

VOLKSANWALTSCHAFT



Bericht

der Volksanwaltschaft
an den Nationalrat und
an den Bundesrat

2010

Kurzbericht

34. Bericht der Volksanwaltschaft an den Nationalrat und an den Bundesrat

Kurzbericht

VORWORT	5
LEISTUNGSBILANZ	7
Kennzahlen 2010	7
Allgemeine Wahrnehmungen	14
AUSGEWÄHLTE PRÜFVERFAHREN	23
Arbeit und Soziales (Volksanwalt Dr. Peter Kostelka)	23
Finanzen (Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek)	26
Gesundheit (Volksanwalt Dr. Peter Kostelka)	28
Inneres (Volksanwältin Mag. ^a Terezija Stoisits)	30
Justiz (Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek)	35
Landwirtschaft (Volksanwältin Mag. ^a Terezija Stoisits)	42
Unterricht (Volksanwältin Mag. ^a Terezija Stoisits)	44
Verkehr (Volksanwältin Mag. ^a Terezija Stoisits)	45
Innovation und Technologie (Volksanwalt Dr. Peter Kostelka)	47
Gewerbe (Volksanwältin Mag. ^a Terezija Stoisits)	48
Familie und Jugend (Volksanwalt Dr. Peter Kostelka)	49
Wissenschaft (Volksanwältin Mag. ^a Terezija Stoisits)	50
Grundrechte (alle Mitglieder)	51
INTERNATIONALE AKTIVITÄTEN	57
International Ombudsman Institute (I.O.I.)	57
Bilaterale Kontakte und Projekte	59
Kooperation mit internationalen Organisationen	59
Internationale Tagungen	62

Vorwort

Die Volksanwaltschaft kontrolliert im Auftrag der Bundesverfassung seit mehr als drei Jahrzehnten unabhängig die tägliche Arbeit der österreichischen Verwaltungsbehörden und prüft die Gesetzmäßigkeit von behördlichen Entscheidungen. Mit dem 34. Jahresbericht informiert die Volksanwaltschaft die Mitglieder des Nationalrates und des Bundesrates über das abgelaufene Arbeitsjahr 2010. Die Ergebnisse der Prüftätigkeit 2010 auf Landes- und Gemeindeebene können den Berichten an die jeweiligen Landtage entnommen werden.

Der nun ebenfalls vorliegende Kurzbericht beinhaltet die wichtigsten Eckpunkte der Prüftätigkeit 2010. Neben der allgemeinen Leistungsbilanz werden praktische Beispiele aus der Kontrolltätigkeit dargestellt, mit denen die Mitglieder der Volksanwaltschaft strukturelle Schwachpunkte und exemplarische Missstände in der österreichischen Verwaltung aufzeigen.

Die Prüftätigkeit der Volksanwaltschaft hat auf allen Verwaltungsebenen regelmäßig starken Grundrechtebezug. Diese Erfahrungen brachte die Volksanwaltschaft als österreichische Nationale Menschenrechtsinstitution (NHRI) auch 2010 in ihre traditionell intensive internationale Tätigkeit ein. Als Generalsekretariat des International Ombudsman Institute (I.O.I.), der einzigen globalen Interessenvertretung von unabhängigen Ombudsmann-Einrichtungen, fördert sie darüber hinaus transparente Verwaltungsstrukturen und effiziente Verwaltungskontrolle.

Die Mitglieder der Volksanwaltschaft danken an dieser Stelle allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für ihre engagierte Tätigkeit und heben die positive Zusammenarbeit mit den Bundesministerien und übrigen Organen des Bundes, der Länder und Gemeinden hervor.



Dr. Peter Kostelka



Dr. Gertrude Brinek



Mag.ª Terezija Stoitsits

Wien, im Februar 2011

Leistungsbilanz

KENNZAHLEN 2010

Insgesamt 15.265 Menschen wandten sich 2010 mit ihren Anliegen an die Volksanwaltschaft. Im Vergleich zu den bereits hohen Zahlen der Vorjahre bedeutet das einen neuerlichen Anstieg. Auch die Zahl der Fälle, in denen sich Personen ganz konkret von einer Behörde schlecht behandelt oder unzureichend informiert fühlten, stieg signifikant um mehr als acht Prozent von 10.320 (2009) auf 11.198 (2010).

**Volksanwaltschaft so
gefragt wie nie**

Leistungsbilanz 2010

	2010	2009
Beschwerden über die Verwaltung	11.198	10.320
Eingeleitete Prüfverfahren	6.613	6.235
Kein Prüfverfahren	4.585	4.084
Eingeleitete Verordnungsanfechtung	0	1
Beschwerden außerhalb des Prüfauftrages	4.067	4.533
Bearbeitete Bürgeranliegen GESAMT	15.265	14.853

In 6.613 Fällen leitete die Volksanwaltschaft ein Prüfverfahren ein, auch dies ist ein Anstieg um sechs Prozent (2009: 6.235). In 59,1 Prozent aller Beschwerden über Behörden veranlasste die Volksanwaltschaft eine detaillierte Überprüfung. Für weitere 4.585 Beschwerden war die Volksanwaltschaft zwar zuständig, von Anfang an war aber kein Missstand in der Verwaltung festzustellen. In knapp über 4.000 Fällen ging es im Berichtsjahr um Fragen außerhalb des Prüfauftrages der Volksanwaltschaft. In diesen Fällen stellten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zusätzliche Informationen zur Verfügung und gaben rechtliche Auskünfte.

Mehr Prüfverfahren

Die Volksanwaltschaft kontrolliert die gesamte öffentliche Verwaltung, also alle Behörden, Ämter und Dienststellen, die mit dem Vollzug der Bundesgesetze beauftragt sind. Ihr Prüfauftrag reicht weit über die hier angeführten Bundesministerien hinaus und geht von der Austro Control über die Sozialversicherungsträger bis hin zum Bundesasylamt. Insgesamt führte die Volksanwaltschaft im Jahr 2010 4.125 Prüfverfahren in der Bundesverwaltung durch.

**Bundesverwaltung:
4.125 Prüfungen**

Wie auch schon in den vergangenen Jahren finden die meisten Beschwerden und Prüfverfahren im Sozialbereich statt, für den Volksanwalt Dr. Peter Kostelka verantwortlich zeichnet. Mängel bei der PflegegeldEinstufung, Probleme bei den Pensionszeiten oder Beschwerden rund um das Arbeitslosengeld betreffen besonders viele Menschen. Insgesamt fanden 30 Prozent

Sozialbereich führt

aller Prüfverfahren im Sozialbereich statt. Zuständig sind hier neben dem Arbeits- und Sozialministerium die Versicherungsträger sowie das Arbeitsmarktservice.

Prüfverfahren in der Bundesverwaltung 2010 – inhaltliche Schwerpunkte

	2010	2009
Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz	1.241	1.160
Bundesministerium für Inneres	781	474
Bundesministerium für Justiz	708	756
Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie	353	398
Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend	270	254
Bundesministerium für Finanzen	257	291
Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	228	151
Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur	72	68
Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport	68	36
Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung	60	66
Bundesministerium für Gesundheit (exkl. Kranken- und Unfallversicherung)	47	51
Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten	22	44
Bundeskanzleramt	18	26
Bundesverwaltung GESAMT	4.125	3.775

Prüfeschwerpunkt Justiz

2010 wurden 708 Beschwerden über die Justiz an die zuständige Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek gerichtet. 17 Prozent aller Prüfverfahren fanden in diesem Bereich statt. Somit ist in diesem Bereich zum zweiten Mal in Folge ein Rückgang der Beschwerden bemerkbar. Die Kontrollzuständigkeit der Volksanwaltschaft betrifft die Bereiche der Justizverwaltung, der Staatsanwaltschaften, des Strafvollzuges und die Prüfung von Verfahrensverzögerungen. Ein großer Teil der Beschwerden bezog sich aber auch 2010 auf Akte der unabhängigen Rechtsprechung.

Inneres: massiver Anstieg

Volksanwältin Mag.^a Terezija Stoisits verzeichnete im Berichtsjahr 781 Beschwerdefälle aus dem Bereich innere Sicherheit, dies bedeutet einen Anstieg des Beschwerdeaufkommens um 60 Prozent (2009: 474). Hauptverantwortlich dafür ist wie in den vergangenen Jahren die Zahl der fremden- und asylrechtlichen Beschwerden. Beschwerden betrafen nicht ausschließlich das Innenministerium und diesem unterstellte Behörden, sondern vor allem auch den Asylgerichtshof bzw. den Unabhängigen Bundesasylsenat. Betroffene beanstandeten vor allem die lange Dauer ihrer Berufungsverfahren.

Erledigte Prüfverfahren in der Bundesverwaltung 2010

	2010	2009
Kein Missstand in der Verwaltung	4.021	3.664
Misstand in der Verwaltung	829	641
Prüfverfahren unzulässig (Verwaltungsverfahren läuft noch)	1.141	1.076
Volksanwaltschaft nicht zuständig	1.240	890
Vorbringen zur geschäftsordnungsmäßigen Behandlung nicht geeignet	106	114
Beschwerde zurückgezogen	600	490
Kollegiale Missstandsfeststellungen und Empfehlungen	12	4
Verordnungsanfechtungen	0	1
Erledigte Prüfverfahren GESAMT	7.949	6.880

2010 wurden 6.613 Prüfverfahren neu eingeleitet und 1.336 noch anhängige Verfahren aus den Vorjahren erledigt. Insgesamt konnten im Berichtsjahr daher 7.949 Prüffälle abgeschlossen werden – dies sind 15 Prozent mehr als im Vorjahr. Parallel dazu stieg – wenn auch nicht in gleich starkem Ausmaß – die Zahl der festgestellten Missstände auf 841. Der Anteil an Missstandsfeststellungen lag 2010 bei den Prüfverfahren somit bei 17,3 Prozent (2009: 14,9 Prozent). Bei 4.021 Prüfverfahren war dies nicht der Fall, die Volksanwaltschaft informierte dann die Betroffenen über die Rechtslage und eventuell mögliche Lösungsansätze. Betroffene erfuhren im Schnitt nach 46 Tagen, ob in ihrem Fall ein Missstand vorlag.

**Misstandsquote:
17,3 Prozent**

In 1.141 Fällen fielen Beschwerden zwar in die Aufgabenbereiche der Volksanwaltschaft, doch bestand kein Anlass, ein Prüfverfahren einzuleiten. In diesen Fällen ging es vor allem um zusätzliche Informationen und rechtliche Auskünfte. 1.240 Fälle betrafen Fragen außerhalb des Prüfauftrages der Volksanwaltschaft. Auch hier versuchte die Volksanwaltschaft mit Auskunft und Rat zu helfen. Sie stellte den Kontakt mit den zuständigen Behörden her und skizzierte mögliche Lösungsansätze für die Betroffenen. In 600 Fällen wurde die Beschwerde zurückgezogen.

Rat und Auskunft

Die Bundesverfassung gibt der Volksanwaltschaft die Möglichkeit, amtswegige Prüfungen einzuleiten, wenn sie einen konkreten Verdacht bezüglich eines Missstandes in der Verwaltung hat. Wie auch schon in den Vorjahren machten die Mitglieder von diesem Recht Gebrauch und leiteten 70 amtswegige Prüfverfahren ein. (2009: 72).

**70 amtswegige
Prüfverfahren**

Die Volksanwaltschaft kontrolliert neben der Bundesverwaltung in sieben von neun Bundesländern auch die gesamte Landes- und Gemeindeverwaltung. Nur die Bundesländer Tirol und Vorarlberg haben dafür eigene Landesvolksanwaltschaften eingerichtet. Insgesamt führte die Volksanwaltschaft im Jahr 2010 in der Landes- und Gemeindeverwaltung 2.487 Prüfer-

Länder und Gemeinden

fahren durch. Im Vergleich zum Vorjahr ist die Zahl der Prüffälle in diesem Bereich konstant geblieben (2009: 2.458).

Prüfverfahren in der Landes- und Gemeindeverwaltung 2010

	2010	2009
Wien	817	816
Niederösterreich	575	537
Steiermark	345	302
Oberösterreich	298	313
Salzburg	166	185
Kärnten	166	157
Burgenland	120	148
Landes- und Gemeindeverwaltung GESAMT	2.487	2.458

Ländertrends

Wenig überraschend liegen bei der Zahl der Prüfverfahren die bevölkerungsreichen Bundesländer Wien, Niederösterreich und Steiermark auf den ersten drei Plätzen. Gleichzeitig ist österreichweit kein einheitlicher Trend bei der Entwicklung der Beschwerdezahlen feststellbar. Während die Anzahl der Fälle in Wien, Niederösterreich, der Steiermark und Kärnten stieg, war sie in den anderen Bundesländern im Vergleich zum Vorjahr rückläufig. Auffällig ist der Anstieg der Beschwerden in der Steiermark (plus 14 Prozent) und der Rückgang im Burgenland.

Landes- und Gemeindeverwaltung – Inhaltliche Schwerpunkte

	2010	2009
Raumordnung, Wohn- und Siedlungswesen, Baurecht	600	608
Sozialhilfe, Jugendwohlfahrt	501	504
Gemeindeangelegenheiten	365	393
Staatsbürgerschaft, Wählerevidenz, Straßenpolizei	206	235
Landesfinanzen, Landes- und Gemeindeabgaben	181	158
Landes- und Gemeindestraßen	158	152
Gesundheits- und Veterinärwesen	132	99
Schul- und Erziehungswesen, Sport- und Kulturangelegenheiten	108	92
Gewerbe- und Energiewesen	65	49
Landesamtsdirektion, Dienst- und Besoldungsrecht der Landes- und Gemeindebediensteten	60	45
Land- und Forstwirtschaft, Jagd- und Fischereirecht	49	52
Natur- und Umweltschutz, Abfallwirtschaft	37	36
Verkehrswesen der Landes- und Gemeindestraßen (ohne Straßenpolizei)	25	33
Wissenschaft, Forschung und Kunst	0	2
GESAMT	2.487	2.458

Wie bereits in den vergangenen Jahren sind klare inhaltliche Schwerpunkte bei der Prüftätigkeit auf Landes- und Gemeindeebene erkennbar. An der Spitze liegen Probleme in den Bereichen Raumordnung und Baurecht. 2010 wurden insgesamt 600 Fälle an die zuständige Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek herangetragen. Nach einem enormen Anstieg der Beschwerden über die Sozialhilfe und Jugendwohlfahrt im Jahr 2009 blieb die Zahl der Prüffälle von Volksanwalt Dr. Peter Kostelka 2010 gleich hoch (501). Volksanwältin Mag.^a Terezija Stoisits war in ihrer Prüftätigkeit immer wieder mit Beschwerden über Behörden konfrontiert, bei denen es um Probleme rund um das Thema „Staatsbürgerschaft“ ging.

**Bundesländer-
Schwerpunkte**

KOMMUNIKATION MIT BÜRGERINNEN UND BÜRGERN

- 7.600 Personen kontaktierten den Auskunftsdienst persönlich oder telefonisch
- 15.000 Menschen schrieben an die Volksanwaltschaft
- 25.000 Schriftstücke umfasste die gesamte Korrespondenz
- 11.000 Briefe und E-Mails ergingen an Behörden
- 273 Sprechtag mit rund 1.800 Vorsprachen

Die Bürgerinnen und Bürger schätzen es sichtlich, die Volksanwaltschaft persönlich, telefonisch oder schriftlich völlig unkompliziert zu kontaktieren. 7.600 Personen wandten sich persönlich oder telefonisch an den Auskunftsdienst der Volksanwaltschaft, um eine Erstinformation zu erhalten, sich konkret über eine Behörde zu beschweren oder sich nach dem Stand ihres Verfahrens zu erkundigen. Rund 15.000 Briefe und E-Mails erreichten die Singerstraße. Darin wurden konkrete Behördenprobleme aufgezeigt oder aber auch verschiedenste Informationen und Rechtsauskünfte eingeholt. Die Korrespondenz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Menschen, die einen Missstand in der Verwaltung vermuteten, stieg im Vergleich zum Vorjahr um acht Prozent und umfasste mehr als 25.000 Schriftstücke. Rund 11.000 Briefe und E-Mails wurden mit Behörden auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene ausgetauscht.

Unkomplizierter Kontakt

Traditionell sehr beliebt sind die Sprechtag der Mitglieder in allen Bundesländern, bei denen Betroffene die Möglichkeit haben, ihr Anliegen direkt mit der Volksanwältin oder dem Volksanwalt zu besprechen. Die Volksanwaltschaft baute 2010 ihr Angebot massiv aus. 273 Sprechtag mit insgesamt beinahe 1.800 persönlichen Gesprächen fanden 2010 statt (2009: 189). Sie wurden nicht nur an den Bezirkshauptmannschaften oder in Ämtern der Landesregierung abgehalten – auch in Justizanstalten, Polizeianhaltezentren und Bundesheerkasernen konnten sich Betroffene mit ihren Problemen direkt an ein Mitglied der Volksanwaltschaft wenden. Aufgrund des größ-

Mehr Sprechtag

ten Einzugsgebietes fanden die meisten Sprechstage in Wien statt (74). In Tirol und Vorarlberg, wo die Volksanwaltschaft keine Beschwerden über die Landes- und Gemeindeverwaltung prüft, wurden ebenfalls 21 bzw. zehn Sprechstage abgehalten.

Sprechstage

	2010	2009
Burgenland	17	14
Kärnten	26	20
Niederösterreich	43	28
Oberösterreich	35	18
Salzburg	19	15
Steiermark	28	16
Tirol	21	15
Vorarlberg	10	9
Wien	74	54
GESAMT	273	189

Erfolgreiche Sendung „Bürgeranwalt“

Die wöchentliche ORF-Sendung „Bürgeranwalt“ hat sich 2010 wieder als wichtige Plattform für die Anliegen der Volksanwaltschaft erwiesen und wie schon in den Jahren davor äußerst erfreulich bilanziert. Als eine der wenigen Sendungen konnte sie ihren hohen Marktanteil von 28 Prozent halten, im Schnitt verfolgten wöchentlich 317.000 Zuseherinnen und Zuseher die Sendung. Besonderes Interesse weckte Volksanwalt Dr. Peter Kostelka, der angeblich positive Änderungen im Sozialhilfegesetz kritisierte, die pflegende Angehörige in der Realität aber nur mit zusätzlichen finanziellen Belastungen konfrontieren. Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek erreichte ein breites Publikum, als sie die Betroffenen einer Garagenüberschwemmung unterstützte, nachdem Wiener Wohnen für die an den Autos entstandenen Schäden keinerlei Verantwortung übernehmen wollte. Volksanwältin Mag.^a Terezija Stoisits wiederum erreichte besonders hohe Quoten, als sie kritisierte, dass Kinder in Österreich durch Adoption nicht automatisch die Staatsbürgerschaft der Adoptiv Eltern erlangten, sondern oftmals ein zusätzlicher, bürokratischer Hürdenlauf zur Erlangung der Staatsbürgerschaft notwendig sei.

Neuer Internetauftritt

Die Volksanwaltschaft startete im Juli 2010 ihr neues Internetportal. www.volksanwaltschaft.gv.at bietet kompakte Information über die Tätigkeit des Kontrollorgans und macht es Betroffenen noch leichter, sich bei Problemen an die Volksanwaltschaft zu wenden. Auf der Website findet sich Information zu sämtlichen Prüfbereichen – etwa Beschwerden über eine Sozialbehörde, Fragen zum Baurecht oder Problemen mit Aufenthaltstitel und Visa. Die Erfahrungen der ersten Monate zeigen, dass die Userinnen und User besonders die detaillierten Ankündigungen der Sprechtagstermine schätzen. Sehr gut angenommen wird das Online-Formular, mit dem man

in nur wenigen Schritten elektronisch eine Beschwerde bei der Volksanwaltschaft einbringen kann. Auf dem Internetportal werden laufend exemplarische Fälle präsentiert („Fall der Woche“), auch die Zusammenfassungen der wöchentlichen ORF-Sendung „Bürgeranwalt“ stoßen auf großes Interesse. Informationen über die Arbeit der Volksanwaltschaft sind auf Englisch, Spanisch, Französisch, Türkisch, Kroatisch und Slowenisch verfügbar. Entsprechend international ist auch die Userstruktur, die Volksanwaltschaft konnte Zugriffe aus über 80 verschiedenen Staaten verzeichnen. Auch 2011 ist ein weiterer Ausbau der Website vorgesehen, unter anderem soll den Userinnen und Usern eine Fallsammlung von Missstandsfeststellungen der Volksanwaltschaft zugänglich gemacht werden.

Das Thema „Alterswohlfahrt“ steht im Mittelpunkt des ersten Bandes der neuen Schriftenreihe der Volksanwaltschaft. In ihrer täglichen Arbeit ist die Volksanwaltschaft vermehrt mit den Herausforderungen des Älterwerdens konfrontiert: Rechtsgeschäfte werden oftmals zur Belastung und schwierige Entscheidungen über Betreuungs- und Pflegemaßnahmen müssen getroffen werden. Immer mehr Menschen sind von einer Besachwalterung betroffen. Die soziale und kulturelle Einbindung in die Gesellschaft gelingt nicht immer. Um die Rahmenbedingungen für ein möglichst selbstbestimmtes Leben im Alter aus politischer und wissenschaftlicher Sicht näher zu beleuchten, lud Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek im November 2009 zu einer Expertendiskussion. Die Beiträge und Ergebnisse dieser Veranstaltung sind im ersten Band der Schriftenreihe der Volksanwaltschaft nachzulesen. Expertinnen und Experten aus der Wissenschaft und aus der Richterschaft beteiligten sich an der wissenschaftlichen Debatte genauso wie Vertreterinnen und Vertreter von Sachwaltervereinen und karitativen Organisationen, die in diesem Bereich tätig sind.

Neue Schriftenreihe

Auch 2010 förderte die Volksanwaltschaft den öffentlichen Diskurs zu Themen, die eine besondere Relevanz für ihre Prüffähigkeit haben. Seit dem Jahr 1993 hat die Volksanwaltschaft einen Gesamtüberblick über rund 5.000 konkrete Pflegebedarfseinschätzungen gewonnen. Jede fünfte Beschwerde ist dabei tatsächlich berechtigt. Die Herausforderungen für eine zukunftsfähige, solidarische und humane Pflegevorsorge steigen. Der für den Sozialbereich prüfzuständige Volksanwalt Dr. Peter Kostelka lud daher am 29. November 2010 zur Enquete „Die Zukunft der Pflege und Betreuung“, an der neben Bundesminister Rudolf Hundstorfer zahlreiche Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis zum Gedankenaustausch zusammentrafen. Die Volksanwaltschaft setzte sich dabei wieder für ein bundesweites „Qualitätscontrolling im Begutachtungsprozess“ ein, um so gleiche Qualitätsstandards zu gewährleisten. Gefordert wird von der Volksanwaltschaft seit vielen Jahren aber auch eine ergänzende Sozialberatung, die die individuellen Verhältnisse, Bedürfnisse und Möglichkeiten von Pfl-

Pflege-Enquete

gebedürftigen und deren pflegenden Angehörigen berücksichtigt.

**Veranstaltung zur
Staatsbürgerschaft**

Die Zahl der Beschwerden in der Volksanwaltschaft zum Thema „Einbürgerungen“ hat seit dem Jahr 2006 drastisch zugenommen, sich im Jahr 2007 sogar verdoppelt. Hintergrund war die entsprechende Gesetzesnovelle 2005, die im März 2006 ohne Übergangsbestimmungen in Kraft getreten ist. Volksanwältin Mag.^a Tereziya Stoitsits ist in ihrer täglichen Prüfarbeit entsprechend oft mit Problemen beim Vollzug des Staatsbürgerschaftsgesetzes konfrontiert. Aus diesem Grund lud sie am 30. November 2010 zu einem Expertensymposium zum Thema „Staatsbürgerschaftsrecht“. Dabei wurden Probleme bei der Vollziehung des Staatsbürgerschaftsgesetzes in den einzelnen Bundesländern genauso thematisiert wie die gesellschaftspolitischen Auswirkungen der Einbürgerungsgesetzgebung. Behördenvertreterinnen und -vertreter waren bei der Veranstaltung ebenso anwesend wie Expertinnen und Experten aus der Wissenschaft und aus dem Bereich der Nichtregierungsorganisationen.

ALLGEMEINE WAHRNEHMUNGEN

VOLKSANWALT DR. PETER KOSTELKA

Kinderrechte

Die in den letzten beiden Jahren festzustellende Abwehrhaltung gegen ein Bundes-Kinder- und Jugendhilfegesetz zeigt, dass selbst die zentrale Garantie des Art. 19 UN-KRK: „alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial- und Bildungsmaßnahmen, um das Kind vor jeder Form körperlicher oder geistiger Gewaltanwendung, Schadenszufügung oder Misshandlung, vor Verwahrlosung oder Vernachlässigung, vor schlechter Behandlung oder Ausbeutung einschließlich des sexuellen Missbrauchs zu schützen“, nicht verwirklicht ist. Dies liegt vor allem auch daran, dass es keine systematische Herangehensweise gibt, um Kinderrechte zu einer politischen Priorität zu machen.

**Kumulation von
Benachteiligungen**

Ohne hierbei einen Kausalzusammenhang zu unterstellen, belegen Untersuchungen aus der Familien- und Sozialisationsforschung die Tendenz einer Kumulation von Benachteiligungen entlang kindlicher Lebensläufe. Eine Unterversorgung in finanzieller Hinsicht geht oft mit Unterversorgungslagen im Bereich Wohnen und Gesundheit einher und zieht Defizite in der Bildung und im beruflichen Werdegang nach sich. Bekannt ist auch, dass sozial- und familienpolitische Transfers innerfamiliäre Verteilungsprobleme in Haushalten erzeugen und oftmals nicht bei den Kindern landen. Dieses Phänomen manifestiert sich nicht nur, aber auch in Familienhaushalten, die von Armut betroffen sind. Kinderarmut und deren Folgen als eigener Forschungsgegenstand wäre auch in Österreich ausbaufähig.

In einem 2009 veröffentlichten Ranking der OECD zur Kinder- und Jugendgesundheit kommt Österreich unter 30 Staaten nur auf Platz 27, beim Ranking des UNO-Kinderhilfswerks UNICEF aus 2010 ist es auf Rang 14 unter 21 Staaten. Bei der Selbstmordrate, dem Alkohol- und dem Nikotinmissbrauch liegen unsere Jugendlichen aber im Spitzenfeld. Früher wären Infektions- und Mangelkrankungen eine Gefahr gewesen, heute seien Verhaltens-, Sprach- und Lernstörungen, Haltungs- und Ernährungsprobleme, Vernachlässigung, Depression und Suchtverhalten bei Kindern im Vormarsch, warnen Expertinnen und Experten, die auch viele Versäumnisse in der Prävention beklagen.

Offene Baustelle
„Kindergesundheit“

Die ersten Ergebnisse des auf Initiative des Gesundheitsministers im April 2010 gestarteten „Kindergesundheitsdialogs“ mit Expertinnen und Experten aus Wissenschaft, Praxis und Politik bringen Nachholbedarf zu Themen der Gesundheit von Kindern und Jugendlichen zutage. Zur Umsetzung wird politische Entschlusskraft und eine strategisch konsistente Gesamtsteuerung aller Akteure im Gesundheitssystem vonnöten sein. Positiv zu vermerken ist, dass sich eine der sechs Arbeitsgruppen der „Kinderrehabilitation“, welche die Volksanwaltschaft im letzten Bericht einforderte, widmet. Die „Initiative Kinderrehabilitation“, welche 2009 Beschwerde führte, ist in diese Arbeitsgruppe eingebunden worden. Ergebnisse werden bis September 2011 in ein Strategiepapier, das ein Konzept für die Umsetzung enthalten wird, eingebettet werden.

Kindergesundheitsdialog

Österreich hat die Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD) am 30. März 2007 unterzeichnet, im Oktober 2008 ratifiziert und ist seit 26. Oktober 2008 zu deren Einhaltung verpflichtet. Offene oder verdeckte Ignoranz, auf die Menschen mit einer Behinderung stoßen, ist dennoch unter anderem aus der Arbeitslosenstatistik, aber auch der Einschränkung von Mobilität wegen fehlender Barrierefreiheit ablesbar. Die UN-Konvention verpflichtet den Staat ausdrücklich dazu, die Partizipation behinderter Menschen diskriminierungsfrei zu ermöglichen und zu fördern, etwa durch spezifische Strukturen beim Gesetzgebungsverfahren oder durch Empowerment-Programme. Die Erkenntnis, dass auch Menschen mit schweren Behinderungen auf dem Arbeitsmarkt erfolgreich sein könnten, wenn sie individuelle und langfristige Unterstützung erhalten, ist nicht auf einzelne Behinderungsarten beschränkt. Trotz Einstellungspflicht gibt es aber keinen Anspruch auf Beschäftigung. Arbeit ist ungerecht verteilt und viele – vor allem überproportional viele behinderte Frauen – bleiben auf der Strecke. Nicht einmal jeder vierte Arbeitgeber stellt genügend Behinderte ein, sondern zahlt lieber eine Ausgleichstaxe. Im öffentlichen Bereich sind selbst Bundesländer und Ministerien säumig und ausgegliederte Unternehmen, an denen der Staat beteiligt ist, entziehen sich auch ihrer sozialen Verantwortung. Dies ist ein klarer Verstoß gegen Konventionsgarantien.

Partizipation als
Verpflichtung

Pflege geht uns alle an

Über die Einbindung jeder und jedes Einzelnen in einen spezifischen Haushaltskontext werden ungleiche Chancen am Arbeitsmarkt letztlich zu faktisch ungleichen Lebenschancen von Frauen und Männern, Müttern und Vätern, Eltern und Kindern, Eltern und Kinderlosen. Heute verlässt man sich noch darauf, dass im Familienverband über Jahre hinweg physische und psychische Schwerstarbeit bei der Pflege der Eltern, des Ehepartners oder behinderter Kinder geleistet wird. Angehörige bekommen immer noch zu wenig – auch finanzielle – Anerkennung, Wertschätzung und fachliche Unterstützung bei der Bewältigung dieser Aufgabe. Niederschwellige Pflegestützpunkte, die situationsbezogenen Rat und Unterstützung sowie Entlastungsangebote vorstellen, werden zu Recht eingefordert. Ob man Beruf und häusliche Pflege vereinbaren kann, ob mobile soziale Dienste überhaupt vorhanden und finanzierbar sind, richtet sich nicht nach dem Pflegebedarf und den benötigten Leistungen, sondern danach, wo man wohnt.

Von der Logik der Sozialhilfe zur Logik sozialer Rechte

Bis zum Jahr 2030 wird die Bevölkerungsgruppe der Hochaltrigen, welche die höchste Wahrscheinlichkeit aufweist, pflegebedürftig zu werden, überproportional anwachsen und sich die Zahl der Pflegegeldberechtigten um mindestens 2,5 Prozent pro Jahr erhöhen. Gleichzeitig wird in dieser Zeitspanne die innerfamiliär erbrachte Pflege schrumpfen. Der Bedarf an verstärkter und flächendeckend zugänglicher Pflegeinfrastruktur wird zu einer der größten sozialstaatlichen Herausforderungen werden. Das Wirtschaftsforschungsinstitut hat 2008 eine Studie veröffentlicht, derzufolge sich bis ins Jahr 2030 die von Bund, Ländern und Gemeinden zu investierenden Pflegekosten für Geld- und Sachleistungen in Österreich bestenfalls um 66 Prozent, im schlechtesten Fall sogar um 200 Prozent erhöhen werden. Deshalb ist eine solidarische und längerfristige Absicherung des Risikos der Pflegebedürftigkeit dringend notwendig.

K(r)ampf mit dem Tabakgesetz

In Österreich soll der Schutz vor Passivrauchen unter anderem durch das Tabakgesetz gewährleistet werden. Die Erreichung dieses Zieles liegt im öffentlichen Interesse. Beschwerden bei der Volksanwaltschaft veranschaulichen, dass es in keiner anderen Verwaltungsmaterie so sehr von Privatinitiativen zur Erstattung von Anzeigen sowie der Bereitschaft, entsprechende Zeugenaussagen zu tätigen und sich dafür beschimpfen zu lassen, abhängt, ob Übertretungen auch geahndet werden können. Schon seit 1. Jänner 2009 gilt in der Gastronomie zwar grundsätzlich Rauchverbot, doch haben Ausnahmen und die bis 30. Juni 2010 bestandenen Übergangsfristen für Lokalbauten zur Schaffung getrennter Nichtraucherbereiche zu hitzigen Debatten zwischen Rauchersheriffs, der Gastronomie und Behörden geführt. Die Auseinandersetzungen werden nach Einschätzung der Volksanwaltschaft anhalten. In Anzeigen wird jetzt häufig bemängelt, dass Haupträume nicht nikotinfrei, sondern als Raucherräume eingerichtet worden seien, dass räumliche Trennungen keinen Schutz böten etc. Vollzugsunwilligkeit

kann man den Behörden nach Wahrnehmung der Volksanwaltschaft nicht unterstellen. Zudem gibt es eine Reihe umstrittener Rechtsfragen. So gibt es zum Beispiel zur Frage der rechtlichen Einordnung von Übertretungen als Einzeldelikt oder fortgesetztes Delikt noch keine VwGH-Entscheidung. Der UVS OÖ und der UVS Wien meinen, dass bei der Strafzumessung auf § 22 Abs. 1 VStG Bedacht zu nehmen sei und demgemäß mehrere Gesetzesverstöße, die an verschiedenen Tagen angezeigt worden seien, unter Umständen als Teil eines einheitlichen Tatvorsatzes begriffen werden müssten. Mehrere getätigte Anzeigen werden in einem Straferkenntnis abgehandelt. Anzeigen, die einlangen, bis dieses Straferkenntnis zugestellt wird, können nicht in Bearbeitung genommen werden. Erst nach diesem Zeitpunkt ist es wieder möglich, weitere Verstöße erneut zu ahnden.

Das am 1. Jänner 2005 beschlossene bundeseinheitliche Tierschutzgesetz hat strenge Maßstäbe für die Tierhaltung festgelegt. Zeitgleich wurden Verordnungen erlassen, welche unter anderem die Haltungsbedingungen für Schweine regeln und sich dabei aber nur an EU-Mindeststandards orientieren. Zuchtsauen stehen ihr Leben lang in körperengen Käfigen, den Kastenständen. Ab 2013 wird zwar die Gruppenhaltung von Schweinen vorgeschrieben, doch bleibt EU-rechtlich die Verwendung dieser Käfige pro Trächtigkeitsphase insgesamt zirka neun Wochen erlaubt. Da Sauen durchschnittlich 2,5 Mal pro Jahr gedeckt werden, verbringen sie auch ab 2013 noch immer die Hälfte ihres Lebens im Kastenstand. Ein aufgrund der Initiative einer jungen Juristin eingeleitetes Prüfverfahren brachte zutage, dass die 1. Tierhaltungsverordnung Sauen Schmerzen zufügt und jenen Lebensraum vorenthält, der ihren physiologischen und ethologischen Bedürfnissen angemessen ist. Dies obwohl es nach Meinung wissenschaftlich renommierter Tierrechtsexpertinnen und -experten Ausstattungsformen mit freier Bewegungsmöglichkeit, welche die Tiergerechtigkeit wesentlich verbessern würden, gibt. Dies widerspricht mehreren Bestimmungen des Tierschutzgesetzes und belastet die entsprechenden Verordnungsbestimmungen mit Gesetzeswidrigkeit. Im September 2010 erging daher eine Missstandsfeststellung und Empfehlung, in der der Bundesminister für Gesundheit aufgefordert wurde, eine mit Übergangsfristen versehene, aber dem Stand der Wissenschaft entsprechende Regelung zum Verbot der Kastenstandhaltung zu erlassen. Die Tierhaltungsverordnung muss nicht nur EU-Recht, sondern auch innerstaatlichem Gesetzesrecht entsprechen, sodass eine unionsrechtlich zwar zulässige Vorschrift, sobald sie das TSchG verletzt, strengerem nationalem Recht angepasst werden muss. Diesbezügliche Bemühungen wurden der Volksanwaltschaft zugesagt; es bedarf zur Erlassung einer dementsprechenden Verordnung gem. § 24 Abs. 1 TSchG zwingend aber auch des Einvernehmens mit dem BMLF. Ob es dazu kommt, konnte zum Zeitpunkt des Berichtsabschlusses noch nicht beurteilt werden. Die Volksanwaltschaft wird sich weiterhin dafür einsetzen und behält sich

**Schweinehaltung in
Kastenständen**

gegebenenfalls auch weitere Schritte zur Sicherstellung dieser Zielsetzung vor, sollte der Empfehlung nicht entsprochen werden.

VOLKSANWÄLTIN DR. GERTRUDE BRINEK

- 2.113 neue Prüffälle** Von den im Geschäftsbereich von Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek neu angefallenen 2.113 Fällen betrafen 965 die Bundesverwaltung (Justiz, Finanzen) und 1.148 die Landes- und Gemeindeverwaltung (insbesondere Bau- und Raumordnungsrecht, Landes- und Gemeindestraßen, Gemeindefrecht). Darüber geben vor allem die Berichte an die Landtage Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark und Wien nachdrücklich Auskunft.
- Bürgersorgen und -nachfragen** Vielfach wandten sich Bürgerinnen und Bürger auch mit Sorgen und Problemen an die Volksanwaltschaft, die über den originären Prüfbereich hinausreichten oder diesen nicht betrafen. Mit einer „ersten Hilfe“ und Auskunft etwa durch Verweis auf den Verein für Konsumenteninformation, die erste anwaltliche Gratisauskunft der Rechtsanwaltskammer, die Schuldnerberatung usw. konnte ein Weg zu einer Lösung aufgezeigt werden.
- Justiz** Bezüglich der Beschwerden über die Justiz ist darauf hinzuweisen, dass die Volksanwaltschaft nur die Bereiche der Justizverwaltung, der Staatsanwaltschaften und des Strafvollzuges kontrolliert und Verfahrensverzögerungen prüft. Ein großer Teil der Vorsprachen und Schreiben bezog sich allerdings – wie auch in den Vorjahren – auf Akte der unabhängigen Rechtsprechung. Hiezu wurden Bürgerinnen und Bürger oftmals über die Zuständigkeiten aufgeklärt bzw. auf den Zivilrechtsweg und/oder die Justiz-Ombudsstellen verwiesen. Nicht nur wegen deren großer Anzahl, sondern auch aufgrund der gesellschaftlichen Bedeutung erachtet es die Volksanwaltschaft für notwendig, den National- und Bundesrat auf das Ausmaß der Akzeptanz, die Härten oder die als unzulänglich erachteten gesetzlichen Rahmenbedingungen hinzuweisen.
- Sachwalterrecht** Überwiegend waren vor allem die Bereiche des Sachwalterschaftsrechts betroffen. Häufigste Beschwerdegründe waren die mangelhafte Betreuung durch Sachwalterinnen und Sachwalter, deren Abrechnung und Berichterlegung, Entscheidungen betreffend Pflege und Gesundheit, eine als vor schnell empfundene Bestellung und die Schwierigkeiten, sich wirksam über Unzulänglichkeiten beschweren zu können. Oftmals war vor allem für die Angehörigen nicht nachvollziehbar, weshalb sie im Falle von außerfamiliären Sachwalterpersonen bei diesen kein Gehör fanden. Was den Umfang der Sachwalterleistungen betrifft, herrschen insgesamt oft falsche Vorstellungen und bestehen vom Umfang der jeweiligen Sachwalterschaft nicht umfassende und damit unerfüllbare Leistungserwartungen. Das Bemühen um

Aufklärung – beispielsweise auch über das Instrument der Vorsorgevollmacht – brachte immer wieder eine willkommene Information. Der erste Band der neuen Schriftenreihe der Volksanwaltschaft zum Thema „Alterswohlfahrt“ wurde entsprechend nachgefragt.

In (strittigen) Obsorgeverfahren und weiteren Konsequenzen aus Scheidungsverfahren standen insbesondere die Tätigkeit der Gutachterinnen und Gutachter, die Dauer der Verfahren, Probleme um die Nichteinhaltung der Besuchsregelung sowie die Verbringung von Kindern ins Ausland im Zentrum der Kritik.

Obsorgeverfahren

Die Prüfverfahren in dem im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde zu vollziehenden Baurecht zeigen einmal mehr, dass nicht nur von den Bauwerberinnen und Bauwerbern Abweichungen von der Genehmigung bei der Bauführung in Kauf genommen werden, sondern auch die Baubehörden vielfach nicht mit der gebotenen Raschheit und den entsprechenden Mitteln dagegen einschreiten. Nicht hinreichend bewusst scheint auch zu sein, dass die mangelhafte Vollziehung des Raumordnungsrechts und der Bauordnungen zu Grundrechtseingriffen führt.

Baurecht

Konfliktpotenzial bilden auch die Flächenwidmungsverfahren. Ist es für die Einzelne und den Einzelnen schon schwer nachzuvollziehen, dass ihr bzw. sein Privatinteresse hinter öffentlichen Interessen zurückstehen muss, werden überdies die fehlende Einflussnahme auf die Entscheidungsfindung und deren mangelnde Transparenz beklagt. Gegenüber den zuständigen Behörden wurde die Sensibilität bezüglich korrekter und fristgerechter Benachrichtigung über Änderungsabsichten und deren Vollzug gesteigert und damit die Rechtssicherheit der Bürgerinnen und Bürger erhöht.

**Konfliktpotenzial
Flächenwidmung**

Ebenfalls zunehmende Bedeutung haben im vergangenen Berichtsjahr Fragen der unterschiedlichen Tarifgestaltung kommunaler öffentlicher Einrichtungen und der in diesem Zusammenhang festgestellten Ungleichbehandlungen gewonnen.

Weil Prüf- und Kontrolltätigkeit mit guter Behördenkooperation vereinbar sind, wurde Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek 2010 eingeladen, bei einschlägigen Fachtagungen zu referieren und den professionellen Erfahrungsaustausch zu beleben. Sie referierte daher unter anderem beim Salzburger Steuerdialog 2010 zum Jahres-Arbeitsmotto „Fair Play – Beschwerdemanagement und Rechtsstaatlichkeit“ und war zu Gast beim 19. Forum der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte.

**Behördenkooperation
und -kommunikation**

VOLKSANWÄLTIN MAG.^a TEREZIJA STOISITS

2.131 neue Fälle Im Geschäftsbereich von Volksanwältin Mag.^a Terezija Stoisits fielen im Berichtszeitraum insgesamt 2.131 neue Fälle an. Davon betrafen 1.485 die Bundesverwaltung und 646 die Landes- und Gemeindeverwaltung (insbesondere Landespolizeirecht sowie Landes- und Gemeindeabgaben).

Starker Anstieg im Bereich des BMI Im Bereich der Bundesverwaltung betrafen die meisten Beschwerden das BMI. Hier stieg das Beschwerdeaufkommen im Vergleich zum Vorjahr um 61 Prozent von 474 auf 781 Fälle an. Davon fielen 519 Beschwerden in den Vollzug des Fremden- und Asylrechts.

AsylGH Auffallend ist die Entwicklung im Vollzugsbereich des Asylgerichtshofes. Mit einem Anstieg von 24 auf 222 Beschwerden kam es hier fast zu einer Verzehnfachung. Die meisten Asylsuchenden beschwerten sich über die Dauer ihres Rechtsmittelverfahrens.

Großer Rucksack Der Asylgerichtshof musste bei seiner Gründung einen „Rucksack“ von rund 23.000 Altfällen vom Unabhängigen Bundesasylsenates (UBAS) übernehmen. Die massive Überlastung des bis 2008 zuständigen UBAS war allen Verantwortlichen in Gesetzgebung und Vollziehung bestens bekannt. Dennoch wurden von politischer Seite niemals die erforderlichen Ressourcen zur Verfügung gestellt. Der Asylgerichtshof muss diese langjährigen Versäumnisse „abarbeiten“. Bei seiner Gründung wurde dafür ein Zeitrahmen bis Ende 2010 in Aussicht genommen.

Langjährige Versäumnisse der Politik In zahlreichen Prüffällen zeigte sich, dass Rechtsmittelverfahren jahrelang unerledigt bleiben und auch der Asylgerichtshof noch keinerlei Verfahrensschritt gesetzt hat. Mittlerweile betrifft die Mehrzahl der einlangenden Beschwerden nicht Altverfahren, sondern es sind Beschwerden, die erst nach der Gründung des Asylgerichtshofes eingebracht worden sind. Der „Rucksack“ der Altfälle konnte 2010 nicht abgebaut werden. Verzögerungen in Neuverfahren kamen hinzu. Für die Asylsuchenden bedeutet dies eine langjährige existenzielle Ungewissheit. Die Volksanwaltschaft wird 2011 genau verfolgen, ob die vom Präsidenten des Asylgerichtshofes in Aussicht genommene Abarbeitung aller Altverfahren spätestens mit Jahresende umgesetzt wird und die Neuverfahren spätestens 2012 ohne Verzögerungen abgewickelt werden.

Sprechtage in PAZ Volksanwältin Mag.^a Terezija Stoisits hielt 2010 wieder mehrere Sprechtage in Polizeianhaltezentren (PAZ) ab. Im PAZ Graz zeigte sich vor Ort eine personelle Unterbesetzung im Sanitätsdienst. An diesen werden sehr hohe Anforderungen gestellt, die von regelmäßigen Routineuntersuchungen über die spezielle Betreuung von hungerstreikenden Häftlingen bis zur Drogensub-

stitution reichen. Die amtswegige Prüfung belegte, dass der Sanitätsdienst trotz der hohen Anforderungen personell sogar eingeschränkt wurde und im PAZ Graz nur ein hauptamtlicher Sanitäter tätig ist. Die Volksanwaltschaft forderte daher, den Sanitätsdienst aufzustocken. Das BMI sagte eine Evaluierung zu und stellte bis Mitte 2011 die entsprechenden Personalmaßnahmen in Aussicht.

Im Bereich der Kriminalpolizei entscheidet oft rasches Handeln über Fahndungserfolg oder -misserfolg. Immer wieder stellt sich heraus, dass zweckdienliche Fahndungsmaßnahmen nicht gesetzt bzw. nicht bei Gericht beantragt werden. In einem Beschwerdefall unterließ es die Polizei etwa, eine sofortige Peilung eines gestohlenen Handys bei der Staatsanwaltschaft zu beantragen, obwohl dies das Opfer in der Anzeige ausdrücklich angeregt hatte. Laut Stellungnahme des BMI würde eine solche Maßnahme schon allein an der Erreichbarkeit der Rechtsabteilung des (Mobilfunk-)Betreibers außerhalb der üblichen Bürozeiten scheitern. Nach umfangreichen Erhebungen der Volksanwaltschaft konnte das Bundeskriminalamt doch noch von der Haltlosigkeit dieses Standpunktes überzeugt werden. Wie das BMI mittlerweile berichtete, konnten mithilfe derartiger Handypeilungen spektakuläre Fahndungserfolge erzielt werden.

Kriminalpolizeiliche Ermittlungen

Dass die Sicherheitsbehörden mitunter nicht einmal bestehende Ermittlungsbefugnisse ausschöpfen (wollen), sollte bei politischen Debatten über „zwingend“ notwendige neue Befugnisausweitungen zur effizienten Kriminalitätsbekämpfung gerade in grundrechtssensiblen Bereichen, wie kürzlich bei der sogenannten Rufdatenrückeroberung, bedenklich stimmen.

Im Zuge der Einführung des Pflichtkindergartenjahres wandten sich zahlreiche Eltern aus NÖ, deren Kinder einen Kindergarten in Wien besuchen, an die Volksanwaltschaft. Grundsätzlich sollte das verpflichtende Kindergartenjahr für die Eltern unentgeltlich sein. Aufgrund der Zuständigkeit der Bundesländer prallen aber gewissermaßen unterschiedliche Fördersysteme aufeinander. Die systematische Prüfung aller Bundesländer zeigte, dass es beim grenzüberschreitenden Kindergartenbesuch allein zwischen den Bundesländern NÖ und Wien – auf Kosten der Eltern – zu Problemen kommt.

Kostenloses Pflichtkindergartenjahr

So besteht in Niederösterreich ein System der Objektförderung, in dem die Kindergartenbetreiberinnen (in der Regel die Gemeinden) einen bestimmten Förderbetrag pro bestehendem Platz erhalten. In Wien besteht hingegen ein System der Subjektförderung, in dem jedes Kind, egal in welchem Bundesland es in den Kindergarten geht, eine Förderung erhält. Diese Systemkollision führt – anders als bei allen anderen Bundesländern – dazu, dass Kinder aus Niederösterreich, die in Wien den Kindergarten besuchen, nicht in den Genuss eines Gratisbesuchs kommen.

Föderalismus auf Kosten der Eltern

Grundsätzlich fällt Kinderbetreuung nicht in die Zuständigkeit des Bundes. Er beteiligt sich jedoch maßgeblich an der Finanzierung des kostenlosen Pflichtkindergartenjahres und hat daher eine Vereinbarung mit den Bundesländern getroffen. Die Volksanwaltschaft wies die zuständige Staatssekretärin im BMWFJ auf die fehlende Koordination zwischen Niederösterreich und Wien hin und regte an, dies bei den Verhandlungen über eine Verlängerung der Mitfinanzierung des Bundes beim Pflichtkindergartenjahr zu berücksichtigen.

**Föderalismus und Ausbau
hochrangiger Straßen**

Auch im Jahr 2010 wandten sich Bürgerinitiativen gegen hochrangige Straßenprojekte an die Volksanwaltschaft. Bei derartigen Großprojekten prallen regelmäßig unterschiedlichste Interessen aufeinander. In den Prüfverfahren zeigte sich aufgrund der Komplexität und Langfristigkeit solcher Autobahn- und Schnellstraßenprojekte, dass einzelne Betroffene regelmäßig überfordert sind und die Interessen oft nur durch den Zusammenschluss zu Bürgerinitiativen effektiv wahrgenommen werden können. Bei mehreren Projekten, so zum Beispiel der Ausbau der S 31 im Burgenland, teilte das zuständige BMVIT mit, dass der Ausbau nicht mehr weiterverfolgt würde. Dieser aus Sicht der Bürgerinitiative erfreulichen Entscheidung liegen in Zeiten knapper Budgetmittel wohl in erster Linie finanzielle Erwägungen zugrunde. Eine Rolle spielte möglicherweise auch der Umstand, dass im Burgenland 2010 Landtagswahlen stattfanden.

In diesem Zusammenhang sei auf eine dahinterstehende Grundproblematik hingewiesen: Für die Errichtung und Erhaltung „einfacher“ Bundesstraßen sind die Bundesländer, für das hochrangige Straßennetz der Bund und die ASFINAG zuständig. Bei den Prüfverfahren zeigt sich immer wieder, dass anstelle eines durchaus sinnvollen Ausbaus „einfacher“ Bundesstraßen – etwa die Errichtung von Ortsumfahrungen – gleich hochrangige Straßenprojekte in Angriff genommen werden. Nicht zuletzt spielt dabei auch die Tatsache eine Rolle, dass die Finanzierungskosten (und Verbindlichkeiten des ausgegliederten Rechtsträgers ASFINAG) nicht budgetwirksam sind.

**Informations-
veranstaltungen**

Neben der Prüf- und Kontrolltätigkeit hat Volksanwältin Mag.^a Terezija Stoisits im Berichtszeitraum bei zahlreichen Veranstaltungen über die Arbeit und das Angebot der Volksanwaltschaft informiert. Unter anderem bei Zebra – Interkulturelles Beratungs- und Therapiezentrum in Graz, der HAK in Hartberg und Feldbach, dem Türkischen Konsulat in Wien. Darüber hinaus belegen Interviews in Zeitungen, Zeitschriften und regionalen Radios die rege Kommunikationsarbeit der Volksanwaltschaft.

Ausgewählte Prüfverfahren

SOZIALES (VOLKSANWALT DR. PETER KOSTELKA)

PFLEGE: SOZIALE HÄRTEN FÜR ANGEHÖRIGE

Eine zentrale Herausforderung der Pflegevorsorge liegt in der bedarfsdeckenden und armutsvermeidenden Absicherung des Pflegerisikos. 80 Prozent der Pflegebedürftigen in Österreich werden zurzeit zu Hause gepflegt. Mehr als 80 Prozent aller informell Pflegenden sind Frauen, in mehr als 90 Prozent aller Fälle besteht ein Verwandtschaftsverhältnis. Studien zeigen, dass 52 Prozent der Gepflegten eine ablehnende Haltung gegenüber mobilen sozialen Diensten an den Tag legen und dies mit der mangelnden Finanzierbarkeit bzw. unzureichenden Verfügbarkeit begründen. Der aus dem Pflegegeld ermittelte Mindestpflegebedarf für zukaufbare Pflegeleistungen hat tatsächlich nur einen Deckungsgrad zwischen sieben Prozent und 58 Prozent. Wie schon 2009 hat die Volksanwaltschaft zudem auch 2010 feststellen müssen, dass 20 Prozent aller Beschwerden, die sich gegen zu geringe Pflegegeldeinstufungen gerichtet haben, berechtigt waren. All dies belastet pflegende Angehörige, die zudem auch die nachteiligen sozialen Folgen der einseitigen Lastenverteilung tragen.

Frauen leisten größten Beitrag

Sie werden selbst bei Überforderung häufig allein gelassen, obwohl sie in Bezug auf Mobilität, Flexibilität und Belastbarkeit sowie in ihren Möglichkeiten der Aufrechterhaltung von Kontakten und der Informationsbeschaffung eingeschränkt sind. Auf ein spezialisiertes „Pflege-All-Sparten-Service“, welches sich über alle Sozialversicherungszweige, landesrechtlichen Ansprüche und Fördermaßnahmen sowie umgebungsnahe bedarfsorientierte Sachleistungsangebote erstreckt, kann nicht zurückgegriffen werden. Individualisierte Unterstützungs-, Assistenz-, Beratungs- und Entlastungsangebote müssen immer erst proaktiv selbst organisiert werden; begleitende Hilfestellungen, die vor Überforderung, Selbstausbeutung und Fehlern in der Pflege schützen, werden hingegen kaum angeboten. Daher sind Spannungsfelder im Verhältnis von privater zu öffentlicher Verantwortung, von bezahlter zu unbezahlter Arbeit und von professioneller zu nicht professioneller Pflegearbeit jetzt schon unübersehbar.

Angehörige werden allein gelassen

Die eben angesprochenen Spannungsfelder zeigen sich in der täglichen Praxis: Angehörige können beim Bundessozialamt die Finanzierung einer Ersatzpflege beantragen, wenn sie vorübergehend verhindert sind, krank werden oder einen Erholungsurlaub benötigen. In der Praxis gibt es al-

Behörde bewilligt Ersatzpflege nicht

lerdings immer wieder Probleme: Frau N.N. ist 71 Jahre alt und pflegt seit mehreren Jahren ihren nach einer Gehirnblutung schwerstbehinderten Ehemann. Durch die beanspruchende Pflege völlig erschöpft, musste sie diesen im März 2010 für zwei Wochen zur Kurzzeitpflege in einem Pflegeheim unterbringen, um selber regenerieren zu können. Die Gesamtkosten dafür betragen insgesamt zirka 2.800 Euro. Frau N.N. erfüllte zwar alle Voraussetzungen für die Finanzierung der Ersatzpflege, trotzdem lehnte das Bundessozialamt ihren Antrag vorerst ab. Ihr wurde entgegengehalten, dass die Aufwendungen für die Kurzzeitpflege vom Konto des Gatten, für welches sie zeichnungsberechtigt war, einbezahlt und nicht von ihr selber getragen worden wären. Erst das Einschalten der Volksanwaltschaft brachte Erfolg.

GRUNDPFEILER DER PFLEGEREFORM-DEBATTE

Die Pflegereform-Debatte muss aus Sicht der Pflege(sozial)planung von zwei Fakten ausgehen, nämlich der Ausdifferenzierung des Alters bei gleichzeitiger Erhöhung des Anteils der Betagten und Hochbetagten sowie vom Strukturwandel in Familien, welcher sich in einer massiv rückläufigen familiären Pflegekapazität widerspiegeln wird. Wie sich Gesellschaft und Politik mit ihrem Pflegesystem zwischen diesen Polen künftig positionieren, wird entscheidend sein für die Zahl zunehmender Pflegebedürftiger, aber auch die Verteilung von Lasten und Leistungen auf Geschlechter und Generationen.

Lücken bei der Mitversicherung

Pflegende Angehörige können auch von einer Lücke in der Krankenversicherung betroffen sein. Sie können sich nur beitragsfrei mitversichern lassen, solange sie im Haushaltsverband mit Angehörigen leben, die mindestens Pflegegeld der Stufe 3 beziehen und über eine eigene Krankenversicherung verfügen. Frau N.N. wurde mit dieser Lücke konfrontiert, als es ihr nicht mehr länger möglich war, beide pflegebedürftigen Eltern zu Hause selber zu betreuen. Der pensionsberechtigte Vater musste deshalb in einem Pflegeheim untergebracht werden; seine hochbetagte Frau wird zu Hause weiter von Frau N.N. gepflegt und bleibt weiterhin beim Gatten mitversichert. Nicht so Frau N.N. Ihr bleibt jetzt nur die teure Möglichkeit der Selbstversicherung in der Krankenversicherung. Der monatliche Beitrag von aktuell 357,48 Euro kann zwar unter Umständen herabgesetzt werden, ein Mindestbeitrag ist aber jetzt jedenfalls selber zu bezahlen.

Härten in der Pensionsversicherung

Auch Beschwerden über Informationsdefizite pflegender Angehöriger gehören zum Alltag volksanwaltschaftlicher Tätigkeit. So kann es sein, dass pflegende Angehörige oft erst spät Kenntnis über die Möglichkeit der begünstigten Pensionsversicherung erlangen. Die freiwillige Weiterversicherung in der Pensionsversicherung ist aber nur maximal ein Jahr rückwirkend

ab Antragstellung möglich. In der Praxis führt dies häufig zu Härtefällen bei Personen, die ihre Angehörigen bereits seit Jahrzehnten pflegen und deshalb keinen Pensionsanspruch erwerben können. Die Volksanwaltschaft fordert eine zeitliche Ausdehnung der Möglichkeit der rückwirkenden Weiterversicherung, um Härtefälle zu vermeiden.

UNZUMUTBARE ARBEITSBELASTUNG IN SPITÄLERN

Bei verlängerten Diensten beträgt die Arbeitszeit bis zu 49 Stunden; in einzelnen Wochen sind Arbeitszeiten bis zu 72 Stunden erlaubt. Die Arbeitsbelastung österreichischer Spitalsärztinnen und -ärzte ist enorm. Zahlreiche neuere Studien zeigen, dass die verlängerten Dienste eine ernste Gefahr für die Patientensicherheit darstellen. Forschungsergebnisse belegen auch den direkten Zusammenhang von langen Diensten und Komplikationen bei operativen Eingriffen. Die Fehlerhäufigkeit steigt abhängig von der Länge des Dienstes sprunghaft an. Dadurch entstehen Belastungen für die Patientinnen und Patienten sowie Kosten für notwendige „Korrekturoperationen“. Übermüdung, Stress und Überlastung führen aber nicht nur zu ärztlichen Fehlleistungen; die permanente Überforderung führt beim ärztlichen Personal zu Resignation, Mobbing, Burnout sowie chronischen Erkrankungen.

**Verlängerte Dienste
gefährden Betroffene**

BEREITSCHAFTSDIENST IST KEINE ERHOLUNG

Der Erholungswert der Ruhezeit im Dienst („Ausrasten und Schlafen“) wird weit überschätzt und die Belastung „in der Arbeitsbereitschaft“ unterschätzt. Diese Einschätzung wird durch eine Spitalsärztebefragung der Wiener Ärztekammer von Juni 2010 bestätigt. So werden in Wiener Spitälern im Schnitt nach wie vor 4,3 Nachtdienste pro Ärztin/Arzt und Arbeitsmonat absolviert. Turnusärztinnen und -ärzte kommen gar auf einen Schnitt von 5,3 Nachtdiensten pro Monat. Nach der Rechtsprechung des EuGH gelten diese Zeiten als Arbeitszeit, auch wenn dies im österreichischen Krankenanstalten-Arbeitszeitgesetz derzeit anders geregelt ist.

Durch das Krankenanstalten-Arbeitszeitgesetz im Jahr 1997 wurde unter anderem die EU-Arbeitszeitrichtlinie umgesetzt und die Arbeitsbedingungen für Spitalsärztinnen und -ärzte zweifellos verbessert. Nach wie vor sind aber verlängerte Dienste von bis zu 49 Stunden gesetzlich erlaubt. Ebenso sind in bestimmten Durchrechnungszeiten maximale wöchentliche Arbeitszeiten von bis zu 72 Stunden möglich. Die EU-Arbeitszeitrichtlinie sieht grundsätzlich vor, dass die wöchentliche Arbeitszeit auf 48 Stunden und die tägliche auf 13 Stunden limitiert wird, lässt aber unter bestimmten Bedingungen

Rechtlicher Hintergrund

auch Ausweitungen zu. Der österreichische Gesetzgeber nützt diese Ausnahmebestimmungen, die für den Spitalsbereich bestehen, extensiv.

**Ist Gesetz
richtlinienkonform?**

Die Lehre zweifelt daher daran, ob die österreichische Regelung noch richtlinienkonform ist. Im Regime der EU muss die einzelne Arbeitnehmerin und der einzelne Arbeitnehmer der Verlängerung der Arbeitszeit nicht zustimmen. Das österreichische Gesetz kennt Betriebsratsvereinbarungen, aber selbst bei älteren Ärztinnen und Ärzten keinen individuell herzustellenden Konsens über Mehrarbeit. Auch verlängerte Dienste an Wochenenden im Ausmaß von bis zu 49 Stunden (Ruhepausen, Arbeitszeit und Bereitschaftsdienst) sind aufgrund der zwingend vorgegebenen Mindestruhezeiten von ununterbrochen elf Stunden innerhalb von 24 Stunden unter europarechtlichen Gesichtspunkten als sehr problematisch anzusehen. Bereitschaftsdienste im Spital sind keine Erholung, sondern Dienst auf Abruf. Selbst der Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz räumt in einer Stellungnahme gegenüber der Volksanwaltschaft ein, dass hinsichtlich der Ersatzruhezeiten nach einem verlängerten Dienst wohl eine gesetzliche Änderung notwendig sein werde.

**Forderung der
Volksanwaltschaft**

Die Volksanwaltschaft fordert vor diesem Hintergrund eine rasche Reduktion der durchgehenden zeitlichen Belastung für in Krankenhäusern tätige Ärztinnen und Ärzte. Außerdem sollte der Ablauf des Spitalsbetriebs generell neu organisiert und angestelltes medizinisches Personal vermehrt auch von administrativen Aufgaben befreit werden. Dadurch könnte eine „Arbeitszeitverkürzung“ erleichtert werden.

FINANZEN (VOLKSANWÄLTIN DR. GERTRUDE BRINEK)

LANGE VERFAHREN BEI DER FINANZVERWALTUNG

Schwerpunkte

2010 gab es bei der Volksanwaltschaft 257 Beschwerden über die Finanzverwaltung. Häufig ging es dabei um Probleme mit der Arbeitnehmerveranlagung, mit der Steuerbemessung bei Bezug einer ausländischen Pension und der Pflichtveranlagung bei zwei Dienstgebern. Sehr oft drehten sich Anfragen und Beschwerden aber auch um die Frage, welche Ausgaben als außergewöhnliche Belastungen anzuerkennen sind.

Problem Verfahrensdauer

Wie nachfolgende Beispiele zeigen, bezogen sich zahlreiche Beschwerden aber auch auf die Verfahrensdauer. Immer wieder wies die Volksanwaltschaft die Behörden bei Verzögerungen auf ihre Verpflichtung hin, innerhalb von sechs Monaten Entscheidungen zu treffen. Weder Personalmangel noch organisatorische oder technische Mängel können hier als Entschuldigung

gung akzeptiert werden. Gleiches gilt für die Komplexität von Rechtsfragen. Verzögert sich ein Verfahren aus nachvollziehbaren Gründen, so sollte die Finanzverwaltung die Betroffenen zumindest darüber informieren.

Frau N.N. wandte sich an die Volksanwaltschaft, da erst sechs Jahre nach dem Tod ihres Lebensgefährten die Erbschaftssteuer festgesetzt wurde. Beim Prüfverfahren stellte sich heraus, dass das Finanzamt Feldkirch zwar im Herbst 2004 vom Todesfall erfahren hatte, eine Nachfrage beim zuständigen Bezirksgericht über den Stand des Nachlassverfahrens unterblieb aber. Erst im November 2009, also sechs Wochen vor Ablauf der fünfjährigen Verjährungsfrist, forderte das Finanzamt von Frau N.N. eine Erbschaftsteuererklärung. Obwohl dem Finanzamt noch im Dezember 2009 die erforderlichen Angaben vorlagen, wurde der Bescheid erst weitere sechs Monate später erlassen.

Erbschaftssteuer erst nach sechs Jahren festgelegt

Nachdem sie eineinhalb Jahre auf die Festsetzung ihrer Einkommensteuer gewartet und ihren Fall mehrfach und vergeblich beim zuständigen Finanzamt urgirt hatte, wandte sich Frau N.N. an die Volksanwaltschaft. Im Rahmen des Prüfverfahrens argumentierte das Finanzministerium zunächst, dass der komplexe Sachverhalt zu dem außerordentlich langen Verfahren geführt hatte. Die Akteneinsicht der Volksanwaltschaft zeigte allerdings ein deutlich banaleres Problem auf: Der zuständige Sachbearbeiter im Finanzamt Klagenfurt war schlicht untätig geblieben, eine interne Überprüfung des Aktes erfolgte erst nach der offiziellen Anfrage der Volksanwaltschaft.

Ärgernis Arbeitnehmersveranlagung

KINDERBETREUUNGSGELD: RÜCKFORDERUNGEN TEILWEISE VERFASSUNGSWIDRIG

Eltern mit geringem Einkommen können einen Zuschuss zum Kinderbetreuungsgeld in der Höhe von rund 180 Euro pro Monat beantragen. Dies gilt sowohl für Alleinerzieherinnen und -erzieher als auch für Familien. Dieser Kredit ist beim Überschreiten von gewissen Einkommensgrenzen an das Finanzamt zurückzuzahlen. Bereits seit 2009 mehrten sich die Beschwerden von getrennt lebenden Elternteilen, vor allem von Vätern. So forderten die Behörden vom Kindesvater die Rückerstattung eines Zuschusses an die Kindesmutter, über den er nicht einmal informiert war.

Beschwerden getrennt lebender Eltern

Die Volksanwaltschaft kritisierte diese Regelung als rechtsstaatlich bedenklich. Die Finanzbehörden können zum Beispiel von einem Vater, der nicht im gemeinsamen Haushalt lebt und keine Unterhaltspflichten gegenüber der Mutter seines Kindes hat, den an die Mutter ausgezahlten Zuschuss zurückfordern – auch wenn dieser bisher alle Unterhaltsverpflichtungen gegenüber dem Kind geleistet hat. Durch diese Verpflichtung entsteht über

Rechtsstaatlich bedenkliche Regelung

Umwege eine Unterhaltsleistung für eine Person, die keinen Anspruch darauf hat. Es ist verständlich, dass das Finanzministerium eine missbräuchliche Inanspruchnahme des Zuschusses verhindern möchte. Die Volksanwaltschaft schlug daher vor, die Lebensumstände der Antragstellerinnen und Antragsteller bereits vor Gewährung des Zuschusses zu überprüfen.

**Verfassungsgerichtshof
hebt Regelung auf**

Aufgrund der anhaltenden Kritik wurde der Zuschuss für Geburten ab 1. Jänner 2010 in eine nicht rückzahlbare Beihilfe umgewandelt. Für Geburten bis zum 31. Dezember 2009 konnten die Behörden aber weiterhin Rückforderungen für frühere Jahre stellen. Erfreulicherweise schloss sich der Verfassungsgerichtshof der Rechtsmeinung der Volksanwaltschaft an. Im März 2011 erkannte er die Bestimmungen über die Rückzahlung von Kindergeld-Zuschüssen getrennt lebender Eltern als verfassungswidrig und hob sie rückwirkend auf. Behörden dürfen keine Rückzahlungsaufforderungen mehr verschicken. Gegen bereits ausgestellte kann erfolgreich berufen werden. Bereits geleistete Zahlungen können allerdings nicht zurückgefordert werden.

GESUNDHEIT (VOLKSANWALT DR. PETER KOSTELKA)

**KRANKENVERSICHERTE MÜSSEN SICH
NOTWENDIGEN ZAHNERSATZ LEISTEN KÖNNEN**

Rechtslage unbefriedigend

Grundsätzlich müssen Krankenkassen nur die Kosten eines abnehmbaren Zahnersatzes übernehmen. Dafür ist eine direkte Abrechnung mit den Zahnärztinnen und -ärzten vorgesehen. Für Kronen, Brücken und Implantate – also einen festsitzenden Zahnersatz – gibt es nur dann satzungsmäßig festgesetzte Zuschüsse, wenn wegen massiver Anomalien die Versorgung mit einem abnehmbaren Zahnersatz medizinisch nicht möglich ist und eine chefärztliche Bewilligung vorliegt. Aber selbst bei einem solchen medizinischen Sonderfall müssen die Versicherten die Kosten zunächst selbst tragen. Kostenzuschüsse decken in der Regel nicht einmal ein Drittel der Gesamtkosten ab. Krankenversicherungen dürfen die verbleibenden Restkosten ausschließlich durch freiwillige Leistungen aus dem Unterstützungsfonds ersetzen. Hinzu kommt, dass nicht alle Krankenkassen Verträge mit Behandlungszentren abgeschlossen haben, die in solchen medizinischen Sonderfällen eine kostengünstigere Behandlung durchführen könnten.

**Gravierende Unterschiede
in der Praxis**

Zahlreiche weitere Beschwerden bei der Volksanwaltschaft zeigen, dass die Krankenkassen bei schwerwiegenden, aber vergleichbaren Krankheitsbildern Unterstützungsleistungen in deutlich unterschiedlicher Höhe erbringen. Für die Betroffenen sind die Kriterien für die Festlegung dieser

Leistungen nicht nachvollziehbar. Sie erhielten unterschiedliche Auskünfte über die Höhe möglicher Kostenzuschüsse und wurden auch nicht über die Möglichkeit einer Behandlung in auf Zahn-, Mund- und Kieferheilkunde spezialisierten Behandlungszentren aufgeklärt.

EINZELFALL GELÖST

Eine 21-jährige Köchin wandte sich an die Volksanwaltschaft. Ihr Kiefer ist seit Geburt nur schwach ausgebildet und die „zweiten“ Zähne nicht angelegt, was umfangreiche kieferchirurgische Eingriffe und einen festsitzenden Zahnersatz notwendig macht. Die Suche nach einer Fachärztin oder einem Facharzt für diese schwierige Behandlung wurde zu einem Spießrutenlauf. Von Kosten in der Höhe von rund 14.000 Euro wollte die Salzburger Gebietskrankenkasse nur 3.128 Euro ersetzen und bot eine ergänzende Leistung aus dem Unterstützungsfonds an. Erst die Volksanwaltschaft konnte ein Einlenken bewirken. Die Wiener Universitätsklinik für Zahn-, Mund- und Kieferheilkunde übernahm die Behandlung und rechnete alle Kosten mit der Salzburger Gebietskrankenkasse direkt ab.

Im Interesse der Patientinnen und Patienten fordert die Volksanwaltschaft daher, dass die Leistungen der Krankenkassen bei der Kostenübernahme für einen medizinisch erforderlichen festsitzenden Zahnersatz bundesweit vereinheitlicht werden. Weiters sollten Länder und Krankenkassen in Zusammenarbeit mit den Zahnärztekammern ambulante und stationäre Behandlungszentren für medizinische Sonderfälle ausbauen. Alle Kassen sollten mit diesen dann die direkte Abrechnung, unter Einhebung eines zumutbaren Selbstbehaltes, vereinbaren.

Einheitliche Kriterien erforderlich

OBERGRENZE BEI REZEPTGEBÜHREN: LANGES WARTEN AUF GUTSCHRIFT

2008 wurde eine Rezeptgebührenobergrenze eingeführt, mit der die Entrichtung der Rezeptgebühren auf zwei Prozent des Jahresnettoeinkommens beschränkt wird. Diese Obergrenze führt zu einer deutlichen Entlastung der Versicherten. Damit wurde eine langjährige Forderung der Volksanwaltschaft berücksichtigt, Selbstbehalte flexibler auf die Einkommensverhältnisse abzustimmen. Das Ziel wird aber aus mehreren Gründen nicht vollständig erreicht.

Obergrenze bringt Entlastung

STATISTIK WIRFT FRAGEN AUF

Im Jahr 2008 wurden laut Gesundheitsministerium 273.564 Personen wegen des Erreichens der Rezeptgebührenobergrenze von der Rezeptgebühr befreit. Ein stichtagsbezogener Vergleich zwischen den Jahren 2008 und 2009 ergibt jedoch ein auf den ersten Blick überraschendes Ergebnis: Mit 1. September 2008 waren erst 87.357 Personen aufgrund des Erreichens der Rezeptgebührenobergrenze befreit worden. Im darauffolgenden Jahr waren es dann zum Stichtag 9. Oktober 2009 aber bereits 217.877 Personen.

Langer Weg zur Gutschrift

Die Sozialversicherung legt für alle Versicherten ein eigenes Rezeptgebühren-Konto an. Auf der einen Seite wird das Jahresnettoeinkommen verbucht, auf der anderen Seite werden die im laufenden Jahr bezahlten Rezeptgebühren addiert. Grundlage für die Erfassung der bezahlten Rezeptgebühren sind aber die Heilmittelabrechnungen der Apotheken. Die Krankenversicherungen erhalten diese jedoch oft mit großer Verzögerung, danach müssen sie auch noch erfasst werden. Deshalb müssen Rezeptgebühren faktisch auch dann noch bezahlt werden, wenn die Ausgaben für Medikamente die maßgebliche Obergrenze bereits überschritten haben. Gutschriften, die dadurch entstehen, werden erst in den Folgejahren berücksichtigt. Zur Verunsicherung trägt bei, dass keine Informationen darüber zugehen, ab wann die Rezeptgebührenbefreiung gilt. In einer Reihe von Beschwerden machten Patientinnen und Patienten geltend, dass ihre finanzielle Belastung weit höher als angenommen sei, da benötigte Medikamente, für die keine Rezeptgebühr anfällt, generell unberücksichtigt bleiben.

INNERES (VOLKSANWÄLTIN MAG.^A TEREZIJA STOISITS)

ASYLGERICHTSHOF: BESCHWERDEN VERZEHNFACHTEN SICH

„Rucksackabbau“ verschoben

Im abgelaufenen Berichtsjahr musste die Volksanwaltschaft eine wahre Explosion an Beschwerden über den Asylgerichtshof feststellen, diese haben sich im Vergleich zum Jahr 2009 nahezu verzehnfacht (2009: 24; 2010: 212). Weiters bemerkenswert ist, dass Beschwerden über Verfahrensverzögerungen nicht nur Altverfahren des Unabhängigen Bundesasylsenates (94), sondern gleichermaßen Neuverfahren (118) betrafen. In vielen Fällen stellte die Volksanwaltschaft fest, dass Rechtsmittelverfahren mehrere Jahre unerledigt blieben. Oft setzten die Behörden bis zu dem Zeitpunkt der Beschwerde bei der Volksanwaltschaft überhaupt keine Verfahrensschritte. Insofern

ist es nicht weiter verwunderlich, dass der vom Gesetzgeber ursprünglich bis Ende 2010 geplante vielzitierte „Rucksackabbau“ nicht möglich war.

Die Volksanwaltschaft kennt die schwierigen Rahmenbedingungen, unter denen zunächst der Unabhängige Bundesasylsenat arbeitete und die auch für den seit Juli 2008 tätigen Asylgerichtshof gelten. Beide Institutionen übernahmen schon bei Beginn ihrer Tätigkeit viele Altverfahren, wobei erst der Asylgerichtshof mit ausreichend Personal ausgestattet wurde. Dies ist auch der Grund, warum die Volksanwaltschaft keine Missstände in der Verwaltung feststellte, sondern mehrfach auf ein diesbezügliches Säumnis der Politik hinwies. Laut Judikatur der Höchstgerichte sind Behörden nicht automatisch unschuldig an Verfahrensverzögerungen, wenn sie überlastet sind. Dennoch ist klar, dass der Asylgerichtshof von den zugewiesenen Mitteln und personellen Ressourcen abhängig war bzw. ist. Bereits vor zehn Jahren (!) wies der Unabhängige Bundesasylsenat auf seine Personalnot hin, doch die Politik reagierte nicht.

**Schwere Versäumnisse
der Politik**

Der Asylgerichtshof erhielt seit seiner Gründung im Juli 2008 knapp 50.000 Verfahren zur Bearbeitung, etwa die Hälfte davon waren Altverfahren. Insgesamt konnte er zwei Drittel der Verfahren abbauen, 80 Prozent der erledigten neuen Beschwerdeverfahren beendete der Asylgerichtshof innerhalb der gesetzlichen Fristen. Trotzdem wird es nach jetziger Planung erst Ende 2011 oder Anfang 2012 möglich sein, alle Altverfahren abzuschließen und gleichzeitig über neue Beschwerden innerhalb der gesetzlichen Fristen zu entscheiden. Dies ist ein Jahr später als ursprünglich geplant. Die Volksanwaltschaft empfiehlt daher, den Asylgerichtshof in seiner Arbeit umfassend zu unterstützen. Nur so kann auch für die Zukunft vermieden werden, dass sich eine große Anzahl an Verfahren aufstaut. Der Präsident des Asylgerichtshofes versicherte der Volksanwaltschaft diesbezüglich, dass man auf dem richtigen Weg sei. Er bestätigte allerdings auch, dass eine schnellere Lösung wegen der personellen Unterbesetzung und Überbelastung nicht möglich wäre.

**Asylgerichtshof
„auf dem richtigen Weg“**

VERFAHRENSVERZÖGERUNGEN BEI DER FREMDENPOLIZEI

Immer wieder wenden sich verzweifelte Betroffene an die Volksanwaltschaft, weil sich Verfahren bei der Fremdenpolizei unzumutbar in die Länge ziehen. Bereits mehrfach hat die Volksanwaltschaft die Behörden darauf aufmerksam gemacht, dass sie zum Beispiel Ermittlungen über eine mögliche Aufenthaltsehe binnen drei Monaten abschließen müssen. Unverhältnismäßige Verzögerungen im Aufenthaltstitelverfahren sollen so vermieden werden. Bei den Beschwerden im Jahr 2010 waren oftmals auch Probleme

**Behörden sind an
gesetzliche Frist gebunden**

mit dem Aufenthaltstitel für Familienangehörige ausschlaggebend, wie folgende Fälle zeigen.

Sechs Monate Warten

Die Wiener Magistratsdirektion MA 35 übermittelte dem Fremdenpolizeilichen Büro der Bundespolizeidirektion Wien einen Akt, da sie bei einem Verfahren zur Erteilung eines Aufenthaltstitels Familienangehöriger eine Aufenthaltsehe vermutete. Die Bundespolizeidirektion benötigte statt der vorgesehenen drei Monate ein halbes Jahr, um festzustellen, dass kein Verdacht bestehe.

Zwei Monate Untätigkeit

In einem weiteren Fall übermittelte die zuständige Wiener Magistratsdirektion ebenfalls einen Akt an die Bundespolizeidirektion Wien, da sie im Zusammenhang mit einem Antrag auf einen Aufenthaltstitel für Familienangehörige eine Aufenthaltsehe vermutete. Die zuständige Referentin gab die Erhebungen aber erst zwei Monate später in Auftrag. Das Innenministerium leitete in diesem Fall entsprechende Aufsichtsmaßnahmen ein.

EVALUIERUNG SOLL VERBESSERUNG BRINGEN

Das Innenministerium reagierte erfreulicherweise auf die Kritik der Volksanwaltschaft und kündigte Gespräche mit dem Wiener Polizeipräsidenten an. Die Fremdenpolizei evaluiert darüber hinaus derzeit ihre Prozessabläufe. Die Ergebnisse dieser Überprüfung sollen nach jetziger Planung im Frühjahr 2011 vorliegen und die Basis für zukünftige Verbesserungen bilden.

3,5 Jahre Warten

Herr N.N., der in Wien studiert, beantragte im Oktober 2006 eine Verlängerung seiner Aufenthaltsbewilligung für Studierende. Die MA 35 ging von einem mangelnden Studienerfolg aus und übermittelte den Akt wegen aufenthaltsbeendender Maßnahmen an die Fremdenpolizei. Abgesehen davon, dass diese Vorgangsweise rechtlich nicht zulässig war, befand sich der Akt danach dreieinhalb Jahre bei der Fremdenpolizei. Die MA 35 urgierete lediglich drei Mal im Abstand von jeweils einem Jahr. Das Innenministerium kündigte erfreulicherweise an, alle Akten der zuständigen Sachbearbeiterin auf weitere mögliche Verzögerungen zu überprüfen.

**Neun Monate Stillstand
im Verfahren**

Frau N.N. beantragte für ihre damals dreijährige Tochter bei der Wiener MA 35 einen Erst-Aufenthaltstitel, für den eine fremdenpolizeiliche Stellungnahme notwendig war. Die Fremdenpolizei benötigte ganze neun Monate, um festzustellen, dass gegen die Erteilung des Aufenthaltstitels keine Bedenken bestehen. In seiner Stellungnahme bestätigte das Innenministerium der Volksanwaltschaft, dass es in diesem sehr eindeutigen Fall keine Rechtfertigung für diese Verfahrensdauer gäbe.

MANGELNDE MEDIZINISCHE VERSORGUNG IN POLIZEIANHALTEZENTREN?

Bei einem Sprechtag im Polizeianhaltezentrum (PAZ) Graz machte sich Volkswältin Mag.^a Terezija Stoisits unter anderem auch ein Bild von den Arbeitsbedingungen des Sanitätsdienstes. Dabei stellte sie einen eklatanten Personalmangel fest und leitete ein amtswegiges Prüfverfahren ein, um die Qualität der medizinischen Versorgung zu überprüfen.

**Eklatanter
Personalmangel**

Bis zu einer Organisationsreform im Jahr 2005 waren sieben speziell ausgebildete Beamtinnen und Beamte im Sanitätsdienst des PAZ Graz tätig. Nun ist nur mehr ein einziger hauptamtlicher Polizeisanitäter im Dienst, der durchschnittlich 134 Häftlinge betreut. Das Innenministerium betonte zwar gegenüber der Volksanwaltschaft, dass im Ausgleich einige PAZ-Bedienstete zu Rettungssanitäterinnen und -sanitätern ausgebildet worden seien. Diese Ausbildung entspricht aber nicht dem Stand der ehemaligen Polizeisanitäterinnen und Polizeisanitäter. Die medizinische Betreuung leidet auch darunter, dass diese geschulten Beamtinnen und Beamten nicht permanent in der Sanitätsstelle arbeiten. Sie versehen vielmehr in anderen Bereichen des PAZ Dienst.

**Organisationsreform
bringt Verschlechterung**

Die negativen Auswirkungen der Organisationsreform 2005 werden anhand folgender Fakten noch deutlicher: 2009 mussten zur Entlastung des einzigen hauptamtlichen Sanitäters 502,50 Überstunden angeordnet werden, das bedeutet einen Zusatzaufwand von knapp 63 „Manntagen“. Das Landespolizeikommando Steiermark musste sechs Bedienstete permanent von anderen Dienststellen abziehen, unter anderem um die „verlorenen“ Sanitäterinnen und Sanitäter im PAZ zu kompensieren. In einem Dominoeffekt fehlten diese Polizistinnen und Polizisten wiederum bei Streifendiensten und Verkehrskontrollen, für die sie eigentlich bestimmt waren. Diese Improvisation beim Personaleinsatz ist auch angesichts der steigenden Anforderungen bei der Kriminalitätsbekämpfung nicht zu akzeptieren.

Die negativen Folgen

Von den verantwortlichen Stellen wurden auch die besonderen Herausforderungen für den Sanitätsdienst in Polizeianhaltezentren zu wenig beachtet. Sprachschwierigkeiten, Analphabetismus der Insassinnen und Insassen und komplizierte Behördenwege, die für die Patientinnen und Patienten erledigt werden müssen, sind nur einige der erschwerten Bedingungen. Daneben hat der Sanitätsdienst auch noch Aufgaben bei der Therapieunterstützung und den täglichen Kontrolluntersuchungen bei Hungerstreik.

**Herausforderungen für
Sanitätspersonal**

Aufgrund der Ergebnisse des Prüfverfahrens forderte die Volksanwaltschaft für den Tagdienst im PAZ Graz daher mindestens zwei hauptamtliche Sanitätsbedienstete. Das Innenministerium ging erfreulicherweise auf diese For-

**Innenministerium
verspricht Abhilfe**

derung ein. Es finde eine umfangreiche grundlegende Evaluierung des Sanitätsdienstes statt, ein Gesamtpaket sei in Ausarbeitung, das zum Teil auch erhebliche Umstrukturierungen der medizinischen Dienste nach sich ziehen werde. Voraussichtlich Mitte 2011 sollen laut Innenministerium gezielt die entsprechenden Schulungs- und Personalmaßnahmen durchgeführt werden. Die Volksanwaltschaft wird in den kommenden Monaten überprüfen, ob die versprochenen Änderungen auch tatsächlich vorgenommen werden.

ZU ARM FÜR DIE ÖSTERREICHISCHE STAATSBÜRGERSCHAFT?

Soziale Härtefälle nehmen zu

Die Zahl der Beschwerden in der Volksanwaltschaft zum Thema „Einbürgerungen“ hat seit dem Jahr 2006 drastisch zugenommen, sich 2007 sogar verdoppelt. Bei den Beschwerden rund um das Thema „Einbürgerung“ geht es häufig um die Voraussetzungen für die Sicherung des Lebensunterhalts. Gerade der finanzielle Aspekt ist oft sehr problematisch, weil die Behörden seit der Reform 2005 keinen Ermessensspielraum mehr haben. Hier führt das fehlende Einkommen mehrfach zu schlimmen Härtefällen. Das trifft besonders Menschen, die unverschuldet in Notlagen geraten sind und dann vom Erwerb der Staatsbürgerschaft ausgeschlossen sind. Personen, die Sozialhilfe beziehen oder deren Einkommen nicht die vorgeschriebene Höhe erreicht, haben so keinerlei Chance auf Verleihung der Staatsbürgerschaft.

EINBÜRGERUNGEN GEHEN ZURÜCK

Hintergrund für den Anstieg der Beschwerden bei der Volksanwaltschaft war die entsprechende Gesetzesnovelle 2005, die im März 2006 ganz ohne Übergangsbestimmungen in Kraft getreten ist. Diese hatte entscheidende Auswirkungen auf die Einbürgerungspraxis. Wurden 2004 insgesamt 41.645 Personen in Österreich eingebürgert, waren es 2009 nur mehr knapp unter 8.000 Personen.

Geringe Einkommen

Wie folgende Einzelfälle zeigen, wird unter anderem auch anerkannten Flüchtlingen der Zugang zur Staatsbürgerschaft massiv erschwert oder unmöglich gemacht: Herr N.N. ist syrischer Kurde und seit sechs Jahren anerkannter Flüchtling. Da er zu 60 Prozent behindert ist, kann er nur einer geringfügigen Beschäftigung nachgehen. Seine Ehefrau ist in Karenz. Obwohl die Familie hervorragend integriert ist, können die vier Kinder des Ehepaares nicht die österreichische Staatsbürgerschaft erlangen. Dazu ist das Einkommen der Eltern zu gering.

Menschen mit Behinderung sind ebenfalls chancenlos. Ein Iraker ist seit sechs Jahren anerkannter Flüchtling. Wegen der erlittenen Folter ist er zu 50 Prozent behindert und kann nicht mehr arbeiten. Sein Einkommen besteht aus Sozialhilfe, Pflegegeld und Wohnbeihilfe. Ein Armenier ist seit sieben Jahren anerkannter Flüchtling, durch die polizeilichen Misshandlungen in seiner Heimat zu 70 Prozent behindert und bezieht daher Pflegegeld. Seine Ehefrau verfügt über ein monatliches Einkommen in der Höhe von 1.200 Euro netto. Zusätzlich wird die Familie durch Sozialhilfe unterstützt. In beiden Fällen ist die Erlangung der österreichischen Staatsbürgerschaft undenkbar.

**Menschen mit
Behinderung chancenlos**

Die Volksanwaltschaft fordert dringend eine Änderung des Strafgesetzbuches, sodass in Zukunft wieder ähnliche Regelungen wie vor der Novelle 2005 gelten. So können Härtefälle vermieden werden und die Behörden einen ausreichenden Ermessensspielraum erhalten. Sie könnten im Einzelfall Personen, die unverschuldet in eine finanzielle Notlage geraten sind, die Staatsbürgerschaft verleihen.

**Gesetzesänderung
dringend notwendig**

JUSTIZ (VOLKSANWÄLTIN DR. GERTRUDE BRINEK)

TEURES GRUNDBUCH ÄRGERT BETROFFENE

Die österreichischen Gerichte behandeln pro Jahr auf ihren organisatorischen Ebenen rund 3,6 Millionen Geschäftsfälle. Rund 714.000 davon betreffen Angelegenheiten des Grund- und Firmenbuches. Bis Juli 2009 war es möglich, Grundbuchsgesuche direkt, formlos und schriftlich oder mündlich beim Grundbuchsgericht einzubringen. Seither können diese nur mehr schriftlich zu Protokoll gebracht werden. Die Bürgerinnen und Bürger sind so gezwungen, die Hilfe einer Notarin oder eines Notars bzw. einer Rechtsanwältin oder eines Rechtsanwaltes in Anspruch zu nehmen. Dadurch entstehen den Betroffenen neben den Gerichtsgebühren zusätzliche Kosten. Seither reißen die Beschwerden bei der Volksanwaltschaft über diese zusätzliche bürokratische und finanzielle Hürde nicht ab.

Teure neue Rechtslage

Die Bürgerinnen und Bürger empfinden auch die mangelhafte Kommunikation und fehlende Erklärungen durch die Grundbuchsgerichte als Erschwernis, wenn sie zu ihrem Recht kommen wollen. Ein exemplarischer Fall aus der Volksanwaltschaft zeigt die typischen Probleme: Herr N.N. forderte einen Grundbuchsauszug seiner Grundstücke beim Bezirksgericht Melk an. Beim Lesen bemerkte er eine falsche Nutzungsbezeichnung. Als er den Fehler bei Gericht persönlich korrigieren lassen wollte, verwies man ihn an das Vermessungsamt in St. Pölten. Dort wiederum schickte man ihn ohne nähere Erklärung wieder an das Bezirksgericht Melk zurück. Bei einer

Mangelnde Kommunikation

neuerlichen Vorsprache im Grundbuch Melk wurde ihm mitgeteilt, dass mit den Nutzungsbezeichnungen nun „wieder alles in Ordnung ist“. Für den nun richtiggestellten Grundbuchsatzzug musste Herr N.N. im Übrigen erneut die Gerichtsgebühr von neun Euro zahlen.

Niemand darf im Kreis geschickt werden

Aus rechtlicher Sicht hat das Bezirksgericht Melk korrekt gehandelt: Es hat keine Möglichkeit, Nutzungsbezeichnungen von sich aus zu verändern. Trotzdem hätte das Gericht Herrn N.N. die Verfahrensabläufe erläutern müssen. So hätte der Eindruck vermieden werden können, dass Behörden Bürgerinnen und Bürger von einer Stelle zur nächsten sozusagen im Kreis schicken.

KINDESENTFÜHRUNGEN IN DAS AUSLAND NEHMEN ZU

Volksanwaltschaft sensibilisiert

Die Volksanwaltschaft weist bereits seit Jahren immer wieder auf das zunehmende Problem von Kindesentziehungen in das Ausland hin. Leider hat sich diese Wahrnehmung im vergangenen Jahr weiter verfestigt. So setzen sich Elternteile, nicht selten während eines anhängigen Sorgereverfahrens, mit dem Kind ins Ausland ab. In diesen Fällen kommen internationale Abkommen wie das Haager Übereinkommen über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung zur Anwendung. Auch eine entsprechende EU-Verordnung existiert, die in diesen oftmals rechtlich sehr komplexen und emotional stark belastenden Fällen zum Tragen kommt. Die Gerichte im Entführungsstaat entscheiden, in welchem Land sich das betroffene Kind dauerhaft aufhalten, wo es also weiter aufwachsen soll.

STATISTIK ZEIGT DEUTLICHEN ANSTIEG

Als zentrale Anlaufstelle in diesen Fällen dient das Justizministerium. Dessen statistische Daten zeigen, dass die Zahl der Kindesentziehungen in das Ausland deutlich erkennbar gestiegen ist. 2009 brachten Mütter oder Väter in 27 Fällen einen Antrag auf Rückführung der Kinder aus dem Ausland nach Österreich ein, 2010 wandten sich bereits 34 Elternteile an die Behörden. Es finden jedoch auch Kindesentziehungen nach Österreich statt, auch diese stiegen im vergangenen Jahr. Gab es 2009 insgesamt 19 solcher Fälle, waren es 2010 schon 25.

Manchmal glückliches Ende

Trotz der zumeist längeren Verfahrensdauer bei Rückführungen kommt es in manchen Fällen doch noch zu einem glücklichen Ende. So wandte sich Frau N.N. über die Tiroler Kinder- und Jugendanwaltschaft mit der Bitte um Hilfe

an die Volksanwaltschaft. Der Vater ihrer gemeinsamen Tochter, der auch strafrechtlich verfolgt wurde, hatte im März 2009 mit der damals Fünfjährigen Österreich verlassen und war nicht mehr auffindbar. Nachdem der Aufenthalt des Kindesvaters im Frühjahr 2010 in Brasilien festgestellt worden war, schaltete die Kindesmutter erfolgreich das Landeskriminalamt Innsbruck, die Staatsanwaltschaft und das Justizministerium ein. Sie konnte ihr Kind in Brasilien abholen. Der Kindesvater wurde nach Österreich ausgeliefert.

SCHLICHTUNGSSTELLEN SOLLEN BEI OBSORGESTREITIGKEITEN HELFEN

Im Rahmen ihrer allgemeinen Wahrnehmung der österreichischen Rechtsprechung beobachtet die Volksanwaltschaft, dass Streitigkeiten um die Obsorge über Kinder und Auseinandersetzungen um das Besuchsrecht zunehmend die Pflugschaftsgerichte beschäftigen. Sie bringt sich daher verstärkt aktiv bei geplanten Reformvorhaben ein.

**Wahrnehmung der
Volksanwaltschaft**

So war die Volksanwaltschaft im Juni 2010 bei einer Parlamentarischen Enquete vertreten, in deren Rahmen geltende Obsorge- und Besuchsrechtsregelungen diskutiert wurden. Möglichkeiten der Deeskalation und der Beschleunigung der Obsorge- und Besuchsrechtsverfahren standen dabei genauso im Vordergrund wie die Weiterentwicklung des Unterhaltsvorschussrechts. Die Volksanwaltschaft entsandte auch einen Experten in eine Arbeitsgruppe, die vom Justizministerium anschließend zu diesem Thema eingerichtet wurde und interdisziplinär juristische, psychologische und pädagogische Kenntnisse und Erfahrungen widerspiegelte.

Arbeitsgruppe

Die Mitglieder der Arbeitsgruppe reflektierten, ob und wie die gemeinsame Obsorge ausgebaut werden soll und wie der steigenden Zahl von Kindesentziehungen effizient entgegengewirkt werden könnte. Die Expertinnen und Experten beschäftigten sich im Rahmen dieser durchaus kontroversiellen Debatten auch mit der Regelung und Durchsetzung des Besuchsrechts. Trotz unterschiedlicher Positionen waren sie sich einig, dass in Zukunft de-eskalierende Maßnahmen verstärkt eingesetzt werden müssten. Daher stieß der Vorschlag, Gerichten vorgelagerte Schlichtungsstellen einzuführen, auf große Zustimmung. Nach Ansicht der Volksanwaltschaft kann die juristische und psychologische Hilfestellung erfolgreich dazu beitragen, familiäre Auseinandersetzungen beizulegen. Das Justizministerium plant derzeit das Modellprojekt „Familiengerichtshilfe“ an vier Gerichtsstandorten, das rund zwei Jahre dauern soll.

**Zustimmung für
Schlichtungsstellen**

In der Praxis zeigt sich auch, dass Betroffene bei einer Trennung über die Rechtsfolgen einer Scheidung nicht genau Bescheid wissen. Immer wie-

Verpflichtende Beratung

der sind Eltern über die Folgen eines vereinbarten Scheidungsvergleichs überrascht bzw. verzweifelt. Für die Volksanwaltschaft könnten durch eine verpflichtende Beratung Streitigkeiten vermieden werden. Auch die Arbeitsgruppe im Justizministerium war sich einig, dass ein dringender Bedarf an ausreichenden Informationen über die rechtlichen Folgen einer Scheidung besteht.

DAUERBRENNER SACHWALTERSCHAFT

Fehlender persönlicher Kontakt

Bei Beschwerden im Bereich Sachwalterschaft gibt es einige Problemkreise, mit denen die Volksanwaltschaft regelmäßig konfrontiert ist: So ist gesetzlich vorgesehen, dass zumindest ein persönlicher Kontakt pro Monat zwischen der oder dem Betroffenen und der Sachwalterin oder dem Sachwalter stattfindet. Vielfach beschwerten sich jedoch Betroffene, dass sie ihre Sachwalterin oder ihren Sachwalter – selbst bei einer seit Jahren aufrechten Sachwalterschaft – noch nicht persönlich kennen gelernt hätten. Dies ist insbesondere der Fall, wenn die Sachwalterschaft von Rechtsanwältinnen oder Rechtsanwälten übernommen wird.

Mangelnde Sorgfalt

Oftmals halten Betroffene die Sachwalterschaft für nicht erforderlich oder wünschen sich zumindest, dass nahe Angehörige die Sachwalterschaft übernehmen. So auch Frau N.N., eine 70-jährige Wienerin. Sie ist Eigentümerin eines Zinshauses im 17. Wiener Gemeindebezirk, in dem sie selber wohnt. Nach dem Tod ihres Mannes bekam sie zur Abwicklung der Erbschaft einen Rechtsanwalt als Sachwalter, der sich auch um die Hausverwaltung kümmern sollte. Sie beklagte jedoch, dass der Sachwalter das Haus verkommen lasse. Sie wünsche sich eine Aufhebung der Sachwalterschaft oder zumindest eine Übertragung auf einen ihrer beiden Söhne.

60.000 PERSONEN DIREKT BETROFFEN

Rund 60.000 Personen in Österreich stehen unter Sachwalterschaft, die Tendenz ist parallel zur demografischen Entwicklung stark steigend. Entsprechend häufig wenden sich Betroffene, Familienangehörige, Dritte und auch Sachwalterinnen und Sachwalter selbst an die Volksanwaltschaft. Im vergangenen Jahr überprüfte die Volksanwaltschaft mehr als 100 Beschwerden.

Fehlende Geldmittel

In zahlreichen Fällen kritisierten Betroffene, dass ihnen die Sachwalterin oder der Sachwalter nicht ausreichend Geld für lebensnotwendige Ausgaben wie Essen, Kleidung, Medikamente und Pflegeprodukte zur Verfügung stelle. Eine im Raum Kitzbühel wohnhafte Dame beschwerte sich wieder-

holt, dass ihr die Sachwalterin nicht ausreichend Geld überlasse und sie keine Medikamente kaufen könne. Das Gericht nehme ihre Beschwerden aber nicht einmal zu Protokoll.

Frau N.N. wandte sich verzweifelt an die Volksanwaltschaft: Der Sachwalter ihrer Eltern habe den Kontakt zu ihr sowie zum langjährigen Hausarzt unterbunden. Darüber hinaus hätte er den Eltern ein ganzes Jahr lang deren Pension vorenthalten. Das Gericht reagiere auf Beschwerden und Anregungen der Tochter nicht. Sie habe ihre Eltern mit dem Notwendigsten versorgen müssen. Der vormalige einstweilige Sachwalter wurde zwar seines Amtes enthoben, danach habe er aber eine überhöhte, nicht nachvollziehbare Rechnung gelegt, die vom Bezirksgericht Meidling auch noch bestätigt wurde.

Besorgte Angehörige

Immer wieder melden sich Angehörige bei der Volksanwaltschaft, weil sie vermuten, dass die Sachwalterin oder der Sachwalter nicht im finanziellen Interesse ihrer Klientin oder ihres Klienten handelt. Herr N.N. beschwerte sich, dass der Sachwalter seiner Mutter diese in einem Pflegeheim untergebracht und neun Monate lang nicht besucht habe. Es seien Einrichtungsgegenstände aus der Eigentumswohnung der Mutter entfernt, die Wohnung verkauft worden. Ihre persönlichen Sachen sowie Erinnerungsstücke seien verschwunden, die Kleingartenparzelle an den Kleingartenverein zurückgegeben worden. Der Sachwalter agiere im Einvernehmen mit dem Gericht nach Gutdünken und ignoriere die Wünsche von Familienangehörigen.

Finanzielle Ungereimtheiten

Nur die Betroffenen selber können in Zusammenhang mit ihrer Sachwalterschaft Anträge bei Gericht stellen. Familienangehörige haben keine Parteistellung und können lediglich Anregungen geben. In Fällen von fortschreitender Alzheimererkrankung oder Demenz ist dies besonders problematisch und führt in manchen Fällen zu dem Gefühl, der Sachwalterin oder dem Sachwalter „ausgeliefert“ zu sein. Frau N.N. wollte auf einem Grundstück, das ihren Eltern zu gleichen Teilen gehört, ein Haus errichten. Dies entsprach dem Wunsch aller Familienmitglieder, da sie sich auch um die Betreuung der Eltern kümmern wollte. Da der Sachwalter der dementen Mutter dagegen war, verweigerte das Gericht die Genehmigung für die Schenkung des Grundstücksanteiles der Mutter, obwohl die Tochter im Weg der Erbfolge dieses Grundstück ohnedies bekommen sollte.

**Angehörige ohne
Parteistellung**

UNTERHALTSVORSCHUSS MITTEN IN AUSBILDUNG EINGESTELLT

In bestimmten Fällen kann das Gericht für den Kindesunterhalt einen Unterhaltsvorschuss gewähren. Pro Jahr unterstützt der Bund so zirka 45.500

Neue gesetzliche Grundlage

Kinder mit rund 103,6 Millionen Euro. Auch aufgrund jahrelanger Kritik der Volksanwaltschaft erarbeitete das Justizministerium eine Gesetzesänderung, die Anfang 2010 in Kraft trat. Durch die neue Rechtslage kommt es zu einer gewissen Beschleunigung der Verfahren. Das unterhaltsberechtigten Kind muss nicht mehr abwarten, bis die Exekution beim säumigen Elternteil erfolglos abgeschlossen wird. Der Antrag auf Unterhaltsvorschuss kann gleichzeitig mit der Einleitung des Exekutionsverfahrens gestellt werden.

**Reform behebt
nicht alle Probleme**

Leider beseitigt die Reform die bestehenden Probleme nur teilweise. Wie ein Fall aus der Praxis zeigt, treten diese häufig in Zusammenhang mit der Schulausbildung von Jugendlichen auf. Frau N.N. hatte die 7. Klasse des Gymnasiums mit ausgezeichnetem Erfolg abgeschlossen. Da ihr Vater, der in Malaysia lebt, seinen Unterhaltspflichten nicht nachkommt, bezieht ihre Mutter als Alleinerzieherin einen monatlichen Unterhaltsvorschuss. Mitten im letzten Schuljahr vor der Matura stellten die Behörden die Unterstützung jedoch plötzlich ein. Frau N.N. war großjährig geworden und hatte nun keinen Anspruch mehr auf einen Unterhaltsvorschuss. Sie kann ihren Unterhaltsanspruch gegen den im Ausland lebenden Vater nun nur durch Exekution geltend machen – eine vermutlich aussichtslose Angelegenheit.

**Forderung der
Volksanwaltschaft**

Gerade Kinder bzw. die betroffenen alleinerziehenden Mütter und Väter, die Unterhaltsvorschuss in Anspruch nehmen, leiden unter einer angespannten finanziellen Situation und sind daher auf regelmäßige Unterhaltsleistungen angewiesen. Jugendlichen knapp vor Ende ihrer erfolgreichen Ausbildung die Unterstützung zu entziehen, führt zu sozialen Härten. Bei einer Schulausbildung sollte der Unterhaltsvorschuss daher nach Ansicht der Volksanwaltschaft bis zur Vollendung des 19. Lebensjahres ausbezahlt werden. Die Kosten von rund elf Millionen Euro würden den Ausbildungsabschluss der betroffenen Jugendlichen absichern.

LANGE UNTERHALTSVERFAHREN UNZUMUTBAR

Besonders sensibler Bereich

Immer wieder wenden sich Betroffene im Bereich des Familienrechts und des Kindesunterhalts an die Volksanwaltschaft, weil sie ein anhängiges Gerichtsverfahren für unzumutbar lange halten. Gerade in diesen besonders sensiblen Rechtsbereichen müssen gerichtliche Abläufe und Entscheidungen im Interesse der Rechtssicherheit zügig durchgeführt werden. Nur so kann das Recht der Bürgerinnen und Bürger auf eine angemessene Verfahrensdauer, das durch Art. 6 EMRK und das Rechtsstaatsprinzip gegeben ist, gewährleistet werden. Auch das Vertrauen in den Rechtsstaat und in eine gut funktionierende Justiz kann nur auf diesem Weg erhalten bleiben.

Leider stößt die Volksanwaltschaft in ihrer Prüftätigkeit immer wieder auf eklatante Verfahrensverzögerungen: So beantragte die Jugendwohlfahrt für zwei minderjährige Schwestern im Dezember 2007 beim Bezirksgericht Donaustadt einen erhöhten monatlichen Unterhalt des Kindesvaters. Das Verfahren dauerte letztendlich drei Jahre: Acht Monate wurde das Verfahren vom Bezirksgericht Donaustadt unterbrochen, um festzustellen, ob der Vater der Kinder verfahrensfähig ist. Die medizinische Sachverständige benötigte allein rund sechs Monate, um die Arbeitsfähigkeit des Unterhaltsschuldners festzustellen. Das Bezirksgericht Donaustadt benötigte rund fünf Monate, um einen Sachverständigen mit einem weiteren notwendigen Gutachten zu beauftragen. Während des Verfahrens musste die Jugendwohlfahrt die Vertretung der Mädchen beenden – sie waren beide volljährig geworden und in dieser sensiblen Angelegenheit vor Gericht nun ganz auf sich alleine gestellt.

Verfahren dauert drei Jahre

Die BH Melk vertrat drei minderjährige Kinder in einem Unterhaltsverfahren und beantragte für diese im März 2009 beim Bezirksgericht Ybbs einen höheren Unterhalt. Das Gericht holte zwar alle notwendigen Unterlagen ein, befragte den Kindesvater aber erst nach fünf Monaten zu dem gestellten Unterhaltsantrag.

Beispiel aus Melk

Die BH Salzburg-Umgebung beantragte für zwei minderjährige Kinder im September 2008 beim Bezirksgericht Oberndorf eine Unterhaltserhöhung. Nach einem zügigen Ermittlungsverfahren lagen Mitte Februar 2009 sämtliche Informationen für die Beschlussfassung vor. Der entsprechende Gerichtsbeschluss erfolgte allerdings beinahe neun Monate später. Das Justizministerium erklärte die Verzögerung mit einer Erkrankung des zuständigen Rechtspflegers sowie einer überdurchschnittlichen Belastung im Rechtspflegebereich.

Neun Monate keine Entscheidung

ZU WENIGE GUTACHTERINNEN UND GUTACHTER FÜR PFLEGSCHAFTSVERFAHREN

Die Volksanwaltschaft weist seit Jahren auf die geringe Zahl der Sachverständigen im psychologischen und psychiatrischen Bereich hin. Eine ausreichende Anzahl an Sachverständigen ist unbedingt erforderlich, um Verfahren zügig abschließen zu können. Gerade in den sensiblen Fragen des Kindschaftsrechts sind Gerichte angehalten, rasch Entscheidungen zu fällen. Das Justizministerium bestätigte in seiner Stellungnahme an die Volksanwaltschaft den Mangel an psychologischen/psychiatrischen Sachverständigen, besonders in den nordöstlichen Bundesländern. Für die Fachgebiete Familienpsychologie, Kinder- und Jugendpsychologie stünden den 490 österreichischen Außerstreit- und Familienrichtern in ganz Österreich nur 89 gerichtlich beeidete Sachverständige zur Verfügung.

Zu wenige Sachverständige

ZAHLEN UND FAKTEN

Jährlich sind in Österreich zirka 22.000 Kinder und Jugendliche von der Scheidung ihrer Eltern betroffen. Hinzu kommen noch jene Kinder und Jugendlichen, deren Eltern unverheiratet waren. Im Pflugschaftsverfahren, also dort, wo es um Besuchsrechts- oder Obsorgeregelungen geht, ist die emotionale Belastung für alle Beteiligten besonders groß. Gleichzeitig stellt die Volksanwaltschaft im Rahmen zahlreicher Prüfverfahren immer wieder fest, dass Pflugschaftsverfahren in Österreich vielfach zu lange dauern.

Gutachten dauert zehn Monate

Folgender Fall ist exemplarisch: Die BH Hollabrunn hatte beim Bezirksgericht Hollabrunn im August 2009 einen Antrag auf Übertragung der Obsorge von N.N. eingebracht. Das Bezirksgericht Hollabrunn beauftragte eine Sachverständige mit der Erstattung eines Gutachtens binnen sieben Wochen. Die Sachverständige konnte jedoch weder diese Frist noch die in weiterer Folge gesetzten Verlängerungsfristen einhalten. Das schriftliche Gutachten langte erst nach fast zehn Monaten bei Gericht ein. Die Richterin konnte allerdings niemanden anderen beauftragen, da die Sachverständige im gesamten Sprengel des OLG Wien die einzig eingetragene Sachverständige aus dem Bereich der Psychiatrie mit dem Zusatzfach Kinder- und Jugendpsychiatrie war.

Vorschläge werden nicht umgesetzt

Die Volksanwaltschaft konnte aufgrund ihrer Prüftätigkeit erste Erfolge verbuchen: Das Justizressort ersuchte die Präsidenten der Oberlandesgerichte, bestehende Probleme betreffend die Auswahl der Sachverständigen, die Überwachung der Gutachtenserstattungen sowie Urgezen und Säumnisfolgen bei Dienstbesprechungen zu erörtern. Durch diese Maßnahmen sollen die Fristüberwachungen verstärkt werden. Bedauerlich bleibt, dass die fundierten Vorschläge einer Arbeitsgruppe des OGH zu diesem Thema nicht umgesetzt wurden.

LANDWIRTSCHAFT (VOLKSANWÄLTIN MAG.^A TEREZIJA STOISITS)

VERS PÄTETE AUSZAHLUNG VON AGRARFÖRDERUNGEN

Verspätete Auszahlung gefährdet Existenz

Im Rahmen ihrer Prüftätigkeit 2010 stellte die Volksanwaltschaft fest, dass rund 4.500 landwirtschaftlichen Betrieben Umweltförderungen, Ausgleichszahlungen für benachteiligte Gebiete und einheitliche Betriebsprämien verspätet ausbezahlt wurden. Diese Zahlungen wurden von der AMA als

Prüf- und Abwicklungsstelle in den letzten Jahren immer im November/Dezember geleistet, blieben 2010 aber in vielen Fällen aus. Der unerwartet späte Auszahlungstermin führte zum Teil zu einer existenzbedrohenden Situation für die betroffenen Betriebe. Die AMA informierte die Betroffenen auch nicht rechtzeitig über die Verspätungen.

Basierend auf einer EU-Vorgabe werden jedes Jahr mindestens fünf Prozent der bäuerlichen Betriebe, die um eine Förderung ansuchen, vor Ort kontrolliert. Waren die Prüfberichte von der AMA bis November bzw. Dezember 2010 noch nicht abschließend beurteilt worden, verzögerten sich die Auszahlungen. Die Volksanwaltschaft musste feststellen, dass diese Kontrollen allerdings zum Teil bereits im August 2010 stattgefunden hatten.

Prüfberichte nicht abgeschlossen

In seiner Stellungnahme bezog sich das Landwirtschaftsministerium auf die entsprechende EU-Verordnung, wonach Auszahlungen erst nach Abschluss der Vor-Ort-Kontrollen erfolgen dürfen. Die davon abweichende Praxis sei jedoch von der EU-Kommission bis September 2010 geduldet worden. Brüssel fordere aber nun eine konsequente Anwendung der Bestimmungen, andernfalls drohten Strafzahlungen für Österreich. All jene Betriebe, bei denen die Kontrollen nicht bereits vor November/Dezember 2010 abgeschlossen wurden, konnten daher keine Auszahlungen zum üblichen Zeitpunkt erhalten.

Ministerium macht EU verantwortlich

Das Ministerium rechtfertigte sich weiter, dass die betroffenen Betriebe laut BMLFUW spätestens im Dezember 2010 über die Verzögerung bei der Auszahlung informiert worden wären. Die Auszahlung solle nun – je nach Förderungsmaßnahme – im Februar bzw. April 2011 erfolgen. Für die Zukunft werde diskutiert, ob sich die Vor-Ort-Kontrollen beschleunigen bzw. vorverlegen ließen, um die Auszahlungstermine in Zukunft wieder früher ansetzen zu können.

Rasche Auszahlung versprochen

Die Volksanwaltschaft stellte dazu fest, dass sich die angesprochenen rechtlichen Vorgaben seit 2007 nicht geändert haben. Das BMLFUW gab keine nachvollziehbaren Gründe an, warum die Betroffenen erst im Dezember 2010 informiert wurden. Zum Redaktionsschluss dieses Berichtes dauerte das Prüfverfahren der Volksanwaltschaft noch an.

Verspätete Information fragwürdig

UNTERRICHT (VOLKSANWÄLTIN MAG.^A TEREZIJA STOISITS)**PFLICHTKINDERGARTEN:
LÄNDER STREITEN AUF RÜCKEN DER ELTERN****Kindergarten ist Pflicht,
aber nicht gratis**

Viele niederösterreichische Eltern, die berufsbedingt nach Wien pendeln, möchten ihre Kinder auch dort in den Kindergarten geben. Unter anderem erleichtern die im Durchschnitt längeren Öffnungszeiten der Wiener Kindergärten die Organisation des Familienalltages. Bekanntlich ist das letzte Kindergartenjahr seit kurzem halbtags verpflichtend und gratis. Dies gilt für niederösterreichische Familien aber nur dann, wenn sie ihr Kind auch in ihrem Bundesland in den Kindergarten geben. Besucht es hingegen einen Kindergarten in Wien, müssen die Eltern grundsätzlich zahlen.

**Unterschiedliche
Fördersysteme**

Der Grund für diese Probleme sind die unterschiedlichen Fördersysteme der Bundesländer. In den meisten Bundesländern erhalten die Kindergartenbetreiber einen bestimmten Beitrag pro Kindergartenplatz. Dabei ist es egal, aus welchem Bundesland das Kind, das diesen Platz in Anspruch nimmt, stammt. Es wird also nicht zwischen einheimischen und auswärtigen Kindern unterschieden. Wien geht einen anderen Weg: Hier können sich Eltern frei aussuchen, in welchem Bundesland ihr Kind das verpflichtende Kindergartenjahr absolviert. Sie erhalten unabhängig davon den Kindergartenbeitrag ersetzt.

STAATSEKRETÄRIN UNTERSTÜTZT VOLKSANWALTSCHAFT

Für die Volksanwaltschaft muss das Ziel eine „Automatik“ sein. Jede Familie soll die freie Wahl haben, wo bzw. in welchem Bundesland ihre Kinder das Pflichtkindergartenjahr absolvieren. Die zuständige Staatssekretärin begrüßt die von der Volksanwaltschaft erreichten Erleichterungen und teilte mit, dass sie dieses Anliegen unterstützen werde.

**Nicht alle Länder
kooperieren**

Erfreulicherweise haben manche Bundesländer Vereinbarungen untereinander getroffen, um den reibungslosen „grenzüberschreitenden Kindergartenbesuch“ sicherzustellen. Besucht beispielsweise ein oberösterreichisches Kind einen Salzburger Kindergarten oder umgekehrt, überweist das jeweilige Heimatbundesland an das aufnehmende Bundesland einen bestimmten Betrag pro Kind. Zwischen Nieder- und Oberösterreich gibt es eine gegenseitige Kostenaufhebung. Kinder können den Kindergarten im Pflichtjahr im Nachbarland kostenlos besuchen.

Wien und Niederösterreich haben bisher leider kaum Anstrengungen unternommen, den betroffenen Eltern finanzielle Erleichterungen zu verschaffen, und berufen sich jeweils auf ihre oben erwähnten Modelle. Dennoch konnte die Volksanwaltschaft einen bedeutsamen Fortschritt erreichen: Niederösterreich hat sich bereit erklärt, in begründeten Ausnahmefällen den kostenlosen Besuch des Kindergartens im Pflichtjahr in Wien zu ermöglichen. Davon profitieren könnten in Zukunft zum Beispiel alleinerziehende Eltern, die ihren Arbeitsplatz in Wien haben. Sollte ein Kindergartenwechsel aus pädagogischen oder psychologischen Gründen nicht zumutbar sein, könnte ebenfalls eine Ausnahme gemacht werden. Dies ist für die Volksanwaltschaft ein erster positiver Teilerfolg.

Volksanwaltschaft erreicht

Fortschritt

VERKEHR (VOLKSANWÄLTIN MAG.^A TEREZIJA STOISITS)

ASFINAG SCHIEBT LÄRMSCHUTZ AUF DIE LANGE BANK

Immer wieder ist die Volksanwaltschaft mit Beschwerden zum Thema „Lärmschutz“ konfrontiert, bei denen sich die schwierige Balance zwischen dem Wunsch der Bevölkerung nach Mobilität und den berechtigten Anliegen der Anrainerinnen und Anrainer zeigt, die um ihre Lebensqualität fürchten. Im Zentrum der Kritik steht oftmals die ASFINAG, die bereits projektierte und angekündigte Lärmschutzmaßnahmen immer wieder verschiebt.

Jahrelanges Warten

Die Marktgemeinde Neumarkt an der Ybbs liegt direkt an der Westautobahn und leidet entsprechend unter der Lärmentwicklung dieser österreichischen Hauptverkehrsader. Der Bürgermeister beschwerte sich bei der Volksanwaltschaft, dass die ASFINAG die seit Jahren zugesagten Lärmschutzmaßnahmen in seinem Gemeindegebiet immer wieder verschiebe. 2006 präsentierte die ASFINAG der Gemeinde das entsprechende Projekt, das bis zum Jahr 2008 fertiggestellt werden sollte. Danach wurde der Baubeginn allerdings immer wieder verschoben. Die ASFINAG vertröstete die Gemeinde, machte immer wieder Zusicherungen, hielt diese dann aber nicht ein. Der Gemeinde wurde letztendlich mitgeteilt, dass sich der Ausbau der Lärmschutzwände teilweise sogar bis zum Jahr 2018 verzögern könnte. Leider ging das Verkehrsministerium in seiner Stellungnahme in keinsten Weise auf die Verzögerungen ein. Es wies lediglich darauf hin, dass ein Baubeginn vor dem Frühjahr 2011 nicht möglich sei, da die erforderlichen Genehmigungsbescheide noch nicht vorliegen.

ASFINAG vertröstet

Auch das Verkehrsforum Oberösterreich wandte sich an die Volksanwaltschaft. Seit Jahren seien die Bewohnerinnen und Bewohner von Treffling,

Mühlkreisautobahn

das direkt an der Mühlkreis-Autobahn A7 liege, einer unerträglichen Staub- und Lärmbelastung ausgesetzt. Der bestehende Lärmschutz aus den 1980er-Jahren reiche nicht mehr aus, weil der Straßenbelag im Nachhinein erhöht wurde. Auch hier versprach die ASFINAG Abhilfe: Lärmschutzwände sollten bis zum Herbst 2008 errichtet und eine Lärmbeeinflussungsanlage bis zum Jahr 2009 installiert werden. Diese Zusagen wurden aber nicht eingehalten. Leider ging das Verkehrsministerium auch in diesem Fall nicht auf die Kritik der Volksanwaltschaft ein. Es teilte lediglich mit, dass im Großraum Linz in den Jahren 2013/2014 eine Verkehrsbeeinflussungsanlage errichtet werden solle.

KOSTENLOSE JAHRESVIGNETTE FÜR BEHINDERTE NUR SCHWER ZU ERHALTEN

Gesetzliche Regelung

Unter bestimmten Voraussetzungen können Menschen mit Behinderung beim Bundessozialamt kostenlos eine Jahresvignette für ihren PKW beantragen. Dies gilt zum Beispiel für Gehbehinderte, denen die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel nicht zumutbar ist. Sie müssen dafür ihren Wohnsitz in Österreich haben, außerdem muss das Auto auf sie persönlich zugelassen sein. Die ASFINAG überlässt dem Bundessozialamt jährlich die erforderliche Anzahl an Jahresvignetten. Die rechtliche Regelung und deren Handhabung durch die Behörden gehen aber vielfach an der Lebensrealität der Betroffenen vorbei und bringen für die Angehörigen oft keine Entlastung.

PROBLEME FÜR ANGEHÖRIGE

Obwohl ihr Sohn schwer behindert ist, erhält Frau N.N. keine kostenlose Jahresvignette. Das Auto ist nicht auf ihren Sohn zugelassen. Ihr Sohn hat gar keinen Führerschein und ist wegen seiner Behinderung auch nicht in der Lage, einen zu erwerben. Frau N.N. führt ihren Sohn daher selbst überall hin. Die Volksanwaltschaft konnte nur empfehlen, entweder das Fahrzeug allein auf ihren behinderten Sohn umzumelden oder das Fahrzeug abzumelden und gemeinsam mit ihrem behinderten Sohn wieder neu anzumelden. Ohne Fahrzeugwechsel kommt diese Vorgangsweise aber teuer.

ASFINAG muss Einnahmen erwirtschaften

Das Verkehrsministerium verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass die ASFINAG gesetzlich verpflichtet sei, Einnahmen zur Deckung der Kosten des Autobahn- und Schnellstraßennetzes zu erwirtschaften. Die Kosten der Gratisvignette für Behinderte würden zulasten ihrer Einnahmen gehen – daher könne nur eine beschränkte Gruppe von behinderten Menschen finanziell entlastet werden, nämlich nur jene Personen, die tatsächlich durch den Vi-

gnettenkauf finanziell belastet werden würden. Durch die Zulassung des KFZ auf die behinderte Person solle der Nachweis dafür erbracht werden.

Laut Sozial- und Verkehrsministerium ist es ausreichend, wenn die behinderte Person im Zulassungsschein als „Zweitzulassungsbesitzer“ eingetragen ist. Dann besteht ein Anspruch auf eine Gratisvignette. Die Behörden können die zusätzlichen Zulassungsbesitzerinnen und -besitzer aber nicht einfach im Zulassungsdokument nachtragen. Es muss vielmehr eine Ab- und gemeinsame Neuanmeldung durchgeführt werden, was für Betroffene und Angehörige wiederum Behördenwege notwendig macht und zusätzliche Kosten mit sich bringt.

Zweitzulassung teuer und kompliziert

INNOVATION UND TECHNOLOGIE (VOLKSANWALT DR. PETER KOSTELKA)

MOBILFUNKANLAGEN: ANRAINERINNEN UND ANRAINER WERDEN ÜBERGANGEN

Auch 2010 wandten sich wieder zahlreiche Bürgerinnen und Bürger an die Volksanwaltschaft, weil sie nicht verstehen konnten, wie ohne jegliche vorhergehende Information eine Mobilfunkanlage über Nacht vor ihrem Haus bzw. ihrer Wohnung errichtet werden konnte.

Nachbarschaft fühlt sich übergangen

VOLKSANWALTSCHAFT FORDERT MEHR BÜRGERBETEILIGUNG

Anrainerinnen und Anrainer sollten an Bewilligungsverfahren, in denen die Auswirkungen elektromagnetischer Felder geprüft werden, beteiligt werden. Außerdem sollte die in der Nähe von Sendeanlagen lebende Bevölkerung Gelegenheit bekommen, sich bei Sachverständigen über neueste Erkenntnisse zu informieren.

Die Volksanwaltschaft kann den Betroffenen allerdings nur die Rechtslage erläutern und Informationen über den Stand der medizinischen Forschung zur Verfügung stellen. Die geltende Rechtslage sieht nämlich keine Parteistellung für Anrainerinnen und Anrainer vor. Das wissenschaftliche Beratungsgremium des BMVIT vertritt nach einer Analyse von 85 europäischen Studien die Auffassung, dass dann, wenn die Grenzwerte für Strahlungen eingehalten werden, nach heutigem Stand der Wissenschaft mit keiner gesundheitlichen Gefährdung durch den Mobilfunk zu rechnen ist. Die Volksanwaltschaft hat bereits mehrfach festgestellt, dass die Bevölkerung ganz entgegen diesen Ergebnissen Befürchtungen wegen erhöhter Belastungen durch Strahlung, die Mobiltelefone oder Sendeanlagen produzieren, hat. In

Keine Parteistellung

diesem Zusammenhang ist es sicherlich der falsche Weg, die in der Nachbarschaft von Sendeanlagen lebende Bevölkerung, die ohnehin schon nicht am Bewilligungsverfahren beteiligt wird, auch noch von jeglicher Information durch Sachverständige auszuschließen.

GEWERBE (VOLKSANWÄLTIN MAG.^A TEREZIJA STOISITS)

LAUTE GASTRONOMIE: DIE SORGEN DER NACHBARSCHAFT

Neue Regelung bei Gastgärten

Im Sommer 2010 traten einschneidende Änderungen bei der bisherigen Gastgartenregelung in Kraft, die nun nicht mehr dem Grundprinzip des Betriebsanlagenrechts unterliegt. Gastgärten mit bis zu 75 Sitzplätzen brauchen keine Genehmigung mehr. Für die Betreiberin oder den Betreiber ist diese Regelung praktisch und wünschenswert, für die zuständige Behörde vereinfacht sie die Verwaltungsabläufe. Die Volksanwaltschaft hegt allerdings erhebliche Bedenken gegen die Neuregelung.

Volksanwaltschaft hat Bedenken

Die Interessen der Gastronomie stehen eindeutig im Vordergrund, die Bedürfnisse der Nachbarschaft bleiben gleichzeitig so gut wie unberücksichtigt. Daher wenden sich immer wieder Anrainerinnen und Anrainer an die Volksanwaltschaft, um sich über die Lärmbelästigung und die mangelnde Unterstützung durch die Gewerbebehörde zu beschweren. Die Volksanwaltschaft fordert daher, dass alle Gastgärten, die über die genehmigungsfreien Zeiten hinaus betrieben werden sollen, in einem eigenen Betriebsanlagenverfahren individuell geprüft werden. Nur so kann der notwendige Nachbarschaftsschutz gewährleistet werden.

Laute Musikevents stören Nachtruhe

Musikveranstaltungen in Lokalen nehmen deutlich zu. Für die Nachbarschaft bedeuten sie meist einen besonders hohen Lärmpegel, die Nachtruhe bleibt oft auf der Strecke. Dafür ist auch die komplexe Rechtslage mitverantwortlich: Es gelten sowohl Bestimmungen des Gewerberechts als auch des Veranstaltungsrechts, oft kommt es zu Überschneidungen. Zudem gibt es unterschiedliche Behördenzuständigkeiten. Die Bezirksverwaltungsbehörde kümmert sich um den gewerberechtlichen Aspekt, die Gemeinde üblicherweise um den veranstaltungsrechtlichen Teil. Immer wieder hatte die Volksanwaltschaft den Eindruck, dass eine zuständige Behörde ihre gesetzlichen Möglichkeiten nicht ausschöpfte, weil sie auf die Zuständigkeit einer anderen Behörde vertraute. Auf der Strecke blieben dabei die Anrainerinnen und Anrainer. Erfreulicherweise konnte die Volksanwaltschaft zuletzt verstärkt feststellen, dass Gemeinden ihre Aufgaben als Veranstaltungsbehörde besser wahrnahmen. Allerdings waren sie oft sehr großzügig, wenn

es darum ging, Lärmpegelwerte oder das Ende einer lauten Veranstaltung festzulegen.

Gerade in den eben angesprochenen Problembereichen ist eine effektive Organisation der Verwaltung Voraussetzung für rasches Handeln. Da die Beeinträchtigungen durch Gastgewerbebetriebe sehr oft (nur) während der Nachtzeit auftreten, ergeben sich zusätzliche Probleme. Betroffene können während der Nachtzeit – wenn überhaupt – nur mithilfe der Polizei kurzfristige Verbesserungen erreichen. Oftmals ist ein Sachverständigeneinsatz vor Ort notwendig, damit die Behörde die nächsten notwendigen Schritte setzen kann. Aber die Bereitstellung der Gewerbebehörde bzw. des Sachverständigendienstes während der Nachtzeit stößt an (finanzielle) Grenzen.

Verwaltung muss rasch und effizient arbeiten

FAMILIE UND JUGEND (VOLKSANWALT DR. PETER KOSTELKA)

JUGENDWOHLFAHRT: JEDES KIND ZÄHLT

Regelmäßig wird in der Öffentlichkeit und in den Medien über besonders tragische Fälle von Gewalt in der Familie diskutiert. Reflexartig wird in solchen Zusammenhängen immer auch die Verantwortung einzelner Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter von zuständigen Jugendämtern thematisiert und der Ruf nach Gesetzesänderungen laut. Danach ebbt das Interesse an einer Umsetzung von bereits längst vorliegenden Konzepten zur Verbesserung des Kinderschutzes deutlich ab.

Tragische Anlässe

UN-KINDERRECHTSKONVENTION

Die UN-Kinderrechtskonvention (KRK) ist zu einem der bekanntesten Menschenrechtsverträge geworden. Sie versucht, einen Ausgleich zwischen den Bedürfnissen nach Versorgung und Schutz sowie Selbstständigkeit von Mädchen und Buben bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres zu finden. Die drei großen „P“ der UN-KRK – „Prävention“ im Sinne von Versorgungs- und Förderungsrechten, „Protektion“ im Sinne von Schutzrechten und „Partizipation“ im Sinne von Beteiligungsrechten – sind bislang nicht befriedigend umgesetzt.

Die Jugendwohlfahrt ist bundesweit mit ständig steigenden Anforderungen und Fallzahlen konfrontiert und kann fast nur mehr auf Akutfälle reagieren. Das Personal fehlt, um auf Risikofamilien präventiv einzugehen, Eltern nach Vernachlässigungen, körperlichen, seelischen und sexuellen Übergriffen

Anhaltende Überlastung

längerfristig zu betreuen und dabei Kinder in ihren Bedürfnissen wahrzunehmen und zu schützen. Die anhaltende Überlastung erhöht die Wahrscheinlichkeit von Fehleinschätzungen und führt zu verzögerten Reaktionen auf Meldungen, die vom Schreibtisch aus nicht als „Notfälle“ wahrgenommen werden können, weil sie noch zu unspezifisch erscheinen.

Geplante Gesetze zu teuer

2007 war ein besonders tragischer Fall Anlass für die Einsetzung von Arbeitsgruppen zur Neufassung des Jugendwohlfahrtsgesetzes. Die Volksanwaltschaft berichtete darüber bereits in ihrem Jahresbericht 2008. Bundesweit einheitliche, verbindliche Qualitäts-, Aus- und Fortbildungsstandards wurden festgelegt und als Grundlage für die Ausführungsgesetze der Länder definiert. Doch vor allem das darin enthaltene Vieraugenprinzip, mit dem Gefährdungssituationen durch zwei Fachkräfte beurteilt werden sollten, wurde wegen zu hoher Kosten kritisiert. Nach gescheiterten Verhandlungen zwischen Bund und Ländern wurde ein neuer Ministerialentwurf vorgelegt, in dem die von Expertinnen und Experten erarbeiteten Qualitätsverbesserungen schon entscheidend verwässert wurden. Aber auch diese deutlich „abgespeckte“ Variante eines Bundes-Kinder- und Jugendhilfegesetzes 2010 ist wegen zu hoher Kosten abgelehnt und monatelang auf Eis gelegt worden.

Unverantwortliches Sparen auf Kosten der Kinder

Wer bloß wegschaut oder wegschauen lässt, gefährdet den Schutz Minderjähriger systematisch. Für die Volksanwaltschaft ist daher die Etablierung verbindlicher, bundeseinheitlicher Rahmenbedingungen für eine moderne Jugendwohlfahrt unverzichtbar und längst überfällig. Der dringend notwendige Abstimmungs- und Koordinierungsbedarf innerhalb des föderalen Systems ist im Grundsatz unbestritten – die Konsequenzen werden daraus aber nicht gezogen. Wir brauchen auf allen Handlungsebenen eine viel stärkere öffentliche Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern. Es zählt jedes Kind.

WISSENSCHAFT (VOLKSANWÄLTIN MAG.^A TEREZIJA STOISITS)

STUDIENBEIHILFE NUR BEI ANGABE PERSÖNLICHER DATEN?

Frage nach Ausbildung und Beruf der Eltern

Der Vater einer Studierenden beschwerte sich bei der Volksanwaltschaft über den Antrag zur Studienbeihilfe seiner Tochter. Er müsse dort Angaben zu seiner höchsten abgeschlossenen Ausbildung und zum Beruf machen – diese Abfrage sei aber weder notwendig noch gebe es eine Rechtsgrundlage.

Die Wissenschaftsministerin erklärte, dass die Daten ausschließlich der internen Statistik der Studienbeihilfenbehörde dienen, um die Wirksamkeit der Studienförderung zu überprüfen. Diese personenbezogenen Daten würden nicht weitergegeben. Die Beantwortung der Fragen sei „freiwillig“ und habe keine Auswirkung auf die Beurteilung des Studienbeihilfenanspruches. Eine Rechtsgrundlage für die Datenabfrage konnte allerdings nicht genannt werden.

Freiwillige Angabe zu statistischen Zwecken?

Die Volksanwaltschaft musste feststellen, dass bei dem Formular nicht erkennbar war, ob es sich hier um eine „freiwillige“ Angabe handelte, die für die Bearbeitung des Studienbeihilfenantrages nicht weiter von Bedeutung wäre. Sollen die gegenständlichen Daten weiterhin abgefragt werden, wäre für eine Rechtsgrundlage für die Erhebung zu sorgen. Bis dahin sollte in den Formularen angegeben werden, dass diese Fragen nicht beantwortet werden müssen und nur für die Statistik verwendet werden. Für die Bundesministerin sind die Daten die Grundlage, um die Weiterentwicklung zu planen und die Studienförderung zu evaluieren. Die Studienbeihilfenbehörde werde aber angewiesen, die Formulare so zu gestalten, dass die Freiwilligkeit deutlich werde.

Rechtsgrundlage erforderlich

Die Bedenken der Volksanwaltschaft betreffend die fehlende Rechtsgrundlage waren für das Wissenschaftsministerium nachvollziehbar. Im Zuge der Novellierung des Studienförderungsgesetzes sei geplant, dem Nationalrat einen entsprechenden Vorschlag vorzulegen.

Ministerium kündigt Gesetzesinitiative an

GRUNDRECHTE (ALLE MITGLIEDER)

VIDEOKAMERA KANN PRIVATSPHÄRE VERLETZEN

In ganz Österreich nimmt die Zahl privater Videokameras, die zur Überwachung von Häusern, Hausfassaden usw. angebracht sind, zu. Hintergrund sind dabei meist das subjektive Sicherheitsempfinden der Betroffenen und der Schutz von Eigentum. Gleichzeitig sind Bürgerinnen und Bürger zu Recht mehr denn je sensibilisiert, wenn sie in Zusammenhang mit einer tatsächlich stattfindenden oder vermuteten Videoüberwachung einen möglichen Eingriff in ihre Privatsphäre befürchten.

Private Videoüberwachung nimmt zu

Ein Einwohner der Gemeinde Gaweinstal in Niederösterreich beschwerte sich bei der Volksanwaltschaft, dass sein Haus, welches sich gegenüber von Kindergarten und Gemeindeganzlei befindet, durch eine an dieser Häuserfront befestigte Videokamera überwacht werde. Herr N.N. vermutete einen Zusammenhang mit einem Meldevergehen, das ihm zur Last

Beispielfall

gelegt worden war. Die Gemeinde würde nun offensichtlich versuchen, ihn beim Betreten bzw. Verlassen seines Hauses zu überwachen. Laut einem Zeitungsartikel hätte sich der Bürgermeister wie folgt dazu geäußert: „Es ist nur eine Attrappe, sie wird auch am Montag demontiert. Der Herr ärgert uns seit Jahren, jetzt wollen wir ihn auch ein wenig ärgern.“

Klare OGH-Entscheidung

Der Oberste Gerichtshof hat in einem gleich gelagerten Fall bereits festgelegt, dass es keinen Unterschied zwischen einer Attrappe und einer funktionierenden Kamera gebe. Bei der Beurteilung komme es vielmehr darauf an, ob die Betroffenen subjektiv den Eindruck hätten, mit einer Videokamera beobachtet zu werden. Fühlten sich diese kontrolliert, wenn sie das Haus betreten oder verlassen, sei dies eine schwerwiegende Beeinträchtigung der Privatsphäre. Dies gelte selbst dann, wenn es sich bei der vermeintlichen Videokamera nur um eine Attrappe handle.

Volksanwaltschaft ermahnte Gemeinde

Ein Vorgehen wie in Gaweinstal widerspricht nicht nur dem österreichischen Datenschutzgesetz, sondern auch der Europäischen Menschenrechtskonvention. In solchen Fällen liegt also ein direkter Eingriff in die Privatsphäre vor und die Videokameras müssen abgeschaltet bzw. abmontiert werden. Im Hinblick auf diese Rechtsprechung wurde der Gemeinde dringend nahegelegt, von ähnlichen Vorgehensweisen in Zukunft Abstand zu nehmen.

SENIORENVORTEILSKARTEN: MÄNNER WERDEN DISKRIMINIERT

Volksanwaltschaft stellte Diskriminierung fest

Immer wieder beschwerten sich männliche Bahn- und Buskunden bei der Volksanwaltschaft, weil die Seniorenvorteilskarte für Frauen bereits ab dem Alter von 60 Jahren erhältlich ist, für Männer aber erst ab 65. Die Volksanwaltschaft stellte bereits 2009 fest, dass diese unterschiedlichen Altersgrenzen für Frauen und Männer eine Diskriminierung aufgrund des Geschlechts darstellen und daher umgehend aufzuheben sind. Ähnliches hat auch bereits die Gleichbehandlungskommission festgestellt.

Verfassungsgerichtshof bestätigt Kritik

Der Verfassungsgerichtshof bestätigte mit einer Entscheidung im Dezember 2010 die Kritik der Volksanwaltschaft: Die unterschiedlichen Altersgrenzen für Frauen und Männer seien eine Diskriminierung und müssten umgehend aufgehoben werden. Wenn Ermäßigungen in öffentlichen Verkehrsmitteln generell an das unterschiedliche gesetzliche Pensionsalter geknüpft würden, könnten damit tatsächlich bestehende Nachteile von Frauen nicht ausgeglichen werden. Damit sind vor allem geringere Pensionsleistungen und der nachteilige Versicherungsverlauf aufgrund der Kinderbetreuung gemeint.

RASCHE LÖSUNG NOTWENDIG

Unabhängig von dieser einjährigen Übergangsfrist ist daran zu erinnern, dass die Gleichbehandlungsbestimmungen der EU unmittelbar gelten. Verstöße dagegen sind also umgehend zu beenden. Die zuständigen Ressorts und die Verkehrsverbände sollten rasch eine Lösung finden, die sozial gerecht und diskriminierungsfrei ist.

Niedrigere Altersgrenzen für Frauen bei TarifiermäÙigungen für öffentliche Verkehrsmittel könnten daher nicht als soziale Vergünstigung zum Ausgleich einer spezifischen Benachteiligung von Frauen gesehen werden. Sie verletzen das europarechtlich und innerstaatlich garantierte Gleichbehandlungsgebot. Der Verfassungsgerichtshof hob daher auch die entsprechende Verordnungsbestimmung mit Wirkung vom 31. Dezember 2011 auf.

Gleichbehandlungsgebot verletzt

FAMILIENLEISTUNGEN: OFT IST STAATSBÜRGERSCHAFT AUSSCHLAGGEBEND

Auch 2010 kam ein großer Teil der Beschwerden zu Familienleistungen von Familien nicht österreichischer Staatsbürgerschaft. Von den fast 100 Beschwerdefällen zur Familienbeihilfe wurde mehr als die Hälfte von ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürgern eingebracht. Auch knapp ein Drittel der zirka 50 Beschwerdefälle zum Kinderbetreuungsgeld betraf Sachverhalte mit Auslandsbezug.

Potenzial für Diskriminierung

BEISPIELE AUS DER PRAXIS

- **Familienbeihilfe I:** Ausländische Studierende, die in Österreich eine Familie gründen, haben Rechtsanspruch auf Familienbeihilfe. Der Verwaltungsgerichtshof bestätigte die Meinung der Volksanwaltschaft.
- **Familienbeihilfe II:** Asylwerbende haben Anspruch auf Familienbeihilfe, wenn ihr Asylverfahren am 31. Dezember 2005 anhängig war und sie seit mehr als fünf Jahren in Österreich leben. Auch hier gab der Verwaltungsgerichtshof der Volksanwaltschaft recht.
- **Einkommensabhängiges Kindergeld:** Die derzeitige innerstaatliche Regelung diskriminiert Personen, welche die für den Bezug notwendigen Erwerbszeiten im EU/EWR-Ausland erworben haben. Diese sind in Österreich anzurechnen.

Ansprüche oft unklar

Es stellen sich oft Rechtsfragen, die ausschließlich Personen nicht österreichischer Staatsbürgerschaft, entweder aus dem EU-Raum oder aus Drittstaaten, treffen. Familien nicht österreichischer Staatsbürgerschaft, die hier leben, stehen häufig vor speziellen Problemen. Familienbeihilfe und Kinderbetreuungsgeld gebühren erst, wenn auch das neugeborene Kind über einen Aufenthaltstitel verfügt. Dies kann mitunter lange dauern. Einige Familien haben wegen missverstandener oder missverständlicher Beratung der Krankenversicherung die Antragsfrist für das Kinderbetreuungsgeld versäumt und dadurch Ansprüche verloren.

**Familienstaatssekretariat
kooperativ**

Die Kooperation mit dem zuständigen Familienstaatssekretariat gestaltete sich durchwegs positiv. Anregungen und Hinweise der Volksanwaltschaft wurden berücksichtigt. In vielen Fällen konnte nach Einschaltung der Volksanwaltschaft rasch eine Lösung gefunden werden.

BARRIEREFREIHEIT IM ÖFFENTLICHEN RAUM MUSS WARTEN

Zahlreiche Beschwerden

Zahlreiche Menschen mit Behinderungen wenden sich jährlich an die Volksanwaltschaft, weil sie von Barrieren im öffentlichen Raum betroffen sind. Oftmals geht es dabei um die nicht behindertengerechte Ausstattung von Krankenhäusern, Kinderhorten und Seniorenheimen und öffentlichen Verkehrsmitteln. Auch der Zugang zu Behörden und Gerichten ist betroffen. Kritisiert wird auch der mangelnde Zugang zu Medien und das beschränkte ORF-Angebot für hör- und sehbehinderte Menschen.

GESETZGEBER SCHIEBT LÖSUNG AUF

Das 2006 in Kraft getretene Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz sah vor, dass bestehende Barrieren bei Bundesgebäuden schrittweise bis Ende 2015 zu beseitigen sind. Die Volksanwaltschaft kritisiert, dass diese zehnjährige Übergangsfrist nun aus Spargründen um weitere vier Jahre auf Ende 2019 verlängert wurde. Österreich verletzt damit seine internationalen Verpflichtungen aus der UN-Behindertenkonvention kurze Zeit nach ihrem Inkrafttreten.

Kleine Erfolge

Mit dem Sozialrechts-Änderungsgesetz 2010 wurde eine Forderung der Volksanwaltschaft nach Beseitigung bestehender kommunikativer Barrieren erfüllt. Diese hatten den Zugang zum Recht gefährdet. In allen Verfahren vor den Sozialversicherungsträgern ist bei Bedarf nun kostenlos eine Gebärdendolmetscherin oder ein Gebärdendolmetscher beizustellen.

Wie die UN-Menschenrechtskonvention richtet sich auch die UN-Behindertenkonvention in erster Linie an den Staat, der die darin definierten Rechte garantieren soll. Gerade die Infrastruktur hat in der UN-Behindertenkonvention einen hohen Stellenwert. Viele der Hindernisse, auf die Menschen mit Behinderung in ihrem Alltag stoßen, hängen mit physischen Barrieren zusammen. Deren Überwindung verlangt eine breit angelegte staatliche und gesellschaftliche Anstrengung und die Bereitschaft, daraus resultierende Kosten zu übernehmen. Es geht dabei nicht nur darum, Menschen mit körperlichen oder psychischen Einschränkungen irgendwie zu integrieren, sondern allen von vornherein die Teilnahme an Aktivitäten auf allen Ebenen und in vollem Umfang zu ermöglichen. Voraussetzung dafür ist auch die rasche Herstellung von Barrierefreiheit.

Große Rückschläge

HOMOSEXUELLE MÄNNER DÜRFEN KEIN BLUT SPENDEN

2010 wandten sich zwei Männer an die Volksanwaltschaft, weil sie sich durch das Verbot für homosexuelle Männer, Blut bzw. Blutplasma zu spenden, diskriminiert fühlten. Sie antworteten im Fragebogen des Roten Kreuzes auf die Frage „Sind Sie ein Mann und hatten Sie schon mit einem anderen Mann Sex?“ wahrheitsgemäß mit Ja – und wurden deshalb nicht zur Spende zugelassen.

Keine Blut- oder Plasmaspende

Europäische und innerstaatliche Rechtsgrundlagen bestimmen, welche Personen von der Blutspende ausgeschlossen sind, um das Risiko einer Krankheitsübertragung auszuschließen. Sowohl die entsprechende EU-Richtlinie als auch das österreichische Blutsicherheitsgesetz schließen explizit nur Personen von der Blutspende aus, deren Sexualverhalten ein hohes Risiko für eine Infektion in sich birgt. Ein zwingender Ausschluss von homosexuellen Männern ergibt sich aus den Rechtsgrundlagen damit nicht.

Rechtsgrundlagen

In der Praxis wird gegenüber homosexuellen Männern der automatische Ausschluss von Blutspendediensten damit gerechtfertigt, dass bei ihnen ein signifikant höheres HIV-Infektionsrisiko bestehe und das Restrisiko nach Blutspenden trotz modernster Testmethoden nicht ausgeschlossen werden könne. Da auch Kondome keinen 100-prozentigen Schutz böten, seien auch homosexuelle Männer, die geschützten Verkehr praktizierten, von der Blutspende ausgeschlossen.

Restrisiko zu hoch?

Diese Vorgangsweise ist zu Recht umstritten. So teilte der Gesundheitsminister in einer Stellungnahme an die Volksanwaltschaft deren Bedenken. Er legte einen Entwurf zur Änderung der Blutspenderverordnung vor, die um ein ausdrückliches Verbot diskriminierender Formulierungen in Fragebögen

EU-Regelung in Ausarbeitung

ergänzt werden soll. Ob dieser Entwurf aber tatsächlich in Kraft tritt, wird von einer europäischen Studie abhängig gemacht. Während in einer Reihe von Staaten homosexuelle Männer ebenfalls generell von der Blutspende ausgeschlossen bleiben, wurden diese generellen Verbote in einigen europäischen Ländern vor kurzem abgeschafft. Die Europäische Kommission hat deshalb eine Studie in Auftrag gegeben, die eine fundierte Basis für eine europaweit einheitliche Regelung bilden soll. Die Studienergebnisse werden für Juni 2011 erwartet.

**Position der
Volksanwaltschaft**

Diskriminierungen aufgrund der sexuellen Orientierung sind verfassungsrechtlich und europarechtlich verboten. Homosexuellen grundsätzlich einen unreflektierten Lebenswandel und die billigende Gefährdung durch potenziell infektiöses Blut zu unterstellen, hat großes Diskriminierungspotenzial, weil es mit einem pauschalen Unwerturteil verbunden ist. Der Europarat hat zuletzt festgestellt, dass das Recht der Blutspendeempfänger auf Schutz ihrer Gesundheit vorrangig sei gegenüber dem Wunsch, Blut spenden zu wollen. Studien zeigen, dass die Gefahr, an HIV/Aids zu erkranken und dieses Virus zu übertragen, in der Gruppe der homosexuellen Männer größer ist als in der Gruppe heterosexueller Menschen. Andererseits zeigen Studienergebnisse aber auch deutlich, dass ein wesentlicher Anteil der HIV-infizierten Menschen nicht durch homo-, sondern durch heterosexuelle Kontakte infiziert worden ist.

**Datenmaterial
unzureichend**

Der generelle Ausschluss homosexueller Männer von der Blutspende wäre demnach nur unter Zugrundelegung eindeutiger, wissenschaftlich fundierter Gesundheitsschutzaspekte rechtfertigbar. Ob es diese tatsächlich gibt, kann mit dem vorhandenen Datenmaterial jedoch noch nicht eindeutig beantwortet werden. Die Volksanwaltschaft hofft, dass bald aktuelle europäische Forschungsergebnisse vorliegen. Erst dann können fundierte Empfehlungen abgegeben werden, die dann auch rasch innerstaatlich umgesetzt werden müssten.

Internationale Aktivitäten

INTERNATIONAL OMBUDSMAN INSTITUTE (I.O.I.)

Die Volksanwaltschaft betreibt seit September 2009 das Generalsekretariat des International Ombudsman Institute (I.O.I.), Volksanwalt Dr. Peter Kostelka agiert als dessen Generalsekretär. Das I.O.I. ist eine als ständige Institution eingerichtete, unabhängige und unpolitische internationale Organisation. Sie wurde 1978 in Edmonton, Kanada, gegründet und fördert die globale Vernetzung von unabhängigen Ombudsmann-Einrichtungen. Die I.O.I.-Mitglieder sind nationale, regionale und lokale Ombudsmann-Einrichtungen aus zirka 90 Staaten. Insgesamt bestehen rund 140 institutionelle Mitgliedschaften. Das I.O.I. verfügt über Regionalgruppen in Afrika, Asien, Australasien und Pazifik, der Karibik und Lateinamerika sowie Nordamerika und Europa.

Struktur und Aufgabe

Nach einer Phase des Übergangs, die an die Sitzverlegung des I.O.I. von Edmonton, Alberta/Kanada nach Wien anschloss, nahm das I.O.I.-Generalsekretariat im Jahr 2010 den Vollbetrieb auf und widmet sich nun mit insgesamt drei Mitarbeiterinnen seinen Kernaufgaben als Kompetenzzentrum für gute Verwaltung und Rechtsstaatlichkeit, als Informationsdrehscheibe und Dienstleister für seine insgesamt mehr als 150 Mitglieder aus aller Welt.

Vollbetrieb des Generalsekretariates

Internationale Vernetzung und Informationsaustausch zählen zu den obersten Prioritäten des I.O.I. Die neue Kommunikationsplattform www.theioi.org bietet umfassende Informationen über die Mitgliederinstitutionen des I.O.I. in Form einer interaktiven Mitgliederdatenbank, sie informiert darüber hinaus über Neuigkeiten und Veranstaltungen im Ombudsmann-Bereich und stellt Publikationen zum freien Download zur Verfügung. Neben dem virtuellen Archiv wurde für interessierte Leserinnen und Leser in den Räumlichkeiten der Volksanwaltschaft ein I.O.I.-Archiv eingerichtet. Dieses umfasst bereits mehr als 3.000 Publikationstitel.

Neue Kommunikations- plattform, neues Archiv

Ein weiterer Schwerpunkt des I.O.I. liegt auf der regelmäßigen Organisation von Schulungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Ombudsmann-Einrichtungen. Im November 2010 fand zum ersten Mal im Wiener Generalsekretariat das vom Ombudsmann von Ontario/Kanada erarbeitete „Sharpening Your Teeth“-Training statt. Das dreitägige Seminar wurde von 38 Personen aus 18 Staaten und fünf der sechs I.O.I.-Weltregionen besucht. Die Schulung vermittelte Spezialkenntnisse für die Durchführung von systemischen Prüfverfahren und wurde den I.O.I.-Mitgliedsorganisationen kostenfrei angeboten. Besonders erfreulich war, dass durch die Bereitstellung von Stipendien auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter finanzschwacher

Erste I.O.I.-Schulung in Wien

Ombudsmann-Einrichtungen teilnehmen konnten. Die fünf Stipendiatinnen und Stipendiaten kamen aus Burkina Faso, Dschibuti, Gambia, Mali und Sambia. Aufgrund der überaus positiven Resonanz wird im Juni 2011 ein weiteres derartiges Training in Wien angeboten werden.

Neue Spitze des I.O.I.

Bei der im Herbst 2010 abgehaltenen jährlichen Vorstandssitzung, die diesmal vom 16. bis 20. Oktober 2010 auf Bermuda stattfand, wurde eine neue Spitze des I.O.I. gewählt. Die neue I.O.I.-Präsidentin Beverley Wakem wurde im März 2005 neuseeländische Ombudsfrau und im April 2008 Leiterin der Ombudsmann-Einrichtung. Seit 2008 ist sie auch Mitglied im I.O.I.-Vorstand. I.O.I.-Vizepräsident Tom Frawley wurde im September 2000 Ombudsmann von Nordirland. Er war bereits 2006/2007 Vizepräsident des I.O.I. und ist seit 2004 Mitglied des Vorstandes. Der neue Schatzmeister Alain Lai wurde im April 2009 Ombudsmann von Hongkong und ist seit Juni 2009 Mitglied des I.O.I.-Vorstandes. Laut Statuten gehört Volksanwalt Dr. Peter Kostelka als Generalsekretär automatisch ebenfalls dem Exekutivausschuss an.

Ergebnisse der Vorstandssitzung

Während der Sitzung nahm der Vorstand die Entlastung für das erste Geschäftsjahr des I.O.I. in Wien vor und zog eine erfreuliche Bilanz über das vergangene Mitgliedsjahr. Im genannten Zeitraum wurden nicht nur die Aktivitäten des I.O.I. intensiviert, es wurde auch eine Neuorganisation der Mitgliederverwaltung und -betreuung vorgenommen. Die Zahl der Mitglieder konnte durch Neuzugänge aus dem europäischen Raum wie auch aus Asien und der Karibik um etwa fünf Prozent erhöht werden. Die positive Tendenz im Mitgliederbereich, die die weltweite Akzeptanz der Angebote des I.O.I. durch die Ombudsmann-Institutionen widerspiegelt, wirkte sich auch auf finanzieller Ebene aus. Das I.O.I. verfügt nicht zuletzt infolge der verlässlich geleisteten Mitgliedsbeitragszahlungen über ausreichende Mittel, um weitere Projekte zu realisieren. Der Vorstand des I.O.I. sprach im Rahmen seiner Sitzung der Republik Österreich seinen offiziellen Dank für die Unterstützung des I.O.I. aus.

Neue Projekte

So wurde auf Bermuda beschlossen, über I.O.I.-Regionalsubventionen insbesondere Schulungsprojekte in den I.O.I.-Regionen – Afrika, Asien, Europa, Australasien und Pazifik, Lateinamerika und Karibik sowie Nordamerika – zu fördern. Auch die wissenschaftliche Forschung wird intensiviert. Ziel ist es, nach Erstellung der Studie über die Ombudsmann-Einrichtungen Europas durch Univ.-Prof.ⁱⁿ Dr. Gabriele Kucsko-Stadlmayer die Ombudsmann-Einrichtungen aller übrigen Regionen des I.O.I. zu erfassen. Ein vom Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte durchzuführendes Forschungsprojekt über die Region Australasien und Pazifik wird derzeit implementiert.

BILATERALE KONTAKTE UND PROJEKTE

Kurz nach Jahresbeginn nahm Volksanwalt Dr. Peter Kostelka an einem für die Ombudsmann-Gemeinschaft denkwürdigen Ereignis teil: Die finnische Volksanwaltschaft – eine der weltweit ältesten Einrichtungen dieser Art – feierte ihr 90-jähriges Bestehen mit einem Festakt in Helsinki. Eine weitere Einladung führte alle drei Mitglieder der Volksanwaltschaft im September 2010 nach Ungarn. Der dortige parlamentarische Beauftragte für Bürgerrechte, Dr. Máté Szabó, beriet sich mit ihnen im Beisein zahlreicher Parlamentarierinnen und Parlamentarier sowie Medienvertreterinnen und Medienvertreter über die Zuständigkeiten von Ombudsmann-Einrichtungen in Antidiskriminierungsfragen und Umweltangelegenheiten.

Auslandsreisen

Die Rolle als Gastgeberin für internationale Besucherinnen und Besucher nahm die Volksanwaltschaft auch im Jahr 2010 gerne wahr. Meist werden bei bilateralen Besuchen Möglichkeiten der Zusammenarbeit erörtert oder organisatorische Fragen angeschnitten; es geht aber auch um Arbeitsmethoden, Best-Practice-Modelle oder den Schutz der Menschenrechte unter nicht immer einfachen Voraussetzungen. Zu den Besucherinnen bzw. Besuchern der Volksanwaltschaft zählten im Vorjahr der Ombudsmann der pakistanischen Provinz Sindh, Asad Ashraf Malik, der katalanische Ombudsmann Rafael Ribó und die aserbaidchanische Ombudsfrau Elmira Suleymanova. Auch der europäische Bürgerbeauftragte Nikiforos Diamandouros, die stellvertretende Ombudsfrau von Indonesien, Sunaryati Hartono, und der Vizepräsident der Antikorruptions- und Bürgerrechtskommission von Korea, Young-Keun Lee, vertieften ihre Arbeitsbeziehungen mit der Volksanwaltschaft. Hervorzuheben sind auch die Besuche der polnischen Ombudsfrau Irena Lipowicz und des israelischen Ombudsmannes Micha Lindenstraus, der Empfang einer 20-köpfigen Delegation der Ombudsmann-Einrichtung und des Justizministeriums von Kasachstan sowie das Treffen mit dem Generalsekretär der Britischen und Irischen Ombudsmannvereinigung, Ian Pattison.

Internationale Besuche

KOOPERATION MIT INTERNATIONALEN ORGANISATIONEN

Im Jänner 2011 war die Lage der Menschenrechte in Österreich Thema bei den Vereinten Nationen im Rahmen der „Universellen Menschenrechtsprüfung“ durch den UN-Menschenrechtsrat (Universal Periodic Review, UPR). Gegenstand dieser Evaluierung ist, ob und wie Österreich seine Verpflichtungen innerhalb des gesamten Menschenrechtsspektrums – bürgerliche, kulturelle, soziale, wirtschaftliche und politische Rechte – umgesetzt hat. Die Volksanwaltschaft beteiligte sich im Vorfeld aktiv sowohl an dem inner-

Universelle Menschenrechtsprüfung

staatlichen als auch an dem internationalen Vorbereitungsprozess und war durch Volksanwältin Mag.^a Terezija Stoisits auch bei der entscheidenden Sitzung des UN-Menschenrechtsrates im Jänner 2011 vertreten.

- NGO-Beteiligung** In Anerkennung der Tatsache, dass Nichtregierungsorganisationen in diesem Evaluierungsprozess eine wesentliche Rolle spielen, organisierte die Volksanwaltschaft nach einem Kick-off-Event im Jahr 2009 vier weitere Treffen von Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft im Vorfeld der Menschenrechtsprüfung. Ziel dabei war, durch eine verstärkte Vernetzung eine Plattform für die Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen in diesem Prozess zu schaffen.
- Stellungnahme zum Staatenbericht** Im August 2010 gab die Volksanwaltschaft eine Stellungnahme zum Entwurf des österreichischen Staatenberichtes ab. Darin verwiesen die Mitglieder auf einige Punkte, die für einen effizienten Menschenrechtsschutz wesentlich wären. So gibt es nach wie vor keinen nationalen menschenrechtlichen Aktionsplan für Österreich, es fehlen klare Verantwortlichkeiten, konkrete Umsetzungspläne wie auch die Evaluation des Bestehenden. Verständnis für demokratische Spielregeln, multikulturelles Miteinander und friedliche Konfliktlösung muss schon bei Kindern und Jugendlichen geweckt werden. Die dafür notwendige Menschenrechtserziehung ist allerdings kein eigenes Lehrplanfach im Rahmen der Schulpflicht. Immer wieder sind Asylbewerberinnen und Asylbewerber, Flüchtlinge und Migrantinnen und Migranten aus Nicht-EU-Ländern Gegenstand rassistischer und fremdenfeindlicher Äußerungen unter anderem auch von Politikerinnen und Politikern und in Medienberichten. Dem mit mehr Entschiedenheit entgegenzuwirken, ist ein Gebot der Stunde für die Mitglieder, die in der Stellungnahme verstärkte Maßnahmen gegen Diskriminierung, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit einforderten. Bildung ist ein zentrales Merkmal des sozialen Status von Menschen und zudem auch eine Frage der Integration; Sprachkenntnisse entscheiden über schulische und in weiterer Folge berufliche Chancen und Erfolge. Eine frühe Sprachförderung im vorschulischen Alter ist dringend notwendig, um eine annähernde Chancengleichheit zu ermöglichen.
- Volksanwaltschaft Stakeholder Report** Als österreichische Nationale Menschenrechtsinstitution (NHRI) mit Sitz im International Coordinating Committee (ICC) wurde die Volksanwaltschaft vom UN-Hochkommissariat für Menschenrechte (OHCHR) dazu eingeladen, einen sogenannten Stakeholder Report zu verfassen. Der Bericht stützte sich auf allgemeine Wahrnehmungen aus der grundrechtsrelevanten Prüftätigkeit der Volksanwaltschaft, vor allem in den Bereichen Antidiskriminierung, Minderheitenrechte und Folterverbot. In dem vom UN-Hochkommissariat anschließend zusammengestellten Sammeldokument österreichischer Stellungnahmen, das den Mitgliedern des UN-Menschenrechtsrates als wichtige Informations- und Debattengrundlage diente, fanden die Äußerungen

der Volksanwaltschaft erfreulicherweise breiten Niederschlag. So waren dem Dokument unter anderem Ausschnitte aus den Grundrechteteilen der Volksanwaltschaft-Jahresberichte zur Illustrierung von menschenrechtlichen Problemlagen im Anhang beigefügt.

Im Jahr 1993 wurden die sogenannten „Pariser Prinzipien den Status von Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (NHRI) betreffend“ durch die UN-Vollversammlung angenommen. Als Nationale Menschenrechtsinstitution dürfen sich dabei nur solche Institutionen bezeichnen, die nach den „Pariser Prinzipien“ als NHRI anerkannt sind. Die bestehenden Nationalen Menschenrechtsinstitutionen, unter denen sich zahlreiche Ombudsmann-Einrichtungen befinden, haben sich im International Coordinating Committee zusammengeschlossen. Die Volksanwaltschaft ist als österreichische NHRI anerkannt, verfügt seit Jahren über einen sogenannten „B-Status“ und intensiviert im vergangenen Jahr ihre aktive Mitarbeit in diesem Gremium. Unter anderem nahm Volksanwältin Mag.^a Terezija Stoisits namens der Volksanwaltschaft im März 2010 am 23. Treffen des ICC in Genf teil; Volksanwalt Dr. Peter Kostelka besuchte im Oktober 2010 die ICC Biennial Conference in Edinburgh.

Mitarbeit im ICC

Alle im ICC vertretenen Nationalen Menschenrechtsinstitutionen unterziehen sich in einem Abstand von maximal fünf Jahren einer Statusüberprüfung. Die Volksanwaltschaft beteiligt sich aktiv an ihrem derzeit laufenden Re-Akkreditierungsprozess, der im Sommer 2011 abgeschlossen sein wird. So wurden im Jänner 2011 umfangreiche Unterlagen an das ICC übermittelt, in dem die Aufgaben und Zuständigkeiten des Verwaltungskontrollorgans auf Basis der Bundesverfassung und seine Prüftätigkeit in Bereich der Grundrechte detailliert ausgeführt werden.

ICC-Statusüberprüfung

Im April trat der Europarat an Volksanwalt Dr. Kostelka mit der Bitte heran, an Gesprächen über die Errichtung einer Ombudsmann-Institution in Monaco teilzunehmen. Vertreterinnen und Vertreter des Europarates waren gemeinsam mit monegasischen Parlamentarierinnen und Parlamentariern und Ombudsleuten mehrerer europäischer Staaten – Belgien, Frankreich, Dänemark, Zypern, Spanien und Österreich – damit beschäftigt, die Möglichkeiten und Grenzen eines Verwaltungskontrollorganes unter den Bedingungen eines monarchischen Staatssystems auszuloten. Das Fürstentum Monaco zählt zu den wenigen Ländern Europas, die noch nicht über eine Ombudsmann-Einrichtung verfügen. Bei dem parlamentarischen Hearing im April referierte Volksanwalt Dr. Peter Kostelka über die Ernennungsmodalitäten sowie über die Aufgaben und Zuständigkeiten von Ombudsleuten.

Europaratsprojekt in Monaco

Das von der Europäischen Union finanzierte Twinning-Projekt „Support to the Strengthening of the Serbian Ombudsman“ zielt darauf ab, die vor

EU-Twinning Serbien

kurzem gegründete serbische Ombudsmann-Einrichtung zwischen 2009 und 2011 bei der Professionalisierung ihrer Arbeit zu unterstützen. Ein Jurist der Volksanwaltschaft wurde im September und Oktober 2010 beigezogen, um gemeinsam mit griechischen Kolleginnen und Kollegen den Aufbau einer „Public Communication Unit“ voranzutreiben und das Berichtswesen zu reformieren.

Ägypten Expertinnen und Experten der Ombudsmann-Einrichtungen der Niederlande, Spaniens, Frankreichs und Österreichs beteiligten sich an einem in Kairo abgehaltenen Workshop des ägyptischen Ministeriums für Verwaltungsentwicklung. Thema des von der EU-Kommission veranstalteten Workshops war die „Rolle von Beschwerdestellen im öffentlichen Dienst“ – die Volksanwaltschaft lieferte einen Beitrag zur Durchführung von Prüfverfahren und stellte Best-Practice-Beispiele vor.

INTERNATIONALE TAGUNGEN

I.O.I.-Europa-Konferenz in Barcelona Alle drei Mitglieder nahmen Anfang Oktober 2010 an der Konferenz der I.O.I.-Europaregion teil, die diesmal in Barcelona stattfand. Über 100 Ombudsfrauen und -männer sowie Expertinnen und Experten befassten sich im Rahmen ihrer Konferenz insbesondere mit dem Phänomen der Migration und den Rechten von Migrantinnen und Migranten. Volksanwalt Dr. Peter Kostelka referierte über die Fragestellung „Integration oder Assimilation“, Volksanwältin Mag.^a Terezija Stoisits gab ein Statement zum Thema „Kinderrechte“ ab. Die anwesenden I.O.I.-Mitglieder wählten darüber hinaus den katalanischen Ombudsmann Rafael Ribó zum Vorsitzenden des I.O.I. Europa. Die polnische Ombudsfrau Irena Lipowicz, der nordirische Ombudsmann Tom Frawley und der norwegische Ombudsmann Arne Fliflet wurden in den europäischen Vorstand gewählt.

Tagungen Einer langjährigen Praxis entsprechend nahmen Mitglieder der Volksanwaltschaft an der Tagung der Vorsitzenden der Petitionsausschüsse Deutschlands und am Regionalseminar des Europäischen Bürgerbeauftragten teil. Bei der in Schwerin im September 2010 abgehaltenen Veranstaltung der Petitionsausschüsse vertrat Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek die Volksanwaltschaft und leistete einen Redebeitrag über bürgernahe Sprache. Volksanwältin Mag.^a Terezija Stoisits nahm an dem alle zwei Jahre stattfindenden Seminar für regionale Ombudsmann-Einrichtungen im November in Innsbruck teil und hielt einen Vortrag über „Erfahrungsaustausch durch das Europäische Verbindungsnetzwerk der Bürgerbeauftragten“.

IMPRESSUM

Herausgeber: Volksanwaltschaft
1015 Wien, Singerstraße 17
Telefon: + 43 (0)1 51 505 0
E-Mail: post@volksanwaltschaft.gv.at
Internet: www.volksanwaltschaft.gv.at

Der 34. Bericht der Volksanwaltschaft an den Nationalrat und an den Bundesrat ist in der Langfassung über die Website der Volksanwaltschaft abrufbar. Dieser beinhaltet eine detaillierte Darstellung der Prüftätigkeit, die legislativen Anregungen der Volksanwaltschaft an den Gesetzgeber und Wahrnehmungen bezüglich der Wahrung der Grundrechte in der österreichischen Verwaltung.

Wien, im Februar 2011

