



## **PRESSEKONFERENZ**

**Präsentation des Jahresberichtes der Volksanwaltschaft  
2012**

**12. April 2013, 10.00 Uhr**

**Volksanwaltschaft, Kapellenzimmer, Singerstraße 17, 1015 Wien**

## 2012: Größte Kompetenzerweiterung seit Gründung der Volksanwaltschaft 1977

Die Volksanwaltschaft kontrolliert seit 1977 unabhängig die öffentliche Verwaltung und prüft die Gesetzmäßigkeit von behördlichen Entscheidungen. Seit Juli 2012 hat die Volksanwaltschaft auch ein verfassungsgesetzliches Mandat zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte. Gemeinsam mit ihren Kommissionen überprüft sie als Nationaler Präventionsmechanismus (NPM) alle Einrichtungen, in denen es zu Entzug oder Einschränkung der Freiheit kommt oder kommen kann.

Die Volksanwaltschaft hat nach wie vor kein Mandat für eine Prüftätigkeit ausgegliederter Unternehmen und fordert eine entsprechende Ausweitung der Prüfkompetenz. Die fehlende Prüfständigkeit verhindert in vielen Fällen eine effektive Unterstützung der hilfesuchenden Menschen.

### 1. Leistungsbilanz 2012

#### Insgesamt 15.649 Beschwerden bearbeitet

Im Jahr 2012 wandten sich 15.649 Menschen mit einem Anliegen an die Volksanwaltschaft. Das bedeutet, dass im Schnitt rund 63 Beschwerden pro Arbeitstag einlangen. 60 Prozent aller Beschwerden (7.048 Fälle) führten zu Prüfverfahren durch die Volksanwaltschaft. Davon betrafen 4.529 Prüfverfahren die Bundesverwaltung und 2.519 die Landes- und Gemeindeverwaltung. Die Bearbeitung von 4.700 weiteren Beschwerden fiel zwar in den Aufgabenbereich der Volksanwaltschaft, es gab jedoch keine hinreichenden Anhaltspunkte für einen Missstand in der Verwaltung. In 3.900 Vorbringen ging es um Fragen außerhalb des Prüfauftrags der Volksanwaltschaft. Auch in diesen Fällen bietet die Volksanwaltschaft Unterstützung an. Sie stellt Informationen zur Verfügung und gibt Auskunft über weitergehende Beratungsangebote.

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

### 9.315 Prüffälle abgeschlossen - 1.519 Missstände festgestellt

Die Volksanwaltschaft hat 2012 9.315 Prüffälle abgeschlossen. Das sind um rund 11 Prozent mehr als im Jahr 2011. In 1.519 Fällen stellte die Volksanwaltschaft einen Missstand in der Verwaltung fest, das sind 16,3 Prozent. Die Zahl der Missstände ist gegenüber dem Vorjahr also angestiegen.

	2012	2011
Kein Missstand in der Verwaltung	4.306	4.163
Missstand in der Verwaltung	1.519	1.041
Prüfverfahren dzt. unzulässig (Verwaltungsverfahren läuft noch)	1.362	1.217
VA nicht zuständig	1.311	1.177
Beschwerde zurückgezogen	643	647
Vorbringen zur geschäftsordnungsmäßigen Behandlung nicht geeignet	167	128
Kollegiale Missstandsfeststellungen und Empfehlungen	7	3
Verordnungsanfechtungen	0	1
<b>gesamt</b>	<b>9.315</b>	<b>8.377</b>

### Inhaltliche Schwerpunkte Bund: Soziales, Justiz, Inneres

In der Bundesverwaltung betrafen 2012 mehr als ein Viertel (1.246 Fälle) aller eingeleiteten Prüfverfahren den bei Volksanwalt Dr. Peter Kostelka angesiedelten Sozialbereich. Dies betrifft u.a. Mängel bei der Pflegegeldeinstufung sowie Probleme mit der Pensionszuerkennung, dem Kranken-, Kinderbetreuungs- oder Arbeitslosengeld.

Im bei Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek angesiedelten Justizbereich sind die Beschwerden von 646 im Jahr 2011 auf 678 im Jahr 2012 gestiegen. Das sind 15 Prozent aller Prüfverfahren. Der Anstieg ist auf die ersten Kontrollbesuche der Kommissionen und die mediale Berichterstattung über die neuen Aufgaben der Volksanwaltschaft als Nationaler Präventionsmechanismus zurückzuführen.

Im Bereich Innere Sicherheit, für den Volksanwältin Mag.a Terezija Stoisits verantwortlich zeichnet, sind im Jahr 2012 1.116 Prüfverfahren eingeleitet worden. Das sind fast 25 Prozent aller Prüfverfahren. Dies ist auf eine Vielzahl an fremden- und asylrechtlichen Beschwerden zurückzuführen, die das Innenministerium und den Asylgerichtshof betreffen.

Geprüftes Bundesministerium	2012	Prozent
Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz	1.246	27,53
Bundesministerium für Inneres	1.116	24,66
Bundesministerium für Justiz	678	14,98
Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie	393	8,68
Bundesministerium für Finanzen	312	6,89
Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend	282	6,23
Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	195	4,31
Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur	85	1,88
Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung	75	1,66
Bundesministerium für Gesundheit (exkl. Kranken- und Unfallversicherung)	59	1,30
Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport	45	0,99
Bundeskanzleramt	21	0,46
Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten	19	0,42
<b>gesamt</b>	<b>4.526</b>	<b>100,00</b>

### **Inhaltliche Schwerpunkte Land und Gemeinde: Soziales, Jugend, Raumordnung**

Mit 617 Prüffällen im Jahr 2012 betrafen die meisten Beschwerden über die Landes- und Gemeindeverwaltung die Jugendwohlfahrt und die Sozialhilfe. 602 Fälle waren auf Probleme in den Bereichen Raumordnung und Baurecht zurückzuführen, gefolgt von 371 Fällen zu Gemeindeangelegenheiten. 249 Problemstellungen gab es in den Bereichen der Staatsbürgerschaft, Wählerrevidenz und Straßenpolizei.

### **Bürgernahe Kommunikation: 213 Sprechtage mit rund 1.100 persönlichen Gesprächen**

Die Volksanwaltschaft setzt auf Bürgernähe und ermöglicht es der Bevölkerung, wohnortnahe und unkompliziert in Kontakt mit den Volksanwältinnen und dem Volksanwalt zu treten. In ganz Österreich haben sie im Jahr 2012 213 Sprechtage mit rund 1.100 persönlichen Gesprächen durchgeführt.

## 2. Bilanz der Prüfung der öffentlichen Verwaltung

### Schwerpunktthema Antidiskriminierung

Die Volksanwaltschaft sieht in ihrer täglichen Arbeit, dass sowohl auf europäischer Ebene als auch in Österreich der Prozess zur Gewährleistung eines umfassenden Schutzes vor Diskriminierung zwar fortgeschritten, aber noch lange nicht abgeschlossen ist. Sie ist im Jahr 2012 auf Diskriminierungen aus Gründen der Behinderung, des Geschlechts, der sexuellen Ausrichtung sowie der Nationalität bzw. ethnischen Zugehörigkeit gestoßen.

Die Volksanwaltschaft verweist auf die problematische **Fragmentierung des Diskriminierungsschutzes** in zahlreiche verschiedene Bundes- und Landesgesetze, wodurch die Rechtslage unübersichtlich und der Schutz vor Diskriminierung je nach Schutzbereich unterschiedlich hoch ist.

### Vorschläge und Empfehlungen der Volksanwaltschaft

Die Volksanwaltschaft plädiert für eine **gesetzliche Einrichtung von Dialogforen** zwischen Regierungsvertretern und NGOs, um einen gemeinsamen, institutionalisierten Dialog zur Bekämpfung aller Formen von Diskriminierung zu ermöglichen. Die Volksanwaltschaft fordert des Weiteren eine **gesetzlich garantierte Valorisierung des Pflegegeldes**, um pflegebedürftigen Menschen ein möglichst selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen. Im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention, nach der Kinder und Jugendliche nicht aufgrund einer Behinderung vom allgemeinen Bildungssystem ausgeschlossen werden dürfen, hat der Gesetzgeber außerdem **klare Regeln für persönliche Assistenz** zu schaffen. Die Volksanwaltschaft empfiehlt insbesondere, die Verfahren für eine erfolgreiche und sinnvolle Integration von Kindern und Jugendlichen mit Behinderung in den Schulunterricht konkreter und umfassender zu gestalten.

Die Volksanwaltschaft fordert einen **gesetzlichen Anspruch auf Beseitigung von Barrieren, Unterlassung von Diskriminierung bzw. Erfüllung von Gleichbehandlungspflichten**. Ein derartiger Anspruch ist besonders wichtig, da Menschen mit Behinderung in Österreich häufig mit Problemen aufgrund baulicher Barrieren konfrontiert sind. Im Sinne des Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen sowie der UN-Behindertenrechtskonvention hat der Staat dafür Sorge zu tragen, den gebauten Raum für alle Menschen auf allgemein übliche Weise, ohne besondere Erschwernis und ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar zu machen.

Als weitere Maßnahme für den Diskriminierungsschutz fordert die Volksanwaltschaft die **Ausweitung der Klageberechtigung auf weitere Organisationen**. Nach dem Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz kann derzeit nur die Österreichische Arbeitsgemeinschaft für Rehabilitation Verbandsklagen erheben.

Damit Strafen und Schadenersatz stärker gegen Diskriminierung wirken, empfiehlt die Volksanwaltschaft, für alle Diskriminierungsbereiche Bemessungskriterien zu definieren und einen **Mindestschadenersatz** einzuführen. Um Verfahrenszeiten zu verkürzen und Rechtsuchende zu einer Anzeige zu ermutigen, fordert die Volksanwaltschaft, dass die **Gleichbehandlungskommission mit finanziell und personell ausreichenden Ressourcen** ausgestattet wird und regt eine umfassende Veröffentlichungspflicht von Gerichtsurteilen auf der Homepage der Gleichbehandlungskommission an.

### **Beispiel: Benachteiligung ausländischer Familien beim Familienleistungsbezug**

Ausländische Familien sind beim Bezug der Familienbeihilfe und dem Kinderbetreuungsgeld benachteiligt. Grund dafür ist die Verwaltungspraxis in Österreich, mit Ablauf der Aufenthaltstitel (NAG-Karten) die Familienbeihilfe und das Kinderbetreuungsgeld einzustellen. Dies, obwohl die Betroffenen rechtzeitig die Verlängerung ihres Aufenthalts bei der Niederlassungsbehörde beantragen und dem Finanzamt die entsprechenden Bestätigungen vorlegen. Damit halten sich die Personen für die Dauer des Verlängerungsverfahrens rechtmäßig in Österreich auf, womit ihnen Familienleistungen zustehen. Die derzeitige Verwaltungspraxis widerspricht daher der geltenden Rechtslage. Die Volksanwaltschaft hat einen Missstand festgestellt und dem Familienminister empfohlen, Familienleistungen rechtmäßig zu gewähren.

## **Themenbereich Soziales**

### **Pflegevorsorge: Gesetzwidrige Herabsetzungen der Pflegegeldeinstufung**

Seit der Übernahme des Landespflegegeldes durch den Bund infolge des Pflegegeldreformgesetzes 2012 nehmen die Beschwerden wegen einer unberechtigten Herabsetzung der Pflegegeldeinstufung zu. Menschen erhalten plötzlich weniger Pflegegeld, obwohl sich an ihrem Zustand nichts geändert hat. Dies steht im Widerspruch zu den gesetzlichen Bestimmungen, nach denen eine Herabsetzung des Pflegegeldes nur möglich ist, wenn im Vergleich zum Zeitpunkt der Zuerkennung des Pflegegeldes eine wesentliche Änderung des Zustandes und des Pflegebedarfs eingetreten ist. Die Volksanwaltschaft fordert die Ent-

scheidungsträger auf, derartige rechtswidrige Herabstufungen des Pflegegeldes in Zukunft zu verhindern.

### **Behindertenbereich: Rechtsanspruch auf Leistungen der Behindertenhilfe gefordert**

Gemäß dem Recht auf Selbstbestimmung nach der UN-Behindertenrechtskonvention haben die Vertragsstaaten dafür Sorge zu tragen, dass Menschen mit Behinderung die Unterstützungsleistungen erhalten, die sie für ein eigenständiges und selbstbestimmtes Leben benötigen. Die Volksanwaltschaft kritisiert in diesem Zusammenhang, dass es nach wie vor keinen Rechtsanspruch auf viele Leistungen der Behindertenhilfe gibt. Auch die persönliche Assistenz ist bisher nur in einigen Bundesländern, und auch dort nur für einen kleinen Kreis von Personen verfügbar. Die Volksanwaltschaft fordert eine bundesweit einheitliche Regelung, die einen Rechtsanspruch auf persönliche Assistenz sowohl für körperlich als auch für geistig oder psychisch behinderte Menschen vorsieht.

## **Themenbereich Finanzverwaltung**

### **Umstrittene Besteuerung von Renten**

Die Volksanwaltschaft war im Jahr 2012 mit 312 Beschwerden konfrontiert, die den Bereich der Finanzverwaltung betrafen. Diese hohe Zahl ist auf die vermehrte Befassung der Volksanwaltschaft in Zusammenhang mit der Besteuerung aus Deutschland bezogener Renten zurückzuführen. Rund 150.000 Pensionistinnen und Pensionisten aus Österreich haben vom Finanzamt Neubrandenburg die Aufforderung zu Steuernachzahlung erhalten. Sie beziehen eine Rente aus Deutschland zuzüglich zu ihrer Pension in Österreich. Deutschland hat vor dem Hintergrund einer Gesetzesänderung 2010 begonnen, rückwirkend ab 2005 allen Pensionsbezieherinnen und Pensionsbezieher diese Steuer vorzuschreiben. Davor waren deutsche Renten steuerfrei. Die Betroffenen wussten vielfach nicht, wie diese genannten Beträge errechnet wurden bzw. wie sie die Steuerforderung finanziell verkraften sollen.

Die Volksanwaltschaft hat den Betroffenen die Rechtslage erklärt und bewirkt, dass das Österreichische Finanzamt in Gespräche mit der Deutschen Finanzverwaltung tritt, um eine Verbesserung für Bezieherinnen und Bezieher kleiner Renten zu erzielen. Die Volksanwaltschaft forderte das Finanzministerium auf, die diesbezüglichen Informationen auf der Homepage übersichtlicher und leichter lesbar abzufassen. Sie hat außerdem vorgeschlagen, ein entsprechendes Informationsblatt bei den Finanzämtern aufzulegen und den Betroffenen die erforderlichen Bestätigungen für den Einkommensnachweis zukommen zu lassen, die sie für die deutsche Finanzverwaltung benötigen, um Absetzbeträge geltend machen zu können.

## **Unzumutbar lange Verfahrensverzögerungen**

Die Volksanwaltschaft hat in der Finanzverwaltung unzumutbar lange Verfahrensverzögerungen festgestellt. So hat etwa das Finanzamt für Gebühren, Verkehrssteuern und Glücksspiel in einem Berufungsverfahren erst nach 15 Jahren entschieden, weil der Akt irrtümlich abgelegt war.

Im Zuge der Prüfverfahren stellte die Volksanwaltschaft fest, dass Einsparungsmaßnahmen und damit verbundene Personalreduzierungen sowie mangelnde elektronische Verfahrensunterstützung die Verzögerungen verursachten. Das Finanzministerium hat mit allen Finanzämtern Zielvereinbarungen abgeschlossen, die nach Ansicht der Volksanwaltschaft aber nur einen Teil des Problems lösen können. Die Volksanwaltschaft bekräftigt ihre Auffassung, dass Einsparungsmaßnahmen, organisatorische Mängel, technische Schwierigkeiten oder die Komplexität des anzuwendenden Rechts nicht zu unzumutbaren Verfahrensverzögerungen führen dürfen.

## **Themenbereich Justiz**

### **Zahlreiche Fragen und Beschwerden über Sachwalterschaften**

Im Berichtszeitraum langten 164 Beschwerden über Sachwalterschaften ein. Diese betreffen regelmäßig den Bestellungsbeschluss an sich und die daraus folgende Einschränkung der gewohnten Lebensführung. Bei beruflichen Parteienvertreterinnen und Parteienvertretern kritisieren die Betroffenen insbesondere den fehlenden persönlichen Kontakt, aus dem oft Betreuungs- und Versorgungsprobleme resultieren. Betroffene oder deren Angehörige kritisieren auch die Kosten- und Vermögensverwaltung. Sie sehen nicht ein, warum Liegenschaften und Eigentumswohnungen gegen ihren Willen verkauft werden und davon das Sachwalter-Honorar abgeglichen wird.

Die Wahrnehmungen der Volksanwaltschaft zeigen, dass gesetzliche Maßnahmen alleine nicht ausreichen, um Lösungsansätze für dieses zunehmende gesellschaftliche Problem zu finden. Angesichts der steigenden Zahl von Sachwalterschaften werden zusätzliche Betreuungssysteme für Betroffene und deren Angehörige notwendig sein.

### **Maßnahmenvollzug: Rasche Therapie für Insassinnen und Insassen gefordert**

Um die Haft von Personen im Maßnahmenvollzug - also Insassen, deren Freiheitsentzug aufgrund ihrer Gefährlichkeit zeitlich unbegrenzt ist - nicht in die Länge zu ziehen, sollte so rasch wie möglich mit einer Therapie begonnen werden. Doch aktuell sind die Justiz-



anstalten für diese Form der Anhaltung nicht im erforderlichen Ausmaß eingerichtet. Oft fehlt es an geeigneten Therapiemöglichkeiten, die Justizanstalten greifen eher zur Behandlung mit Medikamenten, anstatt dem Häftling die eigentlich benötigte psychologische Gruppen- oder Einzeltherapie zu ermöglichen. Den Insassen fehlen Patientenrechte, sie können sich nur schwer gegen Behandlungsformen wehren, die sie als unzutraglich für ihre Gesundheit erachten.

In einem Prüffall der Volksanwaltschaft hat ein im Maßnahmenvollzug angehaltener Insasse erst sieben Monate nach Haftbeginn psychologische Betreuung erhalten. Das Justizministerium begründete die Wartezeit mit der erforderlichen Beobachtungsphase, um einen Behandlungsplan erstellen zu können. Die deliktsspezifische Gruppentherapie erfolgte erst eineinhalb Jahre nach Haftbeginn. Dies begründete das Justizministerium damit, dass eine solche nur einmal im Jahr angeboten werden könne.

Auch wenn die von der Justizanstalt gesetzten Schritte für die Volksanwaltschaft nachvollziehbar waren, erscheinen ihr diese Wartezeiten grenzwertig lange. Die Volksanwaltschaft ersuchte die Bundesministerin für Justiz daher, die nötigen Schritte zu setzen, um eine Straffung der Beobachtungsphase zu ermöglichen. Sie begrüßt die vom Bundesministerium für Justiz in Überlegung gestellte Schaffung einer zentralen Aufsichtsperson zur Überwachung der zugewiesenen Behandlungsformen.

### **Verkürzungen bei Unterhaltsverfahren dringend erforderlich**

Die Volksanwaltschaft hat Verzögerungen bei Unterhaltsverfahren festgestellt, die sich schwerwiegend auf das betreffende Kind auswirkten. Gerade Minderjährige sind auf die Leistung eines angemessenen Unterhaltes angewiesen. Verbesserungen zur Verkürzung der Verfahrensdauer sind daher dringend erforderlich. Das neue Kindschafts- und Namensrechts-Änderungsgesetz 2013 enthält zwar Instrumente, die im Bereich der Obsorge- und Besuchsrechtsverfahren zu Verbesserungen führen können, diese erstrecken sich aber nicht auf das Unterhaltsverfahren.

### **Themenbereich Inneres**

#### **Asylgerichtshof: Ineffizienter Rechtsschutz wegen überlanger Verfahren**

538 Menschen haben sich im Jahr 2012 bei der Volksanwaltschaft über den Asylgerichtshof beschwert. In 382 Fällen hat die Volksanwaltschaft eine zu lange Verfahrensdauer festgestellt. Auch wenn die Anzahl der Beschwerden im Vergleich zum Jahr 2011 (717 Beschwerden) zurückgegangen ist, hat sich die Situation insgesamt verschärft. Viele Beschwerden

gehen auf das Jahr 2008 zurück und die Summe jener, die warten, nimmt stetig zu. Bei zahlreichen Beschwerdefällen hat der Asylgerichtshof seit viereinhalb Jahren keine Verfahrensschritte getätigt. So bezogen sich 21 Beschwerden auf seit 2008, 40 auf seit 2009, 131 auf seit 2010, 204 auf seit 2011 und 90 auf seit 2012 anhängige Verfahren.

Die Volksanwaltschaft fordert eine deutliche Beschleunigung der Asylverfahren, um den Anforderungen einer Rechtsschutzeinrichtung gerecht zu werden. Sie erinnert an das von der Politik im Jahr 2008 mit der Errichtung des Asylgerichtshofs gesetzte Ziel, Verfahren in einem vertretbaren Zeitraum abzuwickeln.

### **Verzögerte Asylverfahren auch in erster Instanz**

Im Jahr 2012 beschwerten sich 47 Personen über das Bundesasylamt, 20 davon waren berechtigt. In den meisten Fällen ging es um die lange Verfahrensdauer, einige betrafen Entscheidungen bei der Familienzusammenführung. Das Bundesasylamt setzte oft über Monate keinerlei Ermittlungsschritte. Ein Verfahren dauerte knapp vier Jahre. Die Volksanwaltschaft fordert, Asylverfahren auch in der ersten Instanz deutlich zu beschleunigen.

### **Unzumutbare Verzögerungen bei Aufenthaltstitelverfahren**

Unzumutbare Verzögerungen stellte die Volksanwaltschaft auch bei Aufenthaltstitelverfahren fest. Die Fremdenpolizei der Bundespolizeidirektion Wien (nunmehr Landespolizeidirektion) war teilweise über Jahre untätig. In zwei besonders sensiblen Fällen, in denen Frauen eine Aufenthaltsbewilligung für besonderen Schutz beantragt haben, benötigte die Landespolizeidirektion Wien 16 bzw. sechs Monate für die von der Magistratsabteilung 35 angeforderten Stellungnahmen. Gerade wegen des wichtigen Opferschutzes sieht das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz hier eine Entscheidungsfrist von sechs Wochen vor. Beide Frauen erhielten letztlich die Aufenthaltstitel. Das Innenministerium setzte bisher keine geeigneten Maßnahmen um die seit Jahren bestehenden Missstände zu beheben.

## **Themenbereich Bildung**

### **Schließung von kleinen Volksschulen zerstört Strukturen**

Im Bildungsbereich warnt die Volksanwaltschaft vor der Schließung kleiner Volksschulen, um Kosten zu sparen. Gut funktionierende Schulen stellen für Schülerinnen und Schüler und deren Eltern ein gut funktionierendes Zusammenleben und die Aufrechterhaltung des Gemeinwesens dar. Durch die Schließung besteht die Gefahr, gewachsene Strukturen zu be-

einträchtigen oder sogar zu zerstören. Auf dieser Basis kann Motivation zu besserer und höherer Bildung nur schwer wachsen.

## **Themenbereich Staatsbürgerschaftsrecht**

### **Weiterhin Hürden bei der Einbürgerung**

Hürden bei der Einbürgerung bleiben mit der Novelle zum Staatsbürgerschaftsrecht bestehen. Der gesicherte Lebensunterhalt ohne Härtefallklausel gilt weiterhin als Voraussetzung für die Erlangung der Staatsbürgerschaft. Ausnahmen soll es nur für Menschen mit Behinderung oder einer dauerhaften, schwerwiegenden Krankheit geben. Das Gesetz sieht aber keine Berücksichtigung unverschuldeter finanzieller Notlagen vor. Zahlreiche Prüffälle der Volksanwaltschaft zeigen, dass Betroffene trotz aller Bemühungen die strengen Erfordernisse nicht erfüllen können – etwa durch unverschuldeten Verlust der Arbeit oder eines zu niedrigen Gehaltes. Auch die Ungleichbehandlung von ehelichen und unehelichen Kindern österreichischer Väter bleibt. Uneheliche Kinder österreichischer Väter erhalten nur dann die Staatsbürgerschaft automatisch, wenn sie bereits vor der Geburt vom Vater anerkannt werden. Die Volksanwaltschaft pocht auf die Umsetzung ihrer Forderung, ehelichen und unehelichen Kindern österreichischer Väter die Staatsbürgerschaft kraft Abstammung zuzusprechen und damit eine tatsächliche Gleichstellung herbeizuführen. Ebenfalls nicht aufgegriffen wurde die Forderung der Volksanwaltschaft, beim Nachweis von Deutschkenntnissen eine Ausnahmeregelung für anerkannte Flüchtlinge, die Analphabeten sind, zu machen. Menschen, die Analphabeten in ihrer Muttersprache sind, ist der Nachweis von Kenntnissen einer fremden Sprache auf dem vorgesehenen Niveau nicht möglich. Sie werden damit vom Erwerb der Staatsbürgerschaft ausgeschlossen.

### **3. Bilanz der präventiven Kontrolle zum Schutz der Menschenrechte**

Die erste Phase der Arbeit als Nationaler Präventionsmechanismus, die die Volksanwaltschaft seit Juli 2012 wahrnimmt, war von vorbereitenden Tätigkeiten geprägt. Die Volksanwaltschaft hat Kommissionsleiterinnen und Kommissionsleiter sowie Kommissionsmitglieder ausgewählt und die Mitglieder des neuen Menschenrechtsbeirats als Beratungsorgan der Volksanwaltschaft bestellt. Gemeinsam mit den Kommissionen hat sie Prüfthemen und Besuchsprogramme entwickelt und ein interdisziplinär konzipiertes Trainings- und Weiterbildungsprogramm entworfen. Mit diesem stellt die Volksanwaltschaft sicher, dass sie und die von ihr eingerichteten Besuchs-Kommissionen ihre Aufgaben zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte gemäß internationalen Standards wahrnehmen.

Unmittelbar nach den ersten Trainings im September 2012 haben die Kommissionen begonnen, angekündigte und unangekündigte Kontrollen in ganz Österreich durchzuführen. Auf Grundlage der in den Prüfprotokollen festgehaltenen Wahrnehmungen der Kommissionen hat die Volksanwaltschaft entsprechende Prüfverfahren eingeleitet.

#### **Trainingsmodule zum Menschenrechts-Monitoring**

Die Besuchs-Kommissionen sind bei ihren Kontrollen an internationale Vorgaben gebunden. Insbesondere müssen die vom UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter (SPT) und die vom Europäischen Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) entwickelten Standards berücksichtigt werden. Um dem gerecht zu werden, ist der Erfahrungsaustausch auf internationaler Ebene besonders wichtig. Die Volksanwaltschaft arbeitet daher laufend mit dem SPT und CPT sowie dem Europarat und internationalen Expertinnen und Experten zusammen und führt Trainingsmodule durch.

Im September 2012 veranstaltete die Volksanwaltschaft einen Startworkshop für die Kommissionen. Nationale und internationale Fachleute vermittelten Basiswissen über die rechtlichen Grundlagen des Nationalen Präventionsmechanismus und die anzuwendenden Prüfstandards. Anfang November 2012 folgte das „Shadow Monitoring“, das die Volksanwaltschaft in Zusammenarbeit mit dem Europarat durchführte. Dabei stand die Stärkung der praktischen Fertigkeiten der Besuchs-Kommissionen im Mittelpunkt. Sechs international anerkannte Expertinnen und Experten begleiteten die Kommissionen bei ihren Kontrollbesuchen in Justizanstalten, psychiatrischen Einrichtungen und Pflegeheimen.

Im März 2013 veranstaltete die Volksanwaltschaft einen Erfahrungsaustausch mit ihren Kommissionen, der der Vereinheitlichung der methodischen Herangehensweise der Kontrollbesuche diente.

Aufgrund der ausgesprochen positiven Resonanz sind weitere Trainingsmodule geplant. Ein entsprechendes Fortbildungskonzept ist in Ausarbeitung.

### **Neuer Menschenrechtsbeirat legte Katalog von Prüfschwerpunkten vor**

Der neue Menschenrechtsbeirat hat der Volksanwaltschaft Anfang des Jahres einen Katalog von Prüfschwerpunkten vorgelegt. Dieser beinhaltet Themen, auf welche die Kommissionen in diesem Jahr wegen ihrer Dringlichkeit und menschenrechtlichen Sensibilität bei ihrer Besuchs- und Berichtstätigkeit prioritäres Augenmerk legen sollten. Zu jedem der vorgeschlagenen Prüfschwerpunkte wurde eine Puktation von Prüfmaßstäben mitgegeben – menschenrechtliche Standards, die für den Menschenrechtsbeirat von Interesse sind und auf die im Rahmen der Prüftätigkeit besonderes Augenmerk gelegt werden soll. Der Menschenrechtsbeirat hat bisher regelmäßig Berichte aus den drei Geschäftsbereichen der Volksanwaltschaft bekommen und beschäftigt sich derzeit mit Fragen der Reichweite des Mandates der Kommissionen, der Methoden im Hinblick auf die Entwicklung von menschenrechtlichen Standards, sowie der eigenen Rolle als Dialog- und Beratungsforum der Volksanwaltschaft im Bereich des präventiven Menschenrechtsschutzes.

### **Erster Prüfschwerpunkt: Vornahme von Harn- und Drogentests**

Als ersten Prüfschwerpunkt hat die Volksanwaltschaft die Vornahme von Harn- und Drogentests festgelegt. Demgemäß erheben die Kommissionen, wann in den Justizanstalten Harn- und Drogentests angeordnet und wo und wie sie durchgeführt werden. Die bisherigen Berichte zeigen, dass hinsichtlich der Einhaltung von Menschenrechten Verbesserungsbedarf besteht. Die Volksanwaltschaft hat mehrere Prüfverfahren eingeleitet.

### **Bisher rund 260 Kontrollen durch die Kommissionen**

Die von der Volksanwaltschaft eingesetzten Kommissionen haben seit Mitte September 2012 in ganz Österreich rund 260 Kontrollen durchgeführt. Schwerpunkte dabei waren Polizeianhaltezentren, Polizeiinspektionen, Justizanstalten, Alten- und Pflegeheime, psychiatrische Anstalten sowie die Beobachtung von Abschiebungen.

## **Wahrnehmungen der Kommissionen**

**Defizite bei der medizinischen Versorgung in Justizanstalten:** Die Kommissionen haben bei den ersten, zumeist unangekündigten Besuchen von Justizanstalten strukturell bedingte Probleme festgestellt, die auf mangelnde Personalressourcen im Justizwachdienst zurückzuführen sind. Oft fehlt es an Mitteln für Aktivitätenprogramme, Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten sind als Folge geschlossener Werkstätten und Betriebe ausgelaufen. Besonders prekär erscheinen die Defizite im Bereich der medizinischen Versorgung. So haben die Kommissionen festgestellt, dass in Justizanstalten während der Nacht oder am Wochenende und häufig schon nachmittags oft kein Arzt anwesend ist. Demzufolge müssen Akutentscheidungen in Krisensituationen von medizinischen Laien getroffen werden. Die ausreichende medizinische Betreuung suizidgefährdeter Personen ist daher nicht sichergestellt.

Beim Maßnahmenvollzug können mangels Ressourcen außer psychopharmakologischen Behandlungen oft keine Psychotherapien oder Soziotherapien angeboten werden. Die Insassinnen und Insassen bleiben sich so weitgehend selbst überlassen.

Die Volksanwaltschaft hat entsprechende Prüfverfahren eingeleitet. Vordringlich erscheint die adäquate medizinische Betreuung von Häftlingen, die in Hungerstreik getreten sind.

**Mängel in polizeilichen Einrichtungen:** Die Kommissionen stellten bei ihren Besuchen strukturelle Mängel der Anhaltebedingungen in Polizeianhaltezentren fest. Diese betreffen die Praxis des offenen Vollzugs, mangelnde Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten von Häftlingen, die Gesundheitsversorgung, die Überwachung von Sicherheitszellen, den Zugang zu Informationen und Rechtsberatung und die mangelnde Ausbildung und Supervision des Personals. Die Volksanwaltschaft leitete dazu ein umfassendes Prüfverfahren ein.

Eine Kommission regte Maßnahmen für den Schutz von Opfern von Menschenhandel an. Sie schlägt vor, für Polizeibedienstete eine Handlungsanleitung für den Umgang mit Opfern des Menschenhandels zu erstellen und Schulungen zum Thema Menschenhandel zu intensivieren.

**Mangelhafte Betreuung bei Abschiebungen:** Die Kommissionen bemängelten mehrfach das Vorgehen von Bediensteten des Vereins Menschenrechte Österreich (VMÖ). Diesen hat das Innenministerium beauftragt, Abschiebungen mittels Charterflug als „unabhängiger Menschenrechtsbeobachter“ zu begleiten. Die Bediensteten des VMÖ haben etwa den Wunsch eines Menschen, der abgeschoben wurde nach Bekleidung und Spielsachen für

seine Kinder nicht einmal aufgenommen. Die Volksanwaltschaft leitete ein amtswegiges Prüfverfahren zur Rolle des VMÖ bei Abschiebungen ein.

Zu klären ist auch die Frage, ob die Kommissionen Menschen, die abgeschoben werden, auch während des Fluges begleiten können. Anlassfall war eine Abschiebung von Wien nach Lagos. Ein Mitglied des Abschiebeteams hat die Delegation der Volksanwaltschaft daran gehindert, den Passagierraum des Flugzeuges zu betreten. Sie konnte somit ihrer Aufgabe der Beobachtung von polizeilicher Befehls- und Zwangsgewalt nicht nachkommen.

**Dringender Handlungsbedarf in Einrichtungen für Minderjährige:** Die Kommissionen stellten einen dringenden Handlungsbedarf in Einrichtungen für Minderjährige fest. Die Probleme sind auf Ressourcenknappheit zurückzuführen, dem Personal attestieren die Kommissionen Know-How und Professionalität sowie einen einfühlsamen Umgang mit den Betreuten.

In einer Einrichtung, die auf die Betreuung von zehn Minderjährigen ausgerichtet ist, mussten drei Betreuungspersonen in 24-Stunden-Diensten abwechselnd für 17 (zeitweilig 20) Minderjährige im Alter von acht bis 18 Jahren Sorge tragen. In der als Zwischenlösung konzipierten Einrichtung lebt ein Jugendlicher bereits seit einem Jahr. Die Kommission stellte fest, dass der Überbelag und Personalmangel, die langen Dienstzeiten und das Fehlen eines sozialpädagogischen Konzeptes zu unzumutbaren Bedingungen für alle Beteiligten führen. Obwohl es offenkundig war, dass Kinder Trauma-Symptome und Bindungsstörungen hatten, wurden keine Anamnesen durchgeführt. Auch muttersprachliche Therapieangebote blieben aus. Die Kommissionen berichteten zudem über Selbstverletzungen und gewaltgeneigte Vorfälle. Die Volksanwaltschaft forderte eine rasche Personalaufstockung und die Schaffung von Versorgungskapazitäten, die den sonst üblichen Standards in der Jugendwohlfahrt entsprechen.

**Mangelnde Barrierefreiheit und Ressourcenknappheit in Heimen:** Die Kommissionen stellten auf Ressourcenknappheit zurückzuführende Probleme in Heimen fest: Mangelnde Zeit für Dienstübergaben und -besprechungen und Supervision, zu wenig psychologische Betreuung insbesondere bei der Sterbebegleitung, unausgewogene Speisepläne, keine ausreichende Unterstützung für mobil eingeschränkte Heimbewohnerinnen und Heimbewohner. Bei einer Wohngemeinschaft für Demenzkranke musste die Versorgungssicherheit in Frage gestellt werden, da in einem Teil der Wohngemeinschaft die ganze Nacht kein Personal anwesend war. Ein entsprechendes Prüfverfahren wurde angeregt.

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

Die Kommissionen stellten fest, dass es bei freiheitsentziehenden Maßnahmen zur Gefahrenabwehr eine sehr unterschiedliche „Rechtsanwendungskultur“ gibt und gesetzliche Verpflichtungen nicht mit gleichem Nachdruck verfolgt werden. Einige Male war für die Kommissionen auf Grund aufliegender Diagnosen überhaupt nicht nachvollziehbar, warum Psychopharmaka verordnet worden sind. Die Volksanwaltschaft und die Kommissionen werden sich mit diesem Themenbereich vertieft befassen.

**Internationale Menschenrechtsstandards in Psychiatrien:** Das Europäische Anti-Folter-Komitee (CPT) empfiehlt, alle in psychiatrischen Einrichtungen verfügbaren Freiheitsbeschränkungen nach Art, Grund und Dauer zentral zu erfassen. Die Kommissionen haben festgestellt, dass dieser Empfehlung nicht durchgehend Rechnung getragen wird. Dies gilt auch in Bezug auf die Verwendung von Netzbetten. Diese sind nach Ansicht des Europäischen Anti-Folter-Komitees in psychiatrischen Anstalten und Pflegeheimen gänzlich aus dem Verkehr zu ziehen. Die Kommissionen haben festgestellt, dass Einrichtungen in Ostösterreich zum Teil häufig solche Netzbetten verwenden. Die Volksanwaltschaft geht dieser Wahrnehmung nach und sieht es als Verpflichtung an, dass die europäischen Mindeststandards des CPT auch bundesweit umgesetzt werden.

#### **Rückfragehinweis**

Mag.a Christina Heintel

Leitung Kommunikation

Volksanwaltschaft

Tel: +43 (0)1 512 93 88 - 204

Mobil: +43 664 85 98 226

Mailto: [christina.heintel@volksanw.gv.at](mailto:christina.heintel@volksanw.gv.at)

[www.volksanwaltschaft.gv.at](http://www.volksanwaltschaft.gv.at)