher Anweisungsstopp seitens der MA 40 zur Folge hatte, dass Herr N.N. in den Monaten Februar und März 2012 plötzlich keine Mietbeihilfe mehr erhielt. Auch dieser im Zuge einer Aktenabtretung unterlaufene Fehler konnte im Wege der nachträglichen Überweisung der Mietbeihilfe behoben werden.

Irrtümlicher Anweisungsstopp der Mietbeihilfe

Grundversorgung

Die Ablehnung der Übernahme in die Grundversorgung jenes Bundeslandes, in dem sich die Geschwister von Asylwerbenden befinden, verstößt bei einem intensiven Naheverhältnis der Betroffenen zueinander gegen Art. 8 EMRK.

Die VA legte bereits im PB 2011 (S. 49) mit ausführlicher Begründung dar, dass die Übernahme von Asylwerberinnen und Asylwerbern aus der Grundversorgung eines anderen Bundeslandes im Hinblick auf das in Art. 8 EMRK verfassungsgesetzlich geschützte Recht auf Familienleben verfassungsrechtlich geboten sein kann. Ein derartiger, auch und gerade das Bundesland Wien betreffender Fall trat in diesem Berichtsjahr auf.

Die aus Syrien stammende Asylwerberin war während ihres laufenden Asylverfahrens in einer Flüchtlingsunterkunft des Landes OÖ untergebracht. In diesem Bundesland lebte damals auch ihr Bruder in einer Privatwohnung. Als er nach Wien übersiedelte, verließ sie die Flüchtlingsunterkunft und zog zu ihrem Bruder nach Wien. Die junge Frau leidet an einer psychischen Erkrankung, weshalb die Betreuung durch ihren Bruder und die familiäre Nähe für sie sehr wichtig sind. Eine Übernahme in die Wiener Grundversorgung lehnte der Fonds Soziales Wien (FSW) jedoch zunächst ab, was für die junge Frau den Wegfall jeglicher Unterstützung und den Abbruch ihrer ärztlichen Behandlung bedeutete.

Asylwerberin verliert durch Umzug zu Bruder Grundversorgung

Im Rahmen des Prüfungsverfahrens der VA wurde dem FSW ein nervenfachärztlicher Befund des behandelnden Arztes vorgelegt, aus dem eindeutig hervorging, dass es den Krankheitsverlauf der jungen Frau erheblich verbessern würde, wenn sie nicht von ihrer Familie getrennt wäre, sondern bei ihrem Bruder in Wien leben könnte.

Nähe zu Bruder aufgrund Erkrankung besonders wichtig

Der FSW verwies darauf, dass das Land Wien die Quote zur Aufnahme von Asylwerbenden mit 149 % übererfüllt und Aufnahmen daher grundsätzlich auf den Kernfamilienbereich beschränkt werden. Ausnahmen sind nur in sozialen Härtefällen möglich. Im konkreten Fall stimmte der FSW schließlich im Hinblick auf den Gesundheitszustand der jungen Frau und die vorhandene kostengünstigere Wohnmöglichkeit beim Bruder ihrer Übernahme in die Wiener Grundversorgung zu, womit auch ihre ärztliche Versorgung sichergestellt ist.

VA erreicht Übernahme in Grundversorgung

Geschwisterbeziehungen fallen in Schutzbereich des Art. 8 EMRK

Die VA begrüßt dieses Ergebnis und weist aus diesem Anlass neuerlich darauf hin, dass der Begriff „Familie“ in Art. 8 EMRK der Rechtsprechung des EGMR zufolge (siehe z.B. EGMR 24.4.1996, Fall „Boughanemi“) auch die Beziehungen zwischen Geschwistern erfassen kann, sofern ein intensives Naheverhältnis zwischen ihnen besteht. Im vorliegenden Fall deutete bereits das enge Verhältnis der Geschwister und die ärztlich bestätigte Bedeutung der Nähe zu ihrem Bruder auf eine entsprechend enge familiäre Bindung hin, die in den Schutzbereich des Art. 8 EMRK fällt.

Einzelfall: VA-W-SOZ/0020-A/1/2012

4.4.5 Heimbewohner- und Behindertenrecht

Vorschreibung von Kostenbeiträgen

Die VA wertet es als Verwaltungsmisstand, wenn einem behinderten Menschen nachträglich ein für ihn sehr hoher Kostenbeitrag vorgeschrieben wird, obwohl er alle erforderlichen Unterlagen an den Fonds Soziales Wien (FSW) übermittelt hat und das jahrelange Unterbleiben der Kostenbeitragsvorschreibung ausschließlich auf ein wiederholt fehlerhaftes Verhalten des FSW zurückzuführen ist.

Herr N.N. besucht seit 1. August 2006 eine Tagesstruktureinrichtung von „Jugend am Werk“. Für den Besuch einer solchen Tagesstruktur ist vom FSW ein Betrag in Höhe von 30 % der pflegegeldbezogenen Geldleistung monatlich vorzuschreiben.

FSW unterlässt Vorschreibung der Eigenleistung

Im Verfahren VA-W-SOZ/0140-A/1/2012 stellte die VA fest, dass Herr N.N. seit 1. März 2007 Pflegegeld bezieht und daher ab diesem Tag verpflichtet gewesen wäre, die gesetzlich vorgesehene Eigenleistung zu entrichten. Obwohl er alle Informationen an den FSW weitergegeben hatte, wurde ihm von diesem jahrelang kein Kostenbeitrag vorgeschrieben. Erst im Zuge eines Leistungswechsels im März 2011 wurde seitens des FSW erkannt, dass Herrn N.N. jahrelang keine Eigenleistung vorgeschrieben wurde.

In weiterer Folge erhielt Herr N.N. vom FSW eine für ihn schockierend hohe Nachforderung für den Zeitraum ab 1. März 2007.

Die VA machte gegenüber dem FSW geltend, dass es dieser im Rahmen der jährlichen Überprüfung der Pflegebedürftigkeit von Herrn N.N. stets verabsäumt habe, ihn auf die Verpflichtung zur Leistung des Betrags in Höhe von 30 % der pflegebezogenen Geldleistungen hinzuweisen. Darüber hinaus hat Herr N.N. das fragliche Geld in Unkenntnis der Rechtslage längst gutgläubig verbraucht. Schließlich verfügt er über keinerlei finanzielle Mittel, mit denen er die Rückforderung bestreiten könne.

FSW verzichtet im Kulanzweg auf Forderung

Im Hinblick auf diese Sachlage forderte die VA den FSW dazu auf, im Kulanzweg auf die Einhebung der Nachforderung für den Zeitraum bis einschließ-

lich 17. September 2010 (dies entspricht dem Zeitraum der Maßgeblichkeit des Wiener Behindertengesetzes über die Kostenbeiträge bei Eigenleistungen) zu verzichten. Erfreulicherweise ist der FSW dieser Anregung der VA nach eingehender Prüfung der gegenständlichen Angelegenheit nachgekommen.

Positiv erledigt werden konnte auch der ähnlich gelagerte Fall von Herrn N.N. in dem Verfahren VA-W-SOZ/0148-A/1/2012. Auch in diesem Verfahren erreichte die VA, dass der FSW auf eine Forderung betreffend den noch offenen Kostenbeitrag für das „vollbetreute Wohnen“ für die Zeit vor dem Inkrafttreten des Chancengleichheitsgesetzes Wien am 18. September 2010 verzichtete.

4.4.6 Gesundheitswesen

Unpassende Unterbringung auf einer geriatrischen Pflegestation

Ein 45-jähriger, HIV-kranker Mann lebte seit Jahren auf einer geriatrischen Pflegestation ohne eine altersgerechte und angemessene Förderung. Die VA erreichte Änderungen: Seit einigen Monaten besucht er eine Tagesbetreuung, der Freizeitfahrtendienst ist geregelt und der Umzug in eine passende Wohngemeinschaft steht bevor.

Eine Mitarbeiterin des Buddy-Vereins wandte sich an die VA und brachte vor, sich aus Eigeninitiative für einen HIV-kranken, pflegebedürftigen Menschen einzusetzen, dabei aber an ihre Grenzen zu stoßen. Herr N.N. ist 45 Jahre alt und lebt seit über vier Jahren auf einer geriatrischen Pflegestation. Das Durchschnittsalter der Bewohnerinnen und Bewohner liegt bei rund 80 Jahren. Der Fonds Soziales Wien (FSW) habe die Entscheidung getroffen, Freizeitfahrtendienste für stationär Langzeitgepflegte einzuschränken. Deshalb könne Herr N.N. nicht einmal mehr das Tageszentrum des Aidshilfehauses besuchen. Alle sozialen Kontakte gingen so verloren. Überhaupt nicht nachvollziehbar war für Frau N.N., wieso ihr Schützling nicht anderswo untergebracht werden könne, da ihr aus der Praxis bekannt sei, dass Menschen mit noch schwereren Funktionsbeeinträchtigung in betreuten Wohngemeinschaften leben.

Mit 45 Jahren auf geriatrischer Pflegestation

Da die Sozialarbeiterin anbot, das Einverständnis zur Einleitung eines Prüfungsverfahrens von Herrn N.N. und seiner Mutter, die als dessen Sachwalterin fungiert, einzuholen, wurde ein Termin mit einer Mitarbeiterin vor Ort vereinbart. Herr N.N. wurde um 16 Uhr im Nachthemd auf seinem Bett sitzend angetroffen. Auf die Frage, was er tagsüber tue, beschrieb er die Situation mit den Worten: „Fernsehen. Alle hier tot.“ Der Besuch und das Interesse taten ihm merkbar gut. Er artikulierte sich anschließend zunehmend klarer und wirkte lebendiger.

Die VA leitete ein Prüfungsverfahren ein. Der FSW reagierte und klärte den aktuellen Pflegebedarf und die möglichen Leistungen im Rahmen der Behin-

VA erwirkt Verbesserungen

dertenhilfe ab. Eine Mitarbeiterin des „Casemanagement Intensiv“ kümmert sich seither intensiv um das Anliegen. Der Freizeitfahrtendienst wurde Herrn N.N. genehmigt und er konnte wieder eine Tagesbetreuung in Anspruch nehmen. Es besteht die Perspektive, dass er heuer in eine für seinen Unterstützungsbedarf ausgerichtete Wohngemeinschaft einziehen kann.

Anzumerken ist, dass es keine bundesweiten Daten darüber gibt, wie viele Menschen mit Behinderung in Einrichtungen, die für deutlich ältere Menschen konzipiert sind, ohne Perspektive auf ein selbstbestimmteres Leben wohnversorgt sind. Bereits in der Anfangsphase des am 1. Juli 2012 eingerichteten Nationalen Präventionsmechanismus sind zwei Kommissionen der VA auf die entgegen der UN-Behindertenrechtskonvention fehlende Wahlfreiheit der Wohnsitznahme gestoßen, worüber die VA im PB 2012 (S. 52) ausführlich berichtete.

Einzelfall: VA-W-SOZ/0042-A/1/2012

4.4.7 Kostentragung für Rettungseinsätze

In berücksichtigungswürdigen Fällen sollte von der Geltendmachung der Krankentransportkosten gegenüber hilfsbedürftigen Menschen abgesehen werden, wenn sie in einer Notsituation die Rettung rufen.

Krankentransporte sind von den Krankenversicherungsträgern nicht als selbstständige Leistung zu erbringen. Sie stellen eine Nebenleistung dar, die die Anstaltspflege ermöglichen soll. Demnach besteht grundsätzlich keine Verpflichtung der Krankenversicherungsträger zur Kostenübernahme für Rettungseinsätze, die zu keiner Einlieferung in ein Krankenhaus führen.

Die restriktive Auslegung dieser Regelung in der Praxis führt zunehmend dazu, dass betagte Menschen von einer verhältnismäßig hohen Rechnung überrascht werden, wenn sie in einer Notfallsituation einen Rettungswagen anfordern, aber nicht in ein Spital gebracht werden.

Hohe Rettungstransportkosten führen zu Härten

In mehreren Fällen musste die VA feststellen, dass von vornherein eine medizinische Behandlung, die eventuell doch als Grundlage für eine Kostenübernahme durch die Krankenversicherungsträger dienen könnte, nicht notwendig war und gerade ältere und verwirrte Menschen beispielsweise nach einem Sturz mittels eines „Notfallknopfes“ einen Rettungseinsatz veranlassen.

Gerade in solchen Fällen sollte sorgfältig geprüft werden, ob von der Gebühreneinhebung gem. § 28 Abs. 2 WRKG abgesehen werden könnte.

Einzelfälle: VA-BD-SV/0318-A/1/2012, MPRGIR-V-414/11; VA-BD-SV/1186-A/1/2012, MPRGIR-V-155118/12

4.5 Geschäftsgruppe Integration, Frauenfragen, KonsumentInnenschutz und Personal

4.5.1 Verzögerungen in Staatsbürgerschaftsverfahren

Im Berichtsjahr 2012 beschwerten sich 68 Personen über die MA 35 als Staatsbürgerschaftsbehörde. Bei 45 durchgeführten Prüfverfahren waren 22 Beschwerden berechtigt. Hauptkritikpunkt war – wie bereits in den Jahren davor – teils gravierende Verzögerungen im Verfahren. Nach Abschluss des Projekts „Evaluierung Staatsbürgerschaft“ ist für die Zukunft hoffentlich mit einer Verkürzung der Verfahrensdauer zu rechnen.

Die im Berichtszeitraum durchgeführten Prüfverfahren brachten zutage, dass es nach wie vor zu regelmäßigen Überschreitungen der sechsmonatigen Entscheidungsfrist kommt. In vielen Fällen dauerte das Verfahren sogar doppelt so lang oder länger.

Völliger Stillstand In einem besonders eindrücklichen Fall kam es zu einem Verfahrensstillstand von 19 Monaten. Nach einem so langen Zeitraum mussten alle Behördenanfragen erneuert werden, da sie nicht mehr aktuell waren. Dies führte zu einer weiteren Verzögerung des Verfahrens. In einem anderen Verfahren war die Behörde zunächst zwölf und dann 14 Monate untätig. Das Verfahren konnte auch rund viereinhalb Jahre nach Antragstellung noch nicht abgeschlossen werden. Ein weiteres Verfahren verzögerte sich aufgrund eines Verfahrensstillstands von rund 15 Monaten.

Einzelfälle: VA-W-POL/0076-C/1/2012, MPRGIR-V-526/12; VA-W-POL/0111-C/1/2012, MPRGIR-V-736/12; VA-W-POL/0113-C/1/2012, MPRGIR-V-731/12

Organisatorische Defizite Die VA befasste sich darüber hinaus mit Staatsbürgerschaftsverfahren, in denen es immer wieder zu längeren Perioden der Untätigkeit der Behörde kam. Die MA 35 hatte die Verfahren nicht zügig genug vorangetrieben. Trotz Mitwirkungspflicht der Staatsbürgerschaftswerberinnen und -werber ist die Behörde auch verpflichtet, auf eine möglichst kurze Verfahrensdauer hinzuwirken, indem Urgenzen bei (externen) Behörden und Verfahrensparteien möglichst zeitnah zur entsprechenden Anfrage vorgenommen werden. Dies war in zahlreichen Verfahren leider nicht der Fall.

Einzelfälle: VA-W-POL/0020-C/1/2012, MPRGIR-V-206/12; VA-W-POL/0022-C/1/2012, MPRGIR-V-162/12; VA-W-POL/0031-C/1/2012, MPRGIR-V-210/12; VA-W-POL/0036-C/1/2012, MPRGIR-V-277/12; VA-W-POL/0038-C/1/2012, MPRGIR-V-334/12; VA-W-POL/0045-C/1/2012, MPRGIR-V-296/12; VA-W-POL/0048-C/1/2012, MPRGIR-V-309/12; VA-W-POL/0074-C/1/2012, MPRGIR-V-518/12; VA-W-POL/0079-C/1/2012, MPRGIR-V-537/12; VA-W-POL/0092-C/1/2012, MPRGIR-V-590/12; VA-W-POL/0103-C/1/2012, MPRGIR-V-662/12

Weiters prüfte die VA Staatsbürgerschaftsverfahren, in denen ausständige Ermittlungsergebnisse erst über ein Jahr nach dem Ersuchen um Übermittlung durch die Behörde urgiert wurden.

Einzelfälle: VA-W-POL/0019-C/1/2012, MPRGIR-V-164/12; VA-W-POL/0070-C/1/2012, MPRGIR-V-500/12; VA-W-POL/0108-C/1/2012, MPRGIR-V-699/12; VA-W-POL/0116-C/1/2012, MPRGIR-V-740/12

Mangelhafte Sorgfalt bei der Aktenverwaltung zeigte sich auch anhand eines weiteren Prüfverfahrens der VA. Der Bezug habende Verwaltungsakt war über einen Zeitraum von 18 Monaten verloren gegangen, wodurch es zu gravierenden Verzögerungen im Verfahren gekommen ist.

Mangelhafte Aktenverwaltung

Einzelfall: VA-W-POL/0055-C/1/2012, MPRGIR-V-353/12

In zwei von der VA bereits geprüften Fällen, in denen eine Verletzung der Entscheidungsfrist festgestellt wurde, kam es auch nach Abschluss der Prüfverfahren zu keiner Erledigung, sondern zu weiteren Verzögerungen. Die Betroffenen wandten sich erneut an die VA, welche wiederum Prüfverfahren einleitete und die Behörde anhielt, diese Verfahren rasch einer Erledigung zuzuführen.

Einzelfälle: VA-W-POL/0032-C/1/2012; MPRGIR-V-744/11; VA-W-POL/0116-C/1/2012, MPRGIR-V-740/12

In einem weiteren von der VA untersuchten Fall hatte die Untätigkeit der Behörde besonders negative Auswirkungen auf den Betroffenen. Während einer Verfahrensverzögerung von fünf Monaten trat eine Novelle des StbG in Kraft, welche eine Verschlechterung seiner Rechtsstellung zur Folge hatte. Seit der Novelle wird der Aufenthalt von Fremden als „Träger von Privilegien und Immunitäten“ nicht mehr als Niederlassung im Sinne des StbG anerkannt. Dem Betroffenen konnte sein Aufenthalt in Österreich nicht mehr als die im StbG geforderte fünfjährige Niederlassung angerechnet werden.

Verschlechterung der Rechtsstellung durch Gesetzesnovelle

Einzelfall: VA-W-POL/0039-C/1/2012, MPRGIR-V-791/12

Schließlich befasste sich die VA mit einem Fall, dessen Erledigung sich aufgrund einer Verkennung der Rechtslage verzögerte. Die Behörde führte trotz Entscheidungsreife ein weiteres Ermittlungsverfahren durch, welches zu einer vermeidbaren Verzögerung des Verfahrens führte. Zwischenzeitlich wurde das Ansuchen der Staatsbürgerschaftswerberin positiv erledigt.

Verkennung der Rechtslage

Einzelfall: VA-W-POL/0145-C/1/2012, MPRGIR-V-21622/13

Die MA 35 berichtete, dass nach Abschluss der Evaluierung des Staatsbürgerschaftsverfahrens mit Unterstützung eines externen Beratungsunternehmens die gemeinsam erarbeiteten Maßnahmen und Empfehlungen bereits ab Februar 2012 schrittweise umgesetzt werden.

Projekt „Evaluierung Staatsbürgerschaft“

Nach eingehenden Analysen des Verfahrensablaufs wurden neue Standards definiert und die Terminverwaltung verbessert. Diverse externe Ermittlungen (Sozialhilfeleistungen, Verwaltungsstrafen, Kreditverbindlichkeiten) können mittlerweile direkt von der MA 35 durchgeführt werden. Eine Erweiterung der Abfragemöglichkeiten betreffend Datenbanken des Bundes wird angestrebt.

Verbesserung der Abläufe

Durch den Einsatz eines eigenen Supportteams neben den regulären Referaten kann in Zukunft auf Personalabgänge und längere Abwesenheiten flexibler reagiert werden. Das Supportteam übernahm die strukturierte Aufarbeitung bereits länger anhängiger Verfahren sowie diverser Sonderaufgaben ab 1. Februar 2012.

Personelle Unterstützung

Zur langfristigen Qualitätssicherung wurde ein neuer Ausbildungsplan erarbeitet und interne Wissensdatenbanken aktualisiert und erweitert. Im Sommer 2012 konnte die Einschulung einer Mehrzahl neuer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter abgeschlossen werden. In weiterer Folge plant die MA 35 die verstärkte Einbindung der Kanzleikräfte in das Verfahren, sodass mittelfristig die Ressourcen der Referentinnen und Referenten für die Aktenbearbeitung erhöht werden können. Anfang 2013 wurde eine eigene Anmeldung mit fachlich geschulten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eingerichtet, die die Wartezeit im Parteienverkehr verkürzen soll.

Die Maßnahmen konzentrieren sich in einem ersten Schritt auf Neuanträge und sollen schrittweise auch auf Altverfahren ausgeweitet werden. Nicht abzuschätzen sind derzeit aber die Auswirkungen der geplanten Novelle zum StbG und der Einführung der Landesverwaltungsgerichte 2014.

Seit Beginn der Umstrukturierung konnte die MA 35 monatlich bereits mehr Erledigungen als Neuprotokollierungen vermerken. Eine allgemeine Verfahrensverkürzung sei aus derzeitiger Sicht bis Mitte 2014 zu erwarten und wesentlich von den oben erwähnten gesetzlichen Vorgaben abhängig. Ob die ergriffenen Maßnahmen tatsächlich zur Verfahrensverkürzung beizutragen vermögen, wird die VA weiterhin aufmerksam beobachten.

Einzelfall: VA-W-POL/0111-C/1/2012; MPRGIR-V-736/12

4.5.2 Verzögerungen und Mängel beim Vollzug des Niederlassungsrechts

Im Berichtsjahr 2012 beschwerten sich 94 Personen über die MA 35 als Niederlassungsbehörde. Hauptbeschwerdegrund war die Verfahrensdauer und damit in Zusammenhang stehende Verzögerungen der Behörde. Insgesamt waren 31 Beschwerden berechtigt. Neben der schleppenden Verfahrensabwicklung stellte die VA aber auch inhaltliche und organisatorische Mängel fest.

Im Wien Bericht 2011, S. 57, verwies die VA auf ein Projekt der MA 35 zur Optimierung der Aufbau- und Ablauforganisation im Hinblick auf das damals geplante Bundesamt für Asyl und Migration. Das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA) wird zwar ab 1. Jänner 2014 nicht in der noch im vergangenen Jahr beabsichtigten Form arbeiten, da die Einwanderung – von humanitären Titeln abgesehen – ausgeklammert bleiben wird. Eine Verbesserung der Strukturen innerhalb der MA 35 wird dennoch erforderlich sein. Dies zeigen die vielen berechtigten Beschwerden, mit denen die VA im Berichtsjahr 2012 konfrontiert war.

Grundsätzlich wickeln die Niederlassungsbehörden Aufenthaltstitelverfahren ab. In Wien beschwerten sich Betroffene häufig über den Wr. LH, MA 35, wegen zu langer Verfahrensdauern. Eine nähere Prüfung zeigt, dass die MA 35 Verfahren nicht immer zügig durchführt. Es steht aber auch die BPD Wien (nunmehr LPD Wien, AfA) dahinter, die Stellungnahmen abgeben oder fremdenpolizeiliche Ermittlungen durchführen muss. Wenn beide Behörden säumig sind, kommt es mitunter zu monate- bis jahrelangen Verfahrensstillständen.

BPD Wien und MA 35
zuständig

So setzte in einem Fall die MA 35 zweieinhalb Jahre keine Ermittlungsschritte. Die BPD Wien übermittelte die angeforderte Stellungnahme erst nach zwei Jahren. Ein seit 2009 dauerndes Zweckänderungsverfahren zog die BPD Wien durch zehnmonatige Untätigkeit in die Länge. Die MA 35 informierte den Rechtsanwalt nicht über eine Verfahrensaussetzung und gewährte ihm nur unvollständig Akteneinsicht. In einem weiteren Fall verursachten die beiden Behörden durch Untätigkeit Verfahrensstillstände von insgesamt zehn Monaten.

Unglückliches Zusammen-
spiel zweier Be-
hörden

Einzelfälle: VA-BD-I/1180-C/1/2011, MPRGIR-V-798/11; VA-BD-I/0678-C/1/2011, MPRGIR-V-503/11; VA-BD-I/0026-C/1/2012, MPRGIR-V-117/12

Die schleppende Bearbeitung eines Antrags auf Erteilung eines Daueraufenthaltstitels führte zu einer Verfahrensdauer von fast drei Jahren. Die MA 35 forderte die Antragstellerin erst nach sechs Monaten auf, Unterlagen nachzureichen. Danach hegte sie Zweifel am ausreichenden Einkommen und übermittelte den Akt der BPD Wien. Ab diesem Zeitpunkt ging die MA 35 davon aus, dass die Entscheidungsfrist gehemmt ist. Dies war nicht richtig, da eine Hemmung der Entscheidungsfrist erst nach Verständigung der Betroffenen von der beabsichtigten Aufenthaltsbeendigung eintritt. Die VA kritisierte diese Vorgangsweise schon in anderen Fällen (siehe dazu Wien Bericht 2011, S. 57). Die BPD Wien war in der Folge ca. eineinhalb Jahre völlig untätig. Letztlich wurde der Aufenthaltstitel nach fast drei Jahren erteilt.

Einzelfall: VA-BD-I/0283-C/1/2012, MPRGIR-V-501/12

Verzögerungen sind aber auch – trotz Einschaltung der fremdenpolizeilichen Behörde – rein „hausgemacht“ und nur der MA 35 zuzurechnen. In einem Aufenthaltstitelverfahren, in dem der Verdacht einer Aufenthaltsehe aufkam, führte die MA 35 in einem Zeitraum von neun Monaten als einzigen Ermittlungsschritt eine Strafregisteranfrage durch. Die dann kontaktierte BPD Wien reagierte schnell, dennoch gab die MA 35 erst mehrere Wochen später den Auftrag zur Herstellung der Aufenthaltskarte. In einem anderen Verfahren wurde zunächst der Ausgang eines parallel laufenden Ausweisungsverfahrens abgewartet. Die MA 35 erkundigte sich allerdings erst nach sechs Monaten bei der Fremdenpolizei über den Verfahrensausgang. Natürlich ist aus verfahrensökonomischen Gründen zunächst ein gewisser Zeitraum abzuwarten, sechs Monate sind aber nicht vertretbar. Unverständlich war für die VA in einem anderen Beschwerdefall, dass die MA 35 zunächst

Zahlreiche „hausge-
machte“ Verzögerun-
gen

züglich Verfahrensschritte setzte, dann aber sechs Monate völlig untätig blieb. Sie hätte unverzüglich die Sicherheitsdirektion Wien von dem humanitären Antrag zu verständigen und um Stellungnahme zu ersuchen gehabt.

Einzelfälle: VA-BD-I/0105-C/1/2012, MPRGIR-V-188/12; VA-BD-I/0462-C/1/2012, MPRGIR-V-758/12; VA-BD-I/0185-C/1/2012, MPRGIR-V-340/12

MA 35 nutzt nicht das
Rechtsinformationssystem
des Bundes

In zwei Fällen zur Erteilung humanitärer Aufenthaltstitel teilte die Sicherheitsdirektion Wien mit, dass sie aufenthaltsbeendende Maßnahmen für zulässig hält. Dies führte dazu, dass die MA 35 keine weiteren Schritte setzte. Gegenüber der VA begründete die MD der Stadt Wien die Vorgangsweise damit, dass die MA 35 auf ein klarstellendes Erkenntnis des VwGH zu § 44b Abs. 2 NAG gewartet habe, welches der MA 35 erst Ende April 2012 zur Kenntnis gelangt sei. Dies wäre dann zu akzeptieren, wenn nach Ergehen des Erkenntnisses die Verfahren unmittelbar fortgesetzt worden wären. Das Erkenntnis des VwGH war seit 21. November 2011 im Rechtsinformationssystem des Bundes abrufbar. Von Ende November 2011 bis Ende April 2012 warf die MA 35 offensichtlich weder einen Blick in das Rechtsinformationssystem noch fragte sie beim VwGH nach. Aber auch danach führte sie die Verfahren nicht zügig fort.

Einzelfälle: VA-BD-I/0186-C/1/2012, MPRGIR-V-333/12; VA-BD-I/0309-C/1/2012, MPRGIR-V-512/12

In Bezug auf türkische Staatsangehörige herrschte aufgrund des Urteils des EuGH vom 15. November 2011 in der Rechtssache Dereci, C-256/11, bei den Vollzugsbehörden längere Zeit Unsicherheit darüber, wie in anhängigen Aufenthaltstitelverfahren weiter vorzugehen ist. Das BMI informierte die Ämter der Landesregierungen mit Rundschreiben vom April 2012 über die Vorgangsweise. Dennoch setzte die MA 35 das ohnehin bereits zögerlich bearbeitete Verfahren erst im Juli 2012 fort und richtete danach noch eine unnötige Anfrage an die Fremdenpolizei. Auch organisatorische Probleme traten hinzu, denn die MA 35 benötigte etwa ein Jahr, um das für den Antrag zuständige Referat zu bestimmen. Der Rechtsvertreter konnte somit nicht ausreichend über den Verfahrensgang informiert werden.

Einzelfall: VA-BD-I/0308-C/1/2012, MPRGIR-V-611/12

Mangelnde Information
über fehlende Unter-
lagen

In der Regel informiert die MA 35 Betroffene bei der Antragstellung oder im Laufe des Verfahrens über die erforderlichen bzw. zusätzlich beizubringenden Unterlagen. In einem Fall vergingen allerdings bis zur Unterlagenanforderung acht Monate ohne erkennbare Ermittlungsschritte. In anderen Fällen erfolgte zwar eine Information, welche Unterlagen benötigt werden, die MA 35 trat aber monatelang nicht mehr an die Antragstellerinnen bzw. Antragsteller heran. So wurde ein Antragsteller über zehn Monate im Unklaren darüber gelassen, welche ergänzenden Unterlagen von ihm erwartet werden. In einem anderen Fall wartete die MA 35 zunächst zu Recht den Wegfall eines bestehenden Schengenaufenthaltsverbots ab, blieb aber auch danach ein halbes Jahr untätig. Der Rechtsvertreter übermittelte nach die-

sem Zeitraum Unterlagen, die aber aus behördlicher Sicht unvollständig waren. Die MA 35 teilte dem Rechtsvertreter weder mit, welche Unterlagen noch ausständig sind, noch reagierte sie über Monate auf seine Anfragen. Aber auch die Nachreichung geforderter Unterlagen führte nicht immer zu einer zügigen Bearbeitung. In einem Fall folgte auf die Vorlage des Sprachdiploms mehr als vier Monate kein Ermittlungsschritt der MA 35.

Einzelfälle: VA-BD-I/0359-C/1/2012, MPRGIR-V-594/12; VA-BD-I/0173-C/1/2012, MPRGIR-V-265/12; VA-BD-I/0422-C/1/2012, MPRGIR-V-714/12; VA-BD-I/0232-C/1/2012, MPRGIR-V-381/12

Mitunter ist für die VA nicht erkennbar, warum rechtlich klare Entscheidungen bzw. Handlungen monatelang hinausgeschoben werden. So stellte ein Betroffener einen Antrag auf Anmeldebescheinigung, für die die rechtlichen Voraussetzungen eindeutig nicht vorlagen. Nach monatelanger Untätigkeit erteilte die MA 35 einen nicht zielführenden Verbesserungsauftrag und beabsichtigte den Antragsteller erst nach 20 Monaten über die Abänderung seines Antrags anzuleiten. In einem anderen Fall kam die MA 35 ihrer Verpflichtung, einen Berufungsbescheid des BMI zuzustellen, erst mehr als sechs Monate später nach. Darüber hinaus übersah sie einen im Berufungsschreiben enthaltenen Antrag auf Ausstellung einer Aufenthaltskarte für einen Angehörigen einer EWR-Bürgerin, der folglich über zwei Jahre unerledigt blieb.

Auch rechtlich aussichtsloses Verfahren dauert lange

Einzelfälle: VA-BD-I/0280-C/1/2012, MPRGIR-V-502/12; VA-BD-I/0107-C/1/2012, MPRGIR-V-351/12

Die VA stellte im Berichtsjahr aber nicht nur Verfahrensverzögerungen, sondern auch rechtliche Mängel bzw. Mängel bei der Verfahrensabwicklung fest:

So schloss in einem Fall der verlängerte Aufenthaltstitel trotz eindeutiger gesetzlicher Vorgaben zeitlich nicht an den abgelaufenen Aufenthaltstitel an. Die Problematik wurde bereits im Wien Bericht 2011, S. 58, anhand eines ähnlichen Falles dargestellt. Neben diesem Fehler stellte die VA auch eine dreimonatige Verzögerung bei der Aushändigung eines Folgeaufenthaltstitels fest, was die MD der Stadt Wien mit „widrigen Umständen“ begründete. Eine Nachfrage ergab, dass ein Mitarbeiter mehrfach fehlerhaft Kartenbeauftragungen durchgeführt hatte. Ein falscher Geburtsort auf den Aufenthaltskarten veranlasste Mutter und Sohn dazu, sich bei der MA 35 zu erkundigen, ob eine Neuausstellung möglich sei. Sie erhielten die nicht nachvollziehbare Auskunft, dass sie für eine neue Karte die vollen Gebühren entrichten müssten. Nach Einschreiten der VA erhielten beide neue Karten mit richtigem Geburtsort. Da die MA 35 einen Fehler bei der Bestellung der Karten gemacht hatte, waren die Karten kostenlos.

Fehlerhafte Aufenthaltskarten

Einzelfälle: VA-BD-I/0412-C/1/2012, MPRGIR-V-732/12; VA-BD-I/0333-C/1/2012; MPRGIR-V-642/12

Eine mangelhafte Rechtsbelehrung stellte die VA im Fall eines türkischen

Mangelhafte Gewäh-
rung des Parteien-
gehörs

Staatsangehörigen mit spanischem Aufenthaltstitel fest. Die MD der Stadt Wien vertrat im Prüfungsverfahren, das sich zunächst auf die Verfahrensdauer bezog, die Ansicht, dass der unrechtmäßige Aufenthalt aufgrund der Überschreitung der Visumfreiheit einer Bewilligung des Aufenthaltstitels entgegenstehe. Zu berücksichtigen ist aber, dass ein Aufenthaltstitel trotz Vorliegens eines Erteilungshindernisses erteilt werden kann, wenn dies zur Aufrechterhaltung des Privat- und Familienlebens im Sinne des Art. 8 EMRK geboten ist. Darüber hat die MA 35 den Antragsteller im Zuge der Gewährung des Parteienghörs nicht informiert. Es wurde ihm somit erschwert, eine Stellungnahme zu allen für die Beurteilung der Behörde relevanten Umständen abzugeben.

Einzelfall: VA-BD-I/0106-C/1/2012, MPRGIR-V-262/12

Organisatorische
Defizite

Auf vor allem organisatorische Defizite war die unnötig lange Dauer eines Verfahrens zur Erteilung eines Aufenthaltstitels Familienangehöriger zurückzuführen. Die Antragstellerin hatte bereits bei der Vertretungsbehörde im Ausland im April 2012 nahezu alle Unterlagen vorgelegt, lediglich das Sprachzertifikat fehlte. Diese Bestätigung reichte sie im Juli 2012 nach. In der Zwischenzeit hatte die MA 35 den Akt aber wieder an die Vertretungsbehörde zurückgeschickt, da er sich bei der MA 35 „rechtswidrigerweise“ befunden habe. Informiert wurde die Antragstellerin darüber nicht. Nach Übermittlung des Sprachdiploms schickte die Vertretungsbehörde den Akt wieder an die MA 35 zurück. Ein völlig unnötiger Zeitverlust war entstanden. Die MA 35 forderte im September 2012 Unterlagen nochmals an, die bereits bei Antragstellung übergeben worden waren. Ein Gespräch mit der zuständigen Sachbearbeiterin wurde dem Ehemann der Betroffenen verwehrt, die Mitarbeiterin im „Front-Office“ konnte nur unzureichende Auskünfte geben.

Einzelfall: VA-BD-I/0451-C/1/2012, MPRGIR-V-741/12

Mangelhafte Auskünfte
und telefonische
Erreichbarkeit

Über unzureichende Auskünfte beschwerten sich Betroffene und deren Rechtsvertretungen immer wieder. Auch sind die zuständigen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter telefonisch kaum zu erreichen, die Anrufe werden nur mittels Tonband beantwortet, in dem auf den Nachmittag verwiesen wird. Das Tonband läuft aber auch dann noch weiter, wenn der angekündigte Zeitpunkt der Erreichbarkeit bereits vorliegen sollte. Derartige Wahrnehmungen kann die VA aus eigener Erfahrung bestätigen. Ein Rechtsanwalt beschwerte sich darüber, dass die MA 35 keine Termine für die Akteneinsicht vergibt. Er müsse sich anstellen und die in der Behörde verbrachte Zeit seinem Mandanten in Rechnung stellen. Die VA regte an, dass es sowohl berufsmäßigen Parteienvertretungen als auch Betroffenen selbst möglich sein sollte, Termine für die Akteneinsicht zu vereinbaren, um nicht derartig lange Wartezeiten in Kauf nehmen zu müssen. Die MD der Stadt Wien kam dieser Anregung nicht nach; Termine für die Akteneinsicht seien auch künftig nicht vorgesehen.

Einzelfall: VA-BD-I/0133-C/1/2012, MPRGIR-V-220/12

4.5.3 VA kritisiert jahrelange Untätigkeit der Gewerbebehörde

Verzögerte oder unzureichende Maßnahmen der Gewerbebehörde gegen Beeinträchtigungen durch gewerbliche Betriebsanlagen gehen zulasten der Nachbarschaft. Rasches und effizientes Einschreiten ist gefordert.

Ein Nachbar einer Bäckerei und Konditorei beschwerte sich bei der VA über Lärm- und Geruchsbelästigungen.

Im Prüfverfahren zeigte sich, dass die Gewerbebehörde seit März 2011 Kenntnis von Belästigungen des Anrainers durch konsenslose Änderungen der Betriebsanlage hatte. Trotzdem setzte sie keine Maßnahmen zur Herstellung des rechtmäßigen Zustandes. Seit Mai 2011 behängt ein Betriebsanlageverfahren beim Magistratischen Bezirksamt für den 1./8. Bezirk.

Keine Maßnahmen
trotz Beschwerden

Die lange Verfahrensdauer sowie das gleichzeitige Unterlassen von Maßnahmen zur Herstellung des rechtmäßigen Zustandes begründeten den Vorwurf einer misstandsverdächtigen Säumigkeit der Gewerbebehörde. Die Gewerbebehörde gab zum Vorwurf der Säumigkeit gegenüber der VA keine Erklärung bzw. Begründung ab.

Verzögerte Genehmigung einer Betriebsanlage

Einzelfall: VA-BD-WA/0122-C/1/2012, MPRGIR-V-668/12

4.6 Geschäftsgruppe für Stadtentwicklung, Verkehr, Klimaschutz, Energieplanung und BürgerInnenbeteiligung

4.6.1 Besitzstörungsklage statt Parkstrafe

Die Gemeinde Wien überlässt einem Privaten eine öffentliche Verkehrsfläche zur Parkraumbewirtschaftung. Dieser zeigt Parksünder nicht bei der Polizei an, sondern klagt sie wegen Besitzstörung.

175 Euro an Rechtsanwalt statt 21 Euro Parkstrafe

Im Frühjahr 2012 wandten sich mehrere Betroffene an die VA. Sie gaben jeweils an, ihr Fahrzeug an der Nußdorfer Lände in 1190 Wien im Bereich eines verordneten Halte- und Parkverbotes abgestellt zu haben. Anstelle einer Verwaltungsstrafe hätten sie ein Schreiben einer Wiener Anwaltskanzlei erhalten, in dem sie kostenpflichtig zur Abgabe einer Unterlassungserklärung und Auskunftserteilung aufgefordert worden seien. Für den Fall, dass dieser Aufforderung nicht fristgerecht Rechnung getragen werde, werde die Einbringung einer Besitzstörungsklage angedroht.

Stellplatzbedarf für Busse

Die Gemeinde Wien stellte den Sachverhalt außer Streit. Sie verwies auf ein mit einer privaten Firma abgeschlossenes Grundbenützungsbereinkommen. Der Zweck dieses Übereinkommens sei der Betrieb eines Parkplatzes für Busse. Es sei deshalb im gegenständlichen Bereich ein Halte- und Parkverbot mit der Zusatztafel „Ausgenommen Omnibusse mit gültiger Buskarte von 18:00 bis 24:00 Uhr“ verordnet worden. Ein Zuwiderhandeln gegen die Verordnung sei von der Polizei nach der StVO zu ahnden.

Bewirtschaftung durch Privaten

Was die Zulässigkeit des Grundbenützungsbereinkommens betreffe, so werde auf das Wiener Gebrauchsabgabengesetz verwiesen. Dieses besage, dass soweit keine Gebrauchserlaubnis zu erwirken ist, eine Sondernutzung vom öffentlichen Gut, die über die bestimmungsgemäße Benützung der Verkehrsfläche nach den straßenpolizeilichen und kraftfahrrechtlichen Bestimmungen hinausgeht, der privatrechtlichen Zustimmung der Gemeinde Wien als Grundeigentümerin bedarf.

Die VA kann nicht erkennen, dass jene Grundfläche, die Gegenstand des Benützungsbereinkommens ist, anders als Verkehrsfläche genutzt wird. Insbesondere ist das – wenn auch widerrechtliche – Abstellen von Fahrzeugen kein Gebrauch, der über die bestimmungsgemäße Benützung der Verkehrsfläche nach den straßenpolizeilichen und kraftfahrrechtlichen Bestimmungen hinausgeht.

Gesetz steht dem Abschluss eines Vertrages entgegen

Geht man davon aus, dass das Wiener Gebrauchsabgabengesetz die Nutzung öffentlichen Grundes, der als Verkehrsfläche dem öffentlichen Verkehr dient, abschließend regelt, so gelangt man zu dem Ergebnis, dass der Abschluss eines privatrechtlichen Vertrages nicht zulässig ist. Wird aber die Privatwirtschaftsverwaltung gewählt, um einer materiell gegebenen öffentlich-

rechtlichen Bindung zu entgehen, liegt ein Missbrauch der Form vor, was zu einer Nichtigkeit der privatrechtlichen Vereinbarung führt. Es besteht nämlich keine generelle Wahlfreiheit zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Handlungsformen, jedenfalls dort nicht, wo der Gesetzgeber zu erkennen gibt, dass die hoheitliche Gestaltung zwingend ist (etwa OGH 2 Ob 511/95).

Im Prüfverfahren hat die Gemeinde Wien keine Gründe ins Treffen geführt, die diese Bedenken entkräften. Die VA regte daher abschließend an, die Überlassung des öffentlichen Gutes zu widerrufen. Der intendierte Zweck kann, wie die Gemeinde Wien selbst einräumt, im Wege der Überwachung des verordneten Halte- und Parkverbots durch die dafür vorgesehenen Organe erreicht werden.

Vertrag sollte beendet werden

Einzelfall: VA-W-G/0100-B/1/2012; 0085-B/1/2012; 0091-B/1/2012 MPRGIR-V-359/12

4.6.2 Störendes Licht eines Projektors

Die Gemeinde Wien stellt Privaten eine Anlage zur Verfügung, kümmert sich aber im Weiteren nicht darum, ob die Anlage auch bewilligungsgemäß genützt wird. Leidtragende ist eine Bürgerin, die eineinhalb Jahre lang Belästigungen hinzunehmen hat.

Über 30 Jahre ist eine Wienerin Mieterin einer Wohnung in 1070 Wien. Die Wohnung liegt im 1. Stock bei erhöhtem Erdgeschoß und Mezzanin. Kabinett, Wohnzimmer und Schlafzimmer sind zur Neubaugasse ausgerichtet.

Bilder an die Wand
projiziert

Die Neubaugasse ist im gegenständlichen Bereich sowohl Wohn- als auch Geschäftsstraße. Die Geschäfte und Lokale befinden sich jeweils im Erdgeschoß der Wohnhäuser. Unweit der Wohnung der Beschwerdeführerin ist eine Kreuzung. An der Ampelanlage wurde von ortsansässigen Kaufleuten ein Projektor montiert. Dieser projiziert nach Einbruch der Dunkelheit Lichtbilder auf die Feuermauer neben dem Objekt von Frau N.N. Der Projektor wurde vom Bezirk angeschafft und steht im Eigentum der Gemeinde Wien. Für dessen Installation gab es kein behördliches Bewilligungsverfahren. Die Montage wurde nach einer internen Anfrage der MA 33 an die MA 46 vorgenommen.

Licht reflektiert in
Wohnräume

Die Reklamebilder sind von der Hälfte des Wohnzimmers der Frau N.N. aus wahrnehmbar. Bei abgeschaltetem Licht ist die Helligkeit im Schlafzimmer etwas größer als im Wohnzimmer. Verständlich, dass sich die Betroffene durch die Lichteinstrahlung belästigt fühlte.

Klage abgewiesen

Nach mehreren Versuchen einer gütlichen Einigung erhob die Mieterin Klage, welche allerdings sowohl vom BG Josefstadt wie vom LG für Zivilrechtssachen Wien abgewiesen wurde. Parallel dazu wandte sie sich an die VA.

Bewilligungen fehlen

Im Prüfverfahren musste die Gemeinde Wien einräumen, dass für die Anlage weder eine Bewilligung nach der StVO noch nach dem Wiener Gebrauchsabgabegesetz angesucht wurde.

Anlage nach Monaten
demontriert

Die Straßenverkehrsbehörde hat die Beschwerde zum Anlass genommen, sich umgehend an den Betreiber zu wenden, damit dieser entsprechende Unterlagen einreicht. Dazu kam es allerdings in Folge nicht. Offensichtlich stellte sich auch beim Betreiber die Einsicht ein, dass die Belästigungen durch die Projektionsanlage größer sind als zunächst angenommen. Die Anlage wurde Ende Oktober 2012 abgeschaltet. Ein Ansuchen um Genehmigung nach der StVO wurde nicht gestellt.

Belästigungen wären
vermeidbar gewesen

Kritisch aus Sicht der VA bleibt festzuhalten, dass sich die Gemeinde Wien als Eigentümerin des Projektors nicht selbst vergewissert hat, dass die Anlage von Anfang an bewilligungskonform betrieben wurde. Es hätte dies eineinhalb Jahre Belästigung hintangehalten. Der Mieterin wäre auch die Beschreitung des Rechtsweges erspart geblieben.

Einzelfall: VA-W-G/0074-B/1/2012, MPRGIR-V-279/12

4.6.3 Mangelnde Kontrolle von Halteverboten

Die MA 46 überprüfte die ordnungsgemäße Aufstellung von bewilligten Halteverboten zunächst nicht. Nach Einleitung eines Prüfverfahrens veranlasste die Behörde die Entfernung der Halteverbote und kündigte weitere Kontrollen an.

Herr N.N. beschwerte sich bei der VA über in Wien 14., Apfelrosenweg, aufgestellte Halteverbote. Deren Geltung an allen Wochentagen von 6.00 bis 19.00 Uhr führe zu einer massiven Einschränkung des Parkraumes.

Im Zuge des Prüfverfahrens stellte sich heraus, dass die MA 46 Halteverbote für die Dauer von Arbeiten mit einem Mobilkran genehmigte. Außerhalb der Arbeitszeiten hätten die Halteverbote durch den verantwortlichen Bauleiter entfernt werden müssen. Gemäß § 90 StVO benötigen Arbeiten auf oder neben der Straße, die den Verkehr beeinträchtigen, eine Bewilligung durch die Behörde. Dabei ist auf Art und Umfang der Bauführung zu achten sowie die Verkehrsbedeutung der Straße zu berücksichtigen. Bewilligungen können daher bedingt, befristet oder mit Auflagen erteilt werden.

Halteverbote widersprachen Bewilligung

Die VA beanstandete die mangelnde Kontrolle der korrekten Aufstellung der Halteverbotstafeln durch die MA 46. Erfreulicherweise wurden die Halteverbote bereits im laufenden Prüfverfahren durch die Behörde entfernt und weitere Kontrollen in Aussicht gestellt.

VA bewirkt Entfernung der Halteverbote

Einzelfall: VA-W-POL/0106-C/1/2012, MPRGIR-V-689/12

4.6.4 Doppelbestrafung

In einem Verfahren der BPD Wien wegen Verletzung von Rechtsvorschriften der StVO und des WLSG kam es durch individuelle Fehler sowohl des anzeigenden Beamten als auch der zuständigen Referenten zu einer Doppelbestrafung.

Herr N.N. gab gegenüber der VA an, dass er von der BPD Wien zweimal bestraft worden sei und zwar wegen desselben Vorfalles.

Vorfall wird zweimal
angezeigt

Im Prüfungsverfahren der VA wurde festgestellt, dass Herr N.N. am 10. Dezember 2010 angezeigt wurde, weil er als Fußgänger bei Rotlicht eine Kreuzung überquert und weiters den öffentlichen Anstand nach den Bestimmungen des WLSG verletzt hatte. Am 22. Dezember 2010 erließ die BPD Wien eine Strafverfügung, gegen die Herr N.N. per E-Mail Einspruch erhob. Am 31. Dezember 2010 wurde vom anzeigelegenden Beamten aus nicht nachvollziehbaren Gründen die gleiche Anzeige nochmals übermittelt. Diese Anzeige wurde unter einer anderen Geschäftszahl auf einen anderen Referenten protokolliert. Aufgrund dieser Anzeige erließ die BPD Wien ebenfalls eine Strafverfügung, und zwar vom 20. Jänner 2011, gegen welche Herr N.N. ebenfalls per E-Mail Einspruch erhob.

Im ersten Verfahren erließ die BPD Wien nach Abfrage der verwaltungsstrafrechtlichen Vormerkungen, die negativ verlief, am 6. April 2011 ein Straferkenntnis. Nach Ablehnung eines Ersuchens um Ratenzahlung beglich Herr N.N. die Strafe mit 20. Mai 2011.

Doppelbestrafung
bleibt bis zum
Einschreiten der VA
unbemerkt

Im zweiten Verfahren erließ die BPD Wien am 28. Juli 2011 nach Durchführung eines Ermittlungsverfahrens, jedoch ohne Abfrage allfälliger verwaltungsstrafrechtlicher Vormerkungen, ein Straferkenntnis, das ebenfalls in Rechtskraft erwuchs. In diesem Verfahren kam es zur Einleitung eines gerichtlichen Exekutionsverfahrens.

Verschulden des Anzei-
gers und der
Referenten

Es lag somit eine Doppelbestrafung vor. Diese verursachte primär der anzeigende Beamte, der in einer Stellungnahme angab, sich nicht mehr an den Sachverhalt erinnern zu können. Er vermutete ein Missverständnis. Unabhängig davon ist durch die jeweils mangelhafte Anlastung durch die Referenten – die Tatorte und Tatzeiten in den Strafverfügungen wurden falsch angegeben – der Eindruck von zwei verschiedenen Akten entstanden. Verstärkt wurde dieser Eindruck durch die zeitlich unterschiedlichen Verfahrensschritte.

Im zweiten Fall hätte dem Referenten, hätte er eine Vormerkungsanfrage gestellt, auffallen müssen, dass eine Doppelbestrafung vorlag. Eine Begründung, warum er diese Anfrage nicht stellte, gab er nicht ab.

Aufhebung der
zweiten Strafe

Die VA stellte daher fest, dass es durch individuelle Fehler zu einer Doppelbestrafung gekommen war. Weiters fiel in beiden Verfahren eine große Diskrepanz hinsichtlich der Höhe der verhängten Strafen für dieselbe Verwaltungs-

übertretung auf. Einmal verhängte die BPD Wien eine Strafe von insgesamt 300 Euro, im zweiten Verfahren 150 Euro.

Der Beschwerdegrund konnte beseitigt werden, das zeitlich spätere Verwaltungsstrafverfahren wurde von Amts wegen behoben. Es wurden dienstaufsichtsbehördliche Maßnahmen ergriffen und der Vorfall zum Anlass genommen, die Verwaltungsstrafreferenten ungeachtet des Grundsatzes der freien Beweiswürdigung auf die Grundsätze zur Festlegung von Strafe wie Schuld und Prävention hinzuweisen.

Dienstaufsichtsbehördliche Maßnahmen

Einzelfall: VA-W-POL/0072-C/1/2012, MPRGIR-V-487/12

4.7 Geschäftsgruppe Umwelt

4.7.1 Mangelhaftes Bewilligungsverfahren zur Baumentfernung

Der Magistrat der Stadt Wien legte einer Bewilligung zur Entfernung einer Föhre und einer Esche ein mangelhaftes und unvollständiges Sachverständigengutachten zugrunde. Das Gutachten erwies sich zudem als unrichtig.

Bewilligungspflicht für Baumentfernung

Im Stadtgebiet Wien stehen alle Bäume mit einem Stammumfang von mindestens 40 cm, gemessen in 1 m Höhe unter dem Schutz des Wiener Baumschutzgesetzes. Bäume dürfen nur nach Erteilung einer behördlichen Bewilligung entfernt werden.

In der Wohnanlage des Herrn N.N. wurden zwei Bäume entfernt. Herr N.N. zog in Beschwerde, dass kein Grund für eine Entfernung dieser seiner Ansicht nach gesunden Bäume vorgelegen habe. Das eingeholte Sachverständigengutachten sei unrichtig gewesen.

Entfernungsgrund: Gefährdung von Gebäuden oder Personen

Ein Entfernungsgrund nach dem Wiener Baumschutzgesetz liegt vor, wenn ein Baum durch sein Wachstum oder seinen Zustand Gebäude oder die körperliche Sicherheit von Personen gefährdet und keine andere Möglichkeit gegeben ist, diese Gefahr abzuwehren. Zur Feststellung des Zustands des Baums hat die Behörde ein Sachverständigengutachten einzuholen.

Das Magistratische Bezirksamt für den 13. und 14. Bezirk begründete die Erteilung der Bewilligung damit, dass laut Gutachten der MA 42 von den Bäumen wegen Schiefstämmigkeit und Standunsicherheit eine Gefährdung ausginge. Dieses Gutachten unterzog die VA einer näheren Prüfung und stellte fest, dass es den Anforderungen eines Sachverständigengutachtens nicht entsprach.

Gutachten nicht schlüssig und unvollständig

Anhand der knappen Ausführungen des Sachverständigen waren die Gründe für eine Gefährdung für Gebäude und Personen nicht nachvollziehbar. Das Gutachten war daher nicht schlüssig. Zur Frage, ob es eine zumutbare andere Möglichkeit gibt, die von den Bäumen ausgehende Gefahr abzuwehren, fanden sich keinerlei Feststellungen. Das Gutachten war daher auch nicht vollständig. Zudem erwiesen sich die Feststellungen zur Schiefstämmigkeit eines Baumes nach ergänzend angestellten Ermittlungen der Behörde nach der Fällung als unrichtig.

Mangelhaftes Ermittlungsverfahren

Dieses Gutachten hätte die Behörde ihrem Bescheid nicht zugrunde legen dürfen, sondern hätte ein ergänzendes Gutachten in Auftrag geben müssen. Der Bewilligung lag somit ein mangelhaftes Ermittlungsverfahren zugrunde.

Einzelfall: VA-W-NU/0003-C/1/2012, MPRGIR-V-323/12

4.7.2 Ungerechtfertigte Abschleppung eines Fahrzeugs

Die MA 48 entfernte ein vorschriftsgemäß abgestelltes Fahrzeug und lehnte einen Antrag auf Rückerstattung der Kosten ab. Erst nachdem das dazugehörige Verwaltungsstrafverfahren eingestellt wurde, erhielt der Zulassungsbesitzer die auferlegten Kosten zurück.

Herr N.N. wandte sich wegen der Abschleppung seines Fahrzeuges und der Ablehnung seines Antrags auf Kostenrückerstattung durch die MA 48 an die VA. Er führte aus, sein Fahrzeug am 17. Juni 2012 ordnungsgemäß geparkt zu haben. Ein Halte- und Parkverbot sei zu diesem Zeitpunkt nicht aufgestellt gewesen. Nach seiner Rückkehr aus dem Urlaub habe Herr N.N. sein Auto von der MA 48 abgeholt und die Abschlepp- und Aufbewahrungskosten bezahlt.

Wird ein verkehrsbehindernd abgestelltes Fahrzeug entfernt, sehen die gesetzlichen Bestimmungen vor, dass einerseits eine Verwaltungsstrafe für vorschriftswidriges Abstellen des Fahrzeuges zu verhängen ist und andererseits die Kosten der Entfernung des Fahrzeuges ersetzt werden müssen.

Prinzipiell erfolgt das Entfernen und Aufbewahren eines auf der Straße verkehrsbehindernd abgestellten Fahrzeuges auf Kosten der Zulassungsbesitzerin bzw. des Zulassungsbesitzers. Nur wenn das Fahrzeug zu einem Zeitpunkt abgestellt wurde, zu dem die Voraussetzungen für die Entfernung noch nicht vorgelegen sind, hat das Organ, das die Entfernung veranlasst hat, die Kosten zu tragen.

Die VA ersuchte den Wiener Bürgermeister um Stellungnahme, nahm in den betreffenden Akt Einsicht und stellte Folgendes fest: Für die Richtigkeit der Angaben von Herrn N.N. sprachen eine Zeugenbestätigung und der Geltungszeitraum des Halte- und Parkverbotes vom 18. Juni 2012 bis 17. August 2012. Das betroffene Fahrzeug schien jedoch in der Kennzeichenliste jener Fahrzeuge, die bei Aufstellung der Halteverbotstafeln bereits vor Ort waren, nicht auf.

Anstatt von der Behörde die Vorschreibung der Abschleppkosten mit Bescheid zu verlangen, bezahlte Herr N.N. diese und beendete das Verfahren. Damit waren eine nachträgliche Kostenvorschreibung sowie eine Rückerstattung der Kosten ausgeschlossen.

Sofortige Bezahlung
beendete Verfahren

Im Zeitpunkt des Prüfverfahrens war das Verwaltungsstrafverfahren gegen Herrn N.N. wegen vorschriftswidrigen Abstellens seines Fahrzeuges anhängig. Die VA legte Herrn N.N. nahe, sich im Fall der Einstellung des Verwaltungsstrafverfahrens wieder an die VA zu wenden, da dies für eine ungerechtfertigte Kostenvorschreibung durch die MA 48 sprechen könnte. Dies wurde auch dem Wiener Bürgermeister mitgeteilt.

Im Jänner 2013 berichtete die MD der Stadt Wien, dass das Verwaltungsstrafverfahren eingestellt wurde, da das zugrundeliegende Halte- und Parkverbot

Rückerstattung der
Kosten erfolgt

nicht gehörig kundgemacht war. Herrn N.N. wurden erfreulicherweise die auferlegten Kosten in Höhe von 332 Euro rückerstattet.

Einzelfall: VA-W-POL/0098-C/1/2012; MPRGIR-V/652/12

4.8 Geschäftsgruppe Wohnen, Wohnbau und Stadterneuerung

4.8.1 Mehrfache Verfahrensverzögerungen – MA 37

Die Behörde kommt Anträgen von Anrainern auf Zustellung der Baubewilligung erst nach, als das Bauvorhaben fast fertig gestellt ist. Nachbarrechte können so erst spät gewährt werden. Auch nach Aufhebung der Baubewilligung und Rückverweisung an die erstinstanzliche Behörde kommt es zu erheblichen Verzögerungen.

Ein Verein beschwerte sich im Namen mehrerer Nachbarn darüber, dass ein über Antrag vom 14. April 2008 eingeleitetes Verfahren zur Bewilligung eines Zubaus für ein Einfamilienhaus im Jahr 2012 immer noch anhängig sei. Die Behörde habe ihnen die Baubewilligung erst zugestellt, als das Vorhaben fast fertig gestellt war. Außerdem sei lange Zeit nicht klar gewesen, ob Abweichungen von den Bebauungsvorschriften genehmigungsfähig sind oder nicht.

Lange Verfahrensdauer

Die VA stellte folgende Missstände (Art. 148a B-VG) in der Verwaltung der Stadt Wien fest: Der Magistrat hat den Anträgen der Nachbarn vom 30. November und 6. Dezember 2009 auf Zustellung der Bewilligung für den Zubau vom 11. August 2008 erst Anfang Dezember 2010 zu einem Zeitpunkt entsprochen, in dem die Bauarbeiten bereits weit fortgeschritten waren. Die Nachbarn waren daher erst spät in der Lage, gegen die Baubewilligung zu berufen.

Baubewilligung verspätet zugestellt

Der Magistrat hat nach Aufhebung der Bewilligung und Rückverweisung mit Berufungsbescheid der Bauoberbehörde vom 5. Mai 2011 bis Ende 2012 keinen Ersatzbescheid erlassen, und so die höchstzulässige Entscheidungsfrist von sechs Monaten um mehr als das 3-Fache überschritten. Obwohl nach dem Ansuchen um Planwechselbewilligung vom 23. Februar 2010 klar war, dass das Vorhaben nur bei Genehmigung einer Ausnahme nach § 69 BO für Wien bewilligt werden kann, wurde der Antrag erst am 21. Juni 2012 dem Bauausschuss vorgelegt, der am 4. September 2012 negativ entschied.

Weitere Verzögerungen

Die VA ersuchte den Bürgermeister, ihr den Bescheid des Bauausschusses, die Versagung der Baubewilligung und, falls dagegen nicht berufen worden sein sollte, den Beseitigungsauftrag zu übersenden.

Einzelfall: VA-W-BT/0043-B/1/2012, MPRGIR-V-630/12

4.8.2 Vorschneller Bauauftrag verursacht dem Bürger Kosten – MA 37/12

Vor über 40 Jahren passierte der Behörde ein Fehler. Er wirkte sich nunmehr lediglich deshalb aus, weil ein Bauverfahren auf ein anderes Bezug nimmt und es

die Behörde vor Erlassen eines Bescheides im Jahr 2012 verabsäumte, die Akten sorgsam abzugleichen.

- Stall statt Garage** 1983 erwarb ein Wiener Unternehmer eine Liegenschaft in Wien Meidling. Diese gab er einem Fiakerunternehmen in Bestand. Der Mieter nahm ohne vorherige Absprache und ohne Zustimmung des Eigentümers an dem Betriebsgebäude diverse bauliche Änderungen vor.
- Pferdemist stinkt** Im Frühjahr 2009 klagten die Anrainer über die Geruchsbelästigung durch die Pferdehaltung. Es führt dies zu einer baupolizeilichen Überprüfung.
- Baubehörde schreitet ein** Als deren Folge erging an den Liegenschaftseigentümer ein Bescheid, in dem ihm der Auftrag erteilt wurde, die bewilligungswidrige Verwendung eines Lagerraumes sowie von Kraftfahrzeugeinstellräumen aufzulassen und den konsensgemäßen Zustand wieder herzustellen. Weiters wurde der Eigentümer zur Schaffung von vier Pflichtstellplätzen zugunsten der Nachbarliegenschaft aufgefordert. Die diesbezügliche Verpflichtung ergäbe sich aus einer Baubewilligung vom 18. September 1969. Dieser sei er bis dato nicht nachgekommen.
- Stellplätze sollen geschaffen werden** Der Betreffende beklagte nun, dass er von dieser Verpflichtung bis dato nichts wusste. Weder könne sie den Unterlagen aus dem Bauakt zu seiner Liegenschaft entnommen werden, noch sei sie aus dem Grundbuch zu ersehen. Der Hausherr erhob daher, inzwischen anwaltlich vertreten, gegen den Bescheid der MA 37 Berufung.
- RA studiert Akten** Nachfolgende Recherchen seines Anwalts ergaben, dass im Jahr 1969 für die Nachbarliegenschaft eine Baubewilligung erteilt wurde, aus deren Anlass dem Voreigentümer von Herrn N.N. vorgeschrieben wurde, die auf seiner Liegenschaft geschaffenen Stellplätze auf Bestanddauer des Wohnhauses der Nachbarliegenschaft zu belassen und als Einstellmöglichkeit für die Bewohner und Benützer des Gebäudes auf der Nachbarliegenschaft zur Verfügung zu halten.
- Das Bestehen dieser, dem damaligen geltenden Wiener Garagengesetz entsprechenden Verpflichtung war im Grundbuch ersichtlich zu machen.
- Fehler vor 42 Jahren** Allerdings wurden in dem Bescheid aus dem Jahr 1969 die beiden Liegenschaften verwechselt. Die Verpflichtung wurde, in Umsetzung des Bescheides, unrichtigerweise auf der begünstigten Nachbarliegenschaft im Grundbuch ersichtlich gemacht.
- Wer zahlt die Kosten des Anwalts?** All dies erhob der Rechtsanwalt des Wieners. Er hielt der Gemeinde Wien vor, dass diese Fakten in einem sorgfältig geführten Ermittlungsverfahren, bei Abgleichen der Akten, nicht verborgen geblieben wären und meldete die Kosten seines Einschreitens als Amtshaftungsanspruch seines Mandanten an.

Den Anspruch erkannte die Gemeinde Wien nicht an. Sie verwies nach nochmaliger Durchsicht der Bauakten darauf, dass im Zuge eines Planwechselverfahrens auf der Nachbarliegenschaft ohnedies die vier erforderlichen Pflichtstellplätze geschaffen wurden. Damit sei die beschwerdegegenständliche Liegenschaft nicht mehr belastet, und zwar bereits seit Rechtskraft des Planwechsel- und Benützungsbewilligungsbescheides für die Nachbarliegenschaft. Die Verpflichtung aus dem Jahr 1969 könne daher als gegenstandslos angesehen werden.

Gemeinde winkt ab

Der VA gegenüber hielt die Gemeinde Wien fest, dass zwar vor Erlassen des baupolizeilichen Auftrages die beiden Bauakten abgeglichen wurden, die Änderung der Stellplatzschaffung, insbesondere die Auflassung der Verpflichtung für die Nachbarliegenschaft, aber nicht in den Spruch der Planwechselbewilligungen Aufnahme fand. Bei den nicht leicht zu überblickenden Aktenläufen handle es sich um einen entschuldbaren Fehler.

Dem kann sich die VA nicht uneingeschränkt anschließen: Mag auch der Gemeinde Wien nicht entgegenzutreten sein, dass die übrigen Punkte des baupolizeilichen Bescheides nach der Wiener Bauordnung zu Recht ergingen, und im Verwaltungsverfahren kein Anwaltszwang besteht, so ist doch festzuhalten, dass es erst die Recherchen des Betroffenen waren, die Anlass zu jenen Ermittlungsschritten gaben, die dem Erlassen des Bauauftrages entgegenstehen.

Fehler war erkennbar

Ungeachtet der Kostenbelastung hat sich beim Bürger damit der Eindruck manifestiert, die Verwaltung würde oberflächlich arbeiten und der Bürger müsste trotz der im Verwaltungsverfahren geltenden *Offizialmaxime* jene Sachverhaltselemente selbst beschaffen, die zu erheben Aufgabe der Behörde ist.

Statt Behörde recherchiert Bürger

Einzelfall: VA-W-BT/0015-B/1/2012, MPRGIR-V-448/12

4.8.3 Verweigerung der Akteneinsicht – MA 37/18

Mehrfache Versehen und Missverständnisse zulasten eines Nachbarn lassen leicht den Eindruck entstehen, die Behörde agiere nicht unparteilich.

Verärgert hat sich ein Wiener an die VA gewandt. Während der Weihnachtsfeiertage habe er wahrnehmen müssen, dass im zweiten Stock des nachbarlichen Nebengebäudes eine rund 50 m² große Terrasse gebaut werde. Diese Terrasse gelange hofseitig vor seinen Fenstern zur Errichtung. Der Abstand vom Kinderzimmer bis zur Terrasse betrage ca. 1 m. Vom Küchenfenster sei die neuerrichtete Terrasse ca. 2 m entfernt.

Baubeginn zu Weihnachten

Im Januar 2012 habe er sich an die MA 37 gewandt und neben einer Beschreibung des Bauvorhabens Fotos vorgelegt. Die Behörde habe sich überrascht gezeigt, darauf hingewiesen, dass für das gegenständliche Vorhaben

Erste Anzeige

keine Bewilligung vorliege, und für die nächste Zukunft eine Bauverhandlung in Aussicht gestellt, bei der er als Nachbar seine Einwände vorbringen könne.

Weiterbau zu Ostern Nach Wochen des Stillstands seien während der Osterfeiertage die Arbeiten an der Terrasse wieder aufgenommen worden. Eine Bauverhandlung wurde nicht anberaumt.

Zweite Anzeige Mit Schreiben vom 10. April 2012 habe er sich erneut an die Behörde gewandt. Mangels Reaktion habe er sodann von der Möglichkeit einer Vorsprache bei der MA 37 Gebrauch gemacht. Dabei sei ihm mitgeteilt worden, dass die Terrasse „selbstverständlich den baubehördlichen Auflagen entspricht und die Bewilligung dafür bereits vor knapp einem Jahr erteilt worden sei“.

Verfahren vermengt Befasst mit dem Vorbringen stellte die Behörde klar, dass es sich um zwei Bauvorhaben handle. Zum einen sei mit Bescheid vom 4. Juli 2007 die Baubewilligung für die Errichtung eines Dachgeschosszubaus am Hauptgebäude erteilt worden. Dem Bescheid ging eine mündliche Verhandlung voraus, zu der der Wiener ordnungsgemäß geladen war. Mangels Teilnahme habe er an dem Verfahren keine Parteistellung erlangt. Zum anderen wurde für den Bereich des Flachdaches auf dem zweigeschossigen Hofgebäude beantragt, dieses unter Beibehaltung der genehmigten Höhenlage in eine Terrasse umzuwidmen und mit einer Absturzsicherung (Geländer) zu versehen. Da insoweit nicht von einer Beeinträchtigungsmöglichkeit subjektiv-öffentlicher Anrainerrechte ausgegangen wurde, wurde die Bewilligung mit Bescheid vom 6. Juli 2011 erteilt.

Bescheid zugestellt Zwar blieb die Behörde auch nach Befassung der VA bei ihrer Rechtsansicht. Um jedwede Eventualität zu vermeiden, sei der Bescheid aber dem Wiener zugestellt worden, um ihm die Möglichkeit der Berufung zu eröffnen. Hiervon wollte der Betreffende auch Gebrauch machen und begehrte etwa eine Woche nach Zustellung des Bescheides Akteneinsicht bei der MA 37. Bedauerlicherweise kam es dort erneut zu einem „Versehen“.

Verfahren zum zweiten Mal verwechselt Anstelle den Akt vorzulegen, wurde der Betreffende aufgefordert, der Behörde seine Parteistellung in dem fünf Jahre zurückliegendem Verfahren zu bescheinigen. Abermals kam es also zu einer Verwechslung der beiden Verfahren. Die MA 37 bedauerte dieses „Missverständnis“ und lud den Betreffenden ein, erneut bei ihr vorstellig zu werden. Die Einladung wurde an den Wiener weitergegeben.

Akteneinsicht zu Unrecht verweigert Allerdings bleibt aus Sicht der VA festzuhalten, dass inzwischen die Beru-
fungsfrist verstrichen ist und der eigentliche Zweck der Akteneinsicht, nämlich die erforderlichen Informationen für das Verfassen einer entsprechend begründeten Berufung zu gewinnen, nun nicht mehr nachholbar ist. Inso-
weit wirkt sich das Versehen weit schwerer als dargestellt aus, muss sich doch beim Bürger der Eindruck verfestigen, dass ihm die Behörde zumindest grob

fahrlässig jene Informationen vorenthielt, die er zum Verfertigen einer stichhaltigen Berufung benötigte.

Einzelfall: VA-W-BT/0035-B/1/2012, MPRGIR-V-382/12

4.8.4 Intransparente Vergabep Praxis und gesetzwidrige Vertragsklausel

Wiener Wohnen vergibt „nicht wirklich behindertengerechte“ Wohnungen an Personen mit besonderen Bedürfnissen und schließt mittels einer Klausel im Mietvertrag das Eintrittsrecht naher Angehöriger bei Ableben oder Wegzug der Mieterin bzw. des Mieters aus.

Barrierefrei heißt nicht behindertengerecht

Frau N.N. ist seit einem Unfall auf den Rollstuhl angewiesen. Sie beklagte, dass ihr die Gemeinde Wien eine „nicht wirklich behindertengerechte“ Wohnung vermietet habe. Wiener Wohnen habe eingestanden, dass die Wohnung nicht den Standards für behindertengerechte Wohnungen genüge. Auch sei ein Eintrittsrecht naher Angehöriger in den Mietvertrag ausgeschlossen.

Unverständliche Unterteilung

Auf Nachfrage bestätigte Wiener Wohnen, dass Personen mit besonderen Bedürfnissen neben behindertengerecht ausgestatteten Wohnungen barrierefrei erreichbare Wohnungen angeboten werden. Für diese Wohnungen sei meist ein geringerer Mietzins zu leisten als für Wohnungen, die allen Vorgaben entsprechen, um als behindertengerecht zu gelten. Wiener Wohnen unterscheide daher zwischen echten behindertengerechten Wohnungen, Wohnungen, die barrierefrei erreichbar sind, und sonstigen Wohnungen.

Statt kategorisieren nachjustieren

Die VA beanstandet, dass diese Differenzierung zu nicht transparenten Vergaben führt. Die Entscheidung, ob einer Person mit besonderen Bedürfnissen eine den Standards für behindertengerechte Wohnungen entsprechende Gemeindewohnung oder eine diesen Standards nicht genügende Wohnung angeboten wird, wird durch die unterschiedliche Kategorisierung der Wohnungen undurchsichtig. Ziel müsse es daher sein, möglichst alle Wohnungen, die barrierefrei erreichbar sind, so auszustatten, dass sie auch in allen übrigen Belangen (etwa die Größe von Nassräumen) als behindertengerecht gelten.

Passus gesetzwidrig

Das Prüfverfahren der VA ergab zudem, dass Wiener Wohnen bei Wohnungen für Personen mit besonderen Bedürfnissen mittels einer Klausel im Mietvertrag das Eintrittsrecht von nahen Angehörigen in das Mietverhältnis ausschließt. Von der VA war zu beanstanden, dass dieser pauschale Ausschluss des Eintrittsrechts dem MRG widerspricht. Die Bestimmungen haben zwingenden Charakter. Das heißt, auf Eintrittsrechte kann im Vorhinein nicht wirksam verzichtet werden. Zwar ist es für die VA nachvollziehbar, dass behindertengerecht ausgestattete Wohnungen nach dem Ableben oder Wegzug der Mieterin bzw. des Mieters anderen Personen mit besonderen Bedürfnissen zukommen sollen. Die Vorgehensweise von Wiener Wohnen entbehrt jedoch einer gesetzlichen Grundlage.

Änderung zugesagt

Positiv zu vermerken ist, dass Wiener Wohnen der VA zusagte, in Zukunft derartige Klauseln nicht mehr in Mietverträge aufzunehmen.

Einzelfall: VA-W-G/0153-B/1/2011; MPRGIR-V-743/11

4.8.5 Mangelnde Warnung vor einer Gefahrenquelle

Ein Mieter stolpert über einen nicht fachgerecht entfernten Steher und verletzt sich dabei schwer. Erst nach Einschaltung der VA entschädigt Wiener Wohnen das Unfallopfer.

Ein 82-jähriger Mieter stürzte im Bereich des Durchgangs einer Wohnanlage über eine 5 bis 7 cm hohe Verankerung, auf der bis dahin ein ca. 1 m großer rot-weiß-roter Poller (Steher) angebracht war. Der Steher sollte das Einfahren in die Wohnhausanlage verhindern. Der Mieter erlitt bei dem Sturz Verletzungen im Gesicht und brach sich die linke Hand. Kurz nach dem Sturz war er mehrere Minuten bewusstlos. Er wurde vom Notarzt in das Wilhelminenspital gebracht, wo er in stationärer Behandlung war.

Sturz mit Folgen

Nachfolgende Erhebungen von Wiener Wohnen ergaben, dass der Poller unsachgemäß entfernt wurde. So wurde die Verankerung, die leicht abschraubbar gewesen wäre, im Boden belassen, sodass eine Eisenvorrichtung nur wenige Zentimeter aus dem Asphalt ragte. Dieses Hindernis wurde noch am Tag der Meldung von Wiener Wohnen entfernt.

Stolperfalle nicht behoben

Konfrontiert mit dem Vorbringen räumt Wiener Wohnen ein, dass zum Zeitpunkt des Unfalls eine Generalsanierung in der Wohnhausanlage durchgeführt wurde. Nachdem nicht nachvollziehbar sei, wer den Poller entfernt habe und kein bei Wiener Wohnen bzw. dem beauftragten Baumanager zuzurechnendes haftungsbegründendes Verhalten vorliege, lehnten beide Versicherungsgesellschaften die Anerkennung von Schadenersatzforderungen ab.

Wiener Wohnen weist Verantwortung von sich

Die VA kann diese Argumentation nicht teilen.

Als Bestandgeber hat Wiener Wohnen darauf zu achten, dass der Bestandnehmer durch Gefahrenquellen, die mit dem Bestandgegenstand, seiner Beschaffenheit oder der Art des Gebrauches zusammenhängen, nicht geschädigt wird. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Gefahrenquelle nicht ohnehin für jedermann leicht erkennbar ist. Der Vermieter hat den Bestandnehmer davor – soweit zumutbar – zu schützen, zumindest aber zu warnen. Wäre also ein sofortiges Abschrauben der Arretierung nicht möglich gewesen, so hätte Wiener Wohnen die Hausbewohner wie Nutzer des Weges vor dem Hindernis durch Aufstellen eines Gefahrenhinweises warnen müssen.

Schutzpflicht vernachlässigt

Hinzu kommt, dass zur Zeit des Unfalls in der Anlage umfangreiche Sanierungsarbeiten durchgeführt wurden; Wiener Wohnen spricht selbst von einer Generalsanierung. Während dieses Zeitraums trifft den Vermieter aufgrund des Gefahrenpotenzials sogar eine erhöhte Überwachungspflicht.

Besondere Obacht bei Bauarbeiten

Diesen rechtlichen Bedenken trug die Gemeinde Wien letztlich Rechnung und entschädigte das Unfallopfer großzügig.

Entschädigung zuerkannt

Einzelfall: VA-W-G/0165-B/1/2012; MPRGIR-V-621/12

4.8.6 Versehentliche Delogierung verhindert

Trotz Bezahlung der Mietzinsrückstände ließ Wiener Wohnen die Wohnung einer jungen Brigittenauerin räumen. Die aus Zeitgründen unterbrochene Delogierung sollte 14 Tage später fortgesetzt werden. Dies konnte die VA verhindern.

Delogierung trotz Zahlung der Mietzinsrückstände

Eine Werkstudentin beklagte die Vorgangsweise von Wiener Wohnen. Sie habe eine Woche vor dem anberaumten Delogierungstermin alle Mietzinsrückstände nachweislich beglichen. Am Tag vor dem Delogierungstermin habe Wiener Wohnen um 11 Uhr mitgeteilt, dass die Delogierung trotzdem stattfinden werde. Die Mieterin hatte nur 21 Stunden Zeit zum Packen gehabt. Diese Zeit habe nicht gereicht, Möbel, Lernunterlagen und persönliche Dinge zu übersiedeln. Bei der Delogierung wurde um 8 Uhr Früh das Türschloss ausgetauscht. Was bereits in Kartons war, wurde abtransportiert und eingelagert. Aus Zeitgründen hat der Gerichtsvollzieher sodann die Räumung unterbrochen.

Mieterin darf ihre Sachen nicht holen

Der neue Delogierungstermin wurde für Ende September anberaumt. Die Mieterin kritisierte gegenüber der VA, dass ihr nicht erlaubt wurde, ihr Eigentum bis dahin aus der Wohnung zu bringen.

Die VA ersuchte die MD der Stadt Wien um Stellungnahme zur Vorgangsweise von Wiener Wohnen. Es sei nicht nachvollziehbar, dass die junge Frau trotz Bezahlung aller Rückstände delogiert werde und dass sie nicht einmal die Möglichkeit erhalte, ihr Eigentum in Sicherheit zu bringen. Insbesondere verwies die VA auf die Möglichkeit zur Innehaltung der Exekution, wie dies die EO vorsieht.

Wiener Wohnen bedauert Irrtum

Die MD der Stadt Wien bemühte sich um sofortige Klärung. Wie sie erhob, sei es beim Lesen des Rückstandsausweises leider zu einem Missverständnis gekommen. Daher sei irrtümlich die Delogierung beantragt worden. Die Wohnung werde der Mieterin rückübergeben, der Fortsetzungstermin für die Delogierung werde abberaumt. Die Mieterin könne mit einer Bestätigung von Wiener Wohnen die Schlüssel vom Gerichtsvollzieher abholen.

Die VA freut sich, dass durch ihr Tätigwerden ein weiterer Verbleib der Mieterin in ihrer Wohnung möglich ist. Wiener Wohnen hat überdies von sich aus angeboten, die Kosten für Einlagerung und Transport der Gegenstände zu übernehmen.

Einzelfall: VA-W-G/0181-B/1/2012; MPRGIR-V-663/12

4.8.7 Wochenlange Sperre einer Aufzugsanlage

In einer anonymen Beschwerde wurde kritisiert, dass die Parteien einer großen Wohnhausanlage in Wien-Meidling wegen eines Liftumbaus seit Wochen keinen

Aufzug hätten. Insbesondere ältere Menschen leiden unter der langen Dauer der Bauarbeiten.

In einer anonymen Eingabe wurde kritisiert, dass die Mieterinnen und Mieter einer Meidlinger Wohnhausanlage mit 24 Stiegen wegen Liftarbeiten den Lift seit Wochen nicht benützen könnten. Einer 85-jährigen Partei sei es nicht möglich, täglich fünf Stockwerke zu gehen. Die in der Wohnhausanlage wohnenden älteren Menschen seien in ihren eigenen Wohnungen „gefangen“.

Wochenlang ohne Aufzug

Die MD der Stadt Wien teilte dazu mit, dass in der gegenständlichen Wohnhausanlage die Aufzugsanlagen saniert und um eine Einstiegsstelle jeweils im Keller- und Dachgeschoß erweitert würden. Die Mieterinnen und Mieter der betroffenen Stiegen seien mittels eines Aushanges im Stiegenhaus über den Beginn und die voraussichtliche Dauer der Arbeiten informiert worden.

Die Sperre der Aufzugsanlage betrage im Durchschnitt ca. zwölf Wochen. Die Maßnahmen würden der Sicherheit der Bewohner und einer Wohnkomfortsteigerung dienen. Technisch bedingt könne die Aufzugsanlage immer nur durch Sperre saniert werden. Die Unternehmen seien bemüht, die Sperren der Aufzugsanlagen so kurz wie möglich zu halten. Personen, die aufgrund ihrer körperlichen Verfassung in ihrer Mobilität eingeschränkt und daher auf die Benützung eines Aufzuges angewiesen seien, könne von Wiener Wohnen im Einzelfall Unterstützung angeboten werden. Dies z.B. durch Übernahme der Kosten für die Wohnungszustellung von Nahrungsmitteln oder Übernahme der Kosten für die Inanspruchnahme eines Mobilitätsdienstes, welcher Personen zwecks Wahrnehmung wichtiger Termine (z.B. Arztbesuche) von der Wohnung abhole bzw. zurückbringe.

Wiener Wohnen bietet Überbrückungshilfe an

Weiters wurde darauf hingewiesen, dass auch die Möglichkeit eines Wohnungswechsels aus altersbedingten Gesundheitsgründen bestehe. Betroffenen Personen biete Wiener Wohnen individuelle Beratungsgespräche an.

Auch Wohnungswechsel möglich

Einzelfall: VA-W-G/0069-B/1/2012, MPRGIR-V-258/12

4.8.8 Mahnung infolge einer zu geringen Mietzinsvorschreibung

Eine Simmeringer Mieterin zahlte aufgrund einer geringeren Vorschreibung einen geringeren Mietzins. Daraufhin wurde sie von Wiener Wohnen gemahnt.

Eine Mieterin erhielt eine geringere Mietzinsvorschreibung für März 2012 als für die Monate davor. Da ihr der Betrag selbst zu gering vorkam, fragte sie bei Wiener Wohnen nach. Dort bestätigte man ihr, dass der Betrag von 77,59 Euro statt üblicherweise 447,46 Euro korrekt sei. Als die Mieterin anschließend gemahnt wurde, wandte sie sich an die VA.

Extra nachgefragt

Die Stellungnahme der MD der Stadt Wien konnte dieses Missverständnis klären: Am 11. Jänner 2012 wurde die für Jänner 2012 vorgeschriebene Miete

Fehlbuchung ursächlich

von 447,76 Euro bei Wiener Wohnen einbezahlt. Am 20. Jänner 2012 erfolgte auf das Konto der Mieterin eine weitere Buchung von 370,17 Euro, welche jedoch von einem anderen Mieter falsch überwiesen wurde. Da diese Zahlung am 20. Jänner 2012 erfolgte, sei dieser Betrag erst für den übernächsten Monat, also März 2012, berücksichtigt worden. So sei im März zunächst lediglich eine Vorschreibung von 77,59 Euro entstanden. Dieser Betrag wurde von der Mieterin am 13. März 2012 bezahlt, womit das Konto am 13. März 2012 ausgeglichen gewesen sei.

Für den Monat Februar habe Frau N.N. wie üblich die Vorschreibung von 447,76 Euro bekommen, welche am 15. Februar 2012 beglichen worden sei.

Offener Differenzbetrag
vorgeschrieben

Am 15. März 2012 sei die fehlerhafte Buchung entdeckt und durch die Buchhaltungsabteilung richtig gestellt worden (Rückbuchung und korrekte Widmung des Betrages von 370,17 Euro). Somit sei mit 1. April 2012 nicht nur der reguläre Mietzins für April 2012 mit 447,76 Euro, sondern auch der fehlende Differenzbetrag von März 2012 in Höhe von 370,17 Euro offen gewesen. Der fehlende Betrag von 370,17 Euro wurde zwischenzeitig nachgezahlt und das Konto wieder ausgeglichen. Das Telefonat vom 1. März 2012 sei jedoch nicht mit der Hauptmieterin, sondern mit deren Ehemann geführt worden. Herr N.N. sei dabei informiert worden, dass der Zahlschein richtig sei, genauere Auskünfte jedoch nur seiner Frau erteilt werden könnten.

Wiener Wohnen
bedauert

Wiener Wohnen bedauert die entstandenen Unannehmlichkeiten; allfällig verrechnete Mahnspesen würden storniert und gutgeschrieben.

Einzelfall: VA-W-G/0080-B/1/2012, MPRGIR-V-403/12

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AG	Aktiengesellschaft
Art.	Artikel
BFG	Bundesfinanzgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
Bgld	Burgenland
BKA	Bundeskanzleramt
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMJ	Bundesministerium für Justiz
BO	Bauordnung
BPD	Bundespolizeidirektion
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
bzw.	beziehungsweise
CPT	Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
d.h.	das heißt
DSG	Datenschutzgesetz
dzt.	derzeit
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EO	Exekutionsordnung
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
(f)f.	folgend(e) (Seite, Seiten)
gem.	gemäß
GeO	Geschäftsordnung
G(es)mbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GeV	Geschäftsverteilung
GZ	Geschäftszahl
HeimAufG	Heimaufenthaltsgesetz
i.d.(g.)F.	in der geltenden Fassung
i.S.d.	im Sinne des
IT	Informationstechnologie
i.V.m.	in Verbindung mit

i.w.S.	im weiteren Sinne
JA	Justizanstalt
KAV	Krankenanstaltenverbund
KBGG	Kinderbetreuungsgeldgesetz
Ktn	Kärnten
leg. cit.	legis citatae
LGBL.	Landesgesetzblatt
LH	Landeshauptmann
lit.	litera (Buchstabe)
LKA	Landeskriminalamt
LReg	Landesregierung
MA	Magistratsabteilung
MD	Magistratsdirektion
Mio.	Million(en)
MPG	Medizinproduktegesetz
MRG	Mietrechtsgesetz
N.N.	Beschwerdeführerin, Beschwerdeführer
NAG	Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz
NGO	Nichtregierungsorganisation
NÖ	Niederösterreich
NPM	Nationaler Präventionsmechanismus
Nr.	Nummer
OGH	Oberster Gerichtshof
OLG	Oberlandesgericht
OÖ	Oberösterreich
OPCAT	Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe
ORF	Österreichischer Rundfunk
PAZ	Polizeianhaltezentrum
PB	Bericht der Volksanwaltschaft an den Nationalrat und an den Bundesrat
Pkt.	Punkt
RA	Rechtsanwalt
rd.	rund
RL	Richtlinie
Rz	Randziffer

S.	Seite
Sbg	Salzburg
SMZ Ost	Sozialmedizinisches Zentrum Ost
SPT	UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter
StbG	Staatsbürgerschaftsgesetz
Stmk	Steiermark
StVO	Straßenverkehrsordnung
u.a.	unter anderem
u.Ä.	und Ähnliches
u.a.m.	und andere(s) mehr
UbG	Unterbringungsgesetz
UN	United Nations
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
VA	Volksanwaltschaft
Vbg	Vorarlberg
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
WLBG	Wiener Leichen- und Bestattungsgesetz
WLSG	Wiener Landes-Sicherheitsgesetz
WMG	Wiener Mindestsicherungsgesetz
Wr. ArchG	Wiener Archivgesetz
WSHG	Wiener Sozialhilfegesetz
WRKG	Wiener Rettungs- und Krankentransportgesetz
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
Zl.	Zahl
z.T.	zum Teil

Impressum

Herausgeber: Volksanwaltschaft
1015 Wien, Singerstraße 17
Tel. +43 (0)1 51505-0
<http://www.volksanwaltschaft.gv.at>

Redaktion und Grafik: Volksanwaltschaft

Herausgegeben: Wien, im März 2013

