



An die  
Kärntner Landesregierung  
zH Herrn Landeshauptmann  
Gerhard Dörfler  
Arnulfplatz 1  
9021 Klagenfurt

Frau  
Bundesministerin für Inneres  
Mag.a Johanna Mikl-Leitner  
Herrengasse 7  
1014 Wien

Datum:  
22. März 2013

**Misstandsfeststellung  
und  
Empfehlung  
des Kollegiums der Volksanwaltschaft**

Die Mitglieder der Volksanwaltschaft,

Volksanwältin Mag.<sup>a</sup> Terezija STOISITS,  
Volksanwalt Dr. Peter KOSTELKA und  
Volksanwältin, Dr. Gertrude BRINEK,

haben aus Anlass mehrerer eingebrachter Beschwerden zu den Quartieren *Wölfnitz 32, 9104 Pustritz („Saualm“)* und *Pension [REDACTED] 9241 Wernberg* sowie ergänzend dazu durchgeführter amtwegiger Prüfungsverfahren zu VA-K-SOZ/0025-A/1/2011 in ihrer

*kollegialen Sitzung am 22. März 2013 einstimmig beschlossen*

1. ***dass die Art der Regionalbetreuung in Kärnten und die für Asylwerbende eingeschränkten Möglichkeiten zur Beschwerde,***
2. ***dass die Auslagerung von psychologischer Betreuung und Deutschkursen für Asylwerbende in der Grundversorgung an Quartiergeber,***
3. ***dass die Duldung von Sicherheitsgefährdungen durch Gewalt in Quartieren der Grundversorgung,***
4. ***dass die Duldung von ungenügendem Zugang zu ärztlicher Versorgung für Asylwerbende in der Grundversorgung,***
5. ***dass die Duldung menschenverachtender Zustände in Bezug auf Verpflegung, hygienische Verhältnisse und Infrastruktur in Quartieren der Grundversorgung,***
6. ***dass die fortgesetzte Auslagerung von Leistungen der Grundversorgung an Vertragspartner, die Asylwerbende unter massiver Verletzung von Schutzbestimmungen und unter massiver Verletzung arbeitsrechtlicher Bestimmungen für sich arbeiten lassen,***
7. ***dass die wiederholt verspätete Auszahlung von Taschengeld als Leistung der Grundversorgung,***
8. ***dass die Unterbringung von Asylwerbenden in besonders stark abgeschiedenen Lagen ohne Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln und ohne Gewährleistung eines Transportservices***

### **Missstände**

in der Verwaltung gemäß Art. 148a B-VG iVm Art. 148i B-VG und Art. 72a Abs. 1 K-LVG darstellen. Aus Anlass des Ergebnisses dieses Prüfungsverfahrens richtet die Volksanwaltschaft gemäß Art. 148c B-VG iVm Art. 148i B-VG und Art. 72a Abs. 1 K-LVG an die Landesregierung bzw. ihr nach der Geschäftsordnung zuständiges Mitglied nachfolgende

### **Empfehlungen**

1. ***mit geeigneten Maßnahmen dafür zu sorgen, dass die Unterbringung von Asylwerbenden im Rahmen der Grundversorgung in menschenunwürdigen Unterkünften nicht mehr vorkommt,***

2. ***Richtlinien über Mindeststandards für Unterbringung von Asylwerbenden im Rahmen der Grundversorgung in Kärnten zu erlassen, insbesondere aber nicht ausschließlich in Bezug auf Infrastruktur, Verpflegung und Hygiene,***
3. ***fortlaufend alle Einrichtungen der Grundversorgung in Kärnten dahingehend zu prüfen, ob sie in Bezug auf die Unterbringung von Asylwerbenden der österreichischen Rechtsordnung und nationalen sowie internationalen Menschenrechtsstandards entsprechen,***
4. ***mittels Dienstanweisung sicherzustellen, dass schwerwiegenden Beschwerden von Asylwerbenden nachgegangen wird bzw. diese umgehend geprüft werden und bei Berechtigung Missstände unverzüglich, auch durch Schließung der betroffenen Einrichtung bzw. Kündigung des Vertrags mit dem/der Unterkunftgeber/in, beseitigt werden,***
5. ***jedenfalls eine psychologische Betreuung und Integrationsmaßnahmen für betroffene Asylwerbende zu gewährleisten,***
6. ***sowohl die Verträge zwischen dem Land Kärnten und den Unterkunftgebern/innen als auch die Hausordnung für Betreuungseinrichtungen des Landes Kärnten dahingehend zu ändern, dass der Zutritt für hausfremde Personen nicht prinzipiell ausgeschlossen bzw. nicht prinzipiell von einer Genehmigung des Landesflüchtlingsreferats abhängig ist,***
7. ***sicherzustellen, dass alle im Rahmen der Grundversorgung untergebrachten Asylwerbende, zweifelsfrei einen selbstbestimmten Zugang zu ärztlicher Versorgung haben,***
8. ***sicherzustellen, dass alle im Rahmen der Grundversorgung versorgten Asylwerbende in einer Unterkunft untergebracht sind, in der ihre Sicherheit bestmöglich gewährleistet ist; dies inkludiert die Durchführung deeskalierender Maßnahmen und die Schaffung einer deeskalierenden Atmosphäre,***
9. ***sicherzustellen, dass alle Einrichtungen der Grundversorgung eine gute Anbindung an das öffentliche Verkehrsnetz haben bzw. diese durch ein tägliches Transportservice für untergebrachte Asylwerbende gewährleistet ist sowie***
10. ***sicherzustellen, dass Geldbeträge wie Taschengeld, Bekleidungsgeld u.ä. rechtzeitig an Asylwerbende ausbezahlt werden.***

Aus Anlass des Ergebnisses dieses Prüfungsverfahrens richtet die Volksanwaltschaft gemäß Art. 148c B-VG auch an die Bundesministerin für Inneres die

### **Empfehlung**

***zu prüfen und mit geeigneten Maßnahmen, im Rahmen des Bund-Länder Koordinationsrats, dafür zu sorgen, dass insbesondere das Land Kärnten aber auch die anderen Bundesländer ihre Aufgaben gemäß der Grundversorgungsvereinbarung – Art. 15a B-VG erfüllen; dies betrifft vor allem die Unterbringung von Asylwerbenden im Rahmen der Grundversorgung in menschenunwürdigen Unterkünften und die Vereinbarkeit der Art der Unterbringung mit der österreichischen Rechtsordnung und nationalen sowie internationalen Menschenrechtsstandards.***

### **Sachverhalt**

In Ergänzung zu Medienberichten wurde die Volksanwaltschaft (VA) von NGOs und Privatpersonen im Zusammenhang mit vermuteten Missständen in mehreren Flüchtlingsunterkünften im Land Kärnten kontaktiert. Die Vorwürfe betrafen hauptsächlich die Grundversorgungseinrichtung der HP Beherbergungs GmbH, Wölfnitz 32, 9104 Pustritz („Saualm“) sowie der Pension in Wernberg, Terlacher Straße 30, 9241 Wernberg. Die VA hat ein amtswegiges Prüfverfahren nach Art. 148a Abs. 2 B-VG eingeleitet. Im Zuge dieses Verfahrens sollte geklärt werden, inwiefern durch die Aufsicht und Kontrolle der Länder faktisch sichergestellt werde, dass es keine Missstände im Zusammenhang mit Grundversorgungseinrichtungen gäbe bzw. Beschwerden effizient nachgegangen würde. Die Quartiere „Saualm“ und der Pension in Wernberg wurden dabei von der VA eingehend geprüft.

Für die Vollziehung der Grundversorgung ist im Amt der Landesregierung die Grundversorgungsstelle (Flüchtlings- und Integrationswesen) zuständig, die der Unterabteilung Wahlrecht, Staatsbürgerschaft, Flüchtlings- und Aufenthaltswesen zugeordnet ist. Es liegen der VA zur Beurteilung des Sachverhalts insgesamt drei Stellungnahmen der Kärntner Landesregierung vor. Weiters wurde durch zwei Bedienstete der VA am 18.9.2012 direkt in der Kärntner Landesregierung Einsicht in Aufzeichnungen der Grundversorgungsstelle (GVS) genommen und umfangreiche Aktenskopien zu den genannten Quartieren erstellt. Zweck der Akteneinsicht war unter anderem auch die Prüfung, ob die zwei Quartiere als „Orte der Freiheitsentziehung“ im Sinne des Art. 4 OPCAT zu qualifizieren wären.

Noch während des Prüfungsverfahrens der VA wurden sowohl das Quartier „Saualm“ als auch die Pension in Wernberg geschlossen. Die VA stellte aber im Zuge der nachprüfenden Kontrolle der beiden Unterkünfte gravierende Mängel fest, die systematische Schwierigkeiten in der Versorgung im Rahmen der Grundversorgung erst offenbarten.

## **I. Grundversorgungseinrichtung „Saualm“**

### **1.1. Allgemeines**

Die Grundversorgungseinrichtung Saualm befand sich – umgeben von wenigen Bauernhöfen - in abgeschiedener Lage in etwas über 1100m Höhe in der Gemeinde Griffen/Grebinj, 13 km von der nächsten Ortschaft (Wölfnitz) entfernt. 1955 wurde das Gebäude als Kloster gegründet und fortan als solches genutzt, bis es 1973 an das Land Kärnten verkauft und zu einem Kindersommerferienlager umfunktioniert wurde. Im November 2008 wurde das Asylheim Saualm zum ersten Mal eröffnet und von der Steiner Beherbergungs GmbH betrieben. Im Juni 2009 wurde die Liegenschaft verkauft. Käuferin der Liegenschaft war die HP Beherbergungs GmbH, als deren Geschäftsführerin Frau Herta Lechner fungierte, und die die Grundversorgungseinrichtung betreibt. Im Oktober 2011 wurde die Einrichtung geschlossen und im Jänner 2012 wiedereröffnet. Im September 2012 wurde die Grundversorgungseinrichtung neuerlich geschlossen und der Vertrag mit der Betreiberin vom Land Kärnten im Oktober 2012 gekündigt.

Ausschließlich männliche Asylwerbende (AW), die traumatisiert und/oder angeblich im Verdacht standen, eine strafbare Handlung begangen zu haben oder sehr verhaltensauffällig zu sein, wurden lt. Aussendungen des Flüchtlingsreferates der Landesregierung dort untergebracht. Landeshauptmann Gerhard Dörfler betonte in öffentlichen Aussendungen, dass diese Unterbringung in exponierter Lage *„eine Maßnahme zum Schutz der einheimischen Bevölkerung sei“*.

Die VA konnte auf Basis der von ihr geprüften Aktenstücke nicht feststellen, dass die untergebrachten AW im Verdacht standen, eine Straftat begangen zu haben oder aus anderen Gründen, einer *„speziellen Gruppe angehören“* bzw. *„problematisch“* gewesen wären. Definitiv feststellen konnte die VA nach Akteneinsicht aber, dass auf der Saualm Fremde untergebracht waren, die direkt aus Traiskirchen hier hin verlegt wurden, ohne dass sie sich einer Straftat auch nur verdächtig gemacht hätten (vgl. Regionalbericht [RB] 4.4.2012 sowie E-Mail von RR Gernot Steiner, Leiter der GVS, vom 19.9.2011 an Mitarbeiterinnen und Dr. Barbara Gutsche, Referentin im Büro des LH Dörfler).

Die Unterbringung von AW auf der Saualm war mit unverhältnismäßig hohen Kosten verbunden und führte zu einem wirtschaftlich unverträglich hohen Aufwand. Dies stellte der Landesrechnungshof Kärnten bereits im Juli 2010 fest. Diese Situation änderte sich auch nicht in der Folge, wie die VA im Rahmen der Prüfung feststellte.

## **1.2. Hinweise auf Mängel von NGOs und Privatpersonen**

Zum Quartier Saualm wurden ab 2011 zahlreiche Vorwürfe durch Medien sowie Privatpersonen, die sich an die VA wendeten, erhoben. Vorgebracht wurde u.a., dass traumatisierte Männer untergebracht seien und es dennoch an jeglicher sozialer und psychologischer Betreuung fehle. Frau Lechner mangle es an Respekt gegenüber den Untergebrachten. Das Security-Personal (Security) führe mutwillig Kontrollen in Wohnräumen mit Hunden durch und störe AW dadurch auch beim Gebet. Es komme immer wieder zu Gewalttaten, sodass die Sicherheit der Betroffenen nicht gewährleistet werden könne. Die Verpflegung sei unzureichend und die hygienische Situation nicht akzeptabel. Ein weiterer Vorwurf betraf illegale Tierschlachtungen, die dem Landessanitätsgesetz, den Hygienevorschriften und Umweltgesetzen widersprächen sowie die Abgabe von unkontrolliertem Fleisch als Verpflegung an untergebrachte Fremde. Vorgebracht wurde weiters, dass das Quartier auch nur eingeschränkt „wintertauglich“ sei. Weiters wurden Vorwürfe über unstatthafte, gegen medizinische Verordnung verstoßende Medikamentenabgabe durch Laien erhoben. Auch sei die Möglichkeit von Arztbesuchen aufgrund der örtlichen Abgeschiedenheit des Quartiers nur in sehr eingeschränktem Maß gegeben. Die Situation wurde von Medien und Privatpersonen allgemein als menschenunwürdig und inakzeptabel beschrieben.

In den schriftlichen Stellungnahmen an die VA verneinte oder relativierte die Kärntner Landesregierung derartige Mängel und zeigte sich darüber teils völlig uninformiert.

## **2. Regionalbetreuung und Beschwerdemanagement**

Im Projektkonzept „*Sonderbetreuung für straffällige gewordene Asylwerber im Rahmen der Grundversorgung*“ des Landes Kärnten waren als Zielsetzung der Grundversorgungseinrichtung auf der Saualm u.a. die Sicherstellung einer höheren Integrationsfähigkeit, gegenseitige Akzeptanz, Situationsberuhigung und Mobilisierung der Ressourcen der AW genannt worden. Es wurde vom Land Kärnten deshalb als erforderlich angesehen, dass Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, Psychologinnen und Psychologen bzw. Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten die AW auf der Saualm im Hinblick auf die Projektziele speziell betreuen sollten.

Tatsächlich wurden die AW von sogenannten Regionalbetreuerinnen des Landes Kärnten unterstützt. Diese sind auch für alle anderen Grundversorgungseinrichtungen des Landes zuständig. In Kärnten sind Regionalbetreuer und Regionalbetreuerinnen weder Angestellte einer NGO (wie in anderen Bundesländer z.B. der Caritas, Diakonie oder SOS-Mitmensch) noch öffentlich Bedienstete des Landes, sondern werden von einem Personalleasingunternehmen (Hacker & Petermann) angeworben und dem Land Kärnten zur Verfügung gestellt. Laut Dienstleistungsvertrag unterliegen Regionalbetreuer und Regionalbetreuerinnen dann aber den Weisungen des Landes. Wie der Auswahlprozess konkret abgelaufen war, konnte von der VA trotz mehrfacher Nachfrage nicht genau eruiert werden. RR Gernot Steiner, Leiter der GVS, der für die engere Personalauswahl verantwortlich war, trat während des Prüfungsverfahrens der VA in den Ruhestand über und war für Informationen nicht mehr erreichbar. Andere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der GVS konnten darüber keine genaue Auskunft geben. Jedenfalls wählte RR Steiner aus Vorschlägen des Personalleasingunternehmens die Regionalbetreuer und Regionalbetreuerinnen nach einem Interview und der Vereinbarung eines Probetages bzw. eines anschließenden Probemonates aus. Laut Leistungsvertrag werden folgende Qualifikationen von Regionalbetreuern und Regionalbetreuerinnen des Landes Kärnten gefordert:

- Beherrschung der englischen oder französischen Sprache
- Nach Möglichkeit zusätzliche Sprachkenntnisse zumindest einer Zielgruppe
- Maturaniveau
- Mehrjährige einschlägige Tätigkeit, vorzugsweise im Migrationsbereich
- EDV-Kenntnisse und umfangreiche soziale Kompetenz

**Trotz Aufforderung weigerte sich die Kärntner Landesregierung explizit, die Lebensläufe der in der Regionalbetreuung Beschäftigten der VA vorzulegen.** (vgl. Stellungnahme des Amts der Landesregierung vom 28.11.2012). Laut Darstellung des Landes Kärnten seien einige der Personen angeblich Studentinnen der Pädagogik, Rechtswissenschaften, Germanistik oder Psychologie. Eine nicht konkretisierte Anzahl hätte auch bereits ein Studium angeblich abgeschlossen. Um welche universitäre Ausbildung es sich dabei handle, wurde vom Amt der Landesregierung aber nicht mitgeteilt. Die Qualifikationen laut Leistungsvertrag und die gegenüber der VA angegebenen Qualifikationen sowie die Tatsache, dass die Lebensläufe nicht vorgelegt wurden, lassen den Schluss zu, dass die Regionalbetreuerinnen zumindest teilweise bestenfalls für eine allgemeine Berichterstattung und Befragung der AW zu Vorkommnissen qualifiziert seien

bzw. waren, aber keinesfalls eine Ausbildung als Sozialarbeiterinnen, Psychologinnen oder Psychotherapeutinnen vorzuweisen hatten.

Regionalbetreuer und Regionalbetreuerinnen sind in Kärnten verschiedenen Quartieren fix zugewiesen. Nur für die Saualm gab es keine fixe Zuteilung, weil die angeworbenen Personen oft schon nach einem Monat bekannt gaben, die Betreuung dort nicht fortsetzen zu wollen. Dies wurde mit schwierigen Arbeitsbedingungen und Drohungen vor Ort gegen sie begründet. Im Frühjahr 2012 standen für einige Wochen überhaupt keine Betreuerinnen zur Verfügung. (vgl. mündliche Auskünfte von GVS Mitarbeitern am 18.9.2012). Ebenso dürfte es zwischen Februar 2011 bis August 2011 keine Betreuung gegeben haben. Jedenfalls wurde der VA über diesen Zeitraum kein einziger Regionalbericht vorgelegt.

Regionalbetreuer und Regionalbetreuerinnen besuchen die ihnen zugewiesenen Grundversorgungseinrichtungen üblicherweise einmal pro Woche und verfassen darüber Berichte, die sogenannten Regionalberichte. Laut Arbeitsvertrag gehört zu ihren Aufgaben u.a. die Berichtspflicht im Anlassfall über Vorkommnisse in Unterkünften und die Erstattung von Vorschlägen für vorbeugende Maßnahmen an das Land Kärnten. Der VA wurden zur Grundversorgungseinrichtung Saualm mehrere Berichte vorgelegt und aus diesen war ersichtlich, dass zahlreiche „Misstände“ dokumentiert wurden. Trotzdem ergab sich für die VA das Bild, dass Misstände in der Einrichtung nicht vollständig erfasst worden sind. Als Beispiel können die illegalen Schlachtungen durch Herta Lechner dienen. Diesbezügliche Vorwürfe gab es von privater Seite bereits im Juni 2011 und im September 2012 bestätigte Frau Lechner diese in einem Radio-Interview selbst. Trotzdem findet sich in keinem, von der VA geprüften Regionalbericht vor dem September 2012 eine diesbezügliche Erwähnung.

**Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die vom Land ausgewählten Regionalbetreuerinnen erstens für die Aufgaben nicht speziell qualifiziert gewesen sein durften, zweitens durch die erschwerten Arbeitsbedingungen offensichtlich überfordert waren und drittens die Misstände in der Grundversorgungseinrichtung nur unvollständig schriftlich dokumentiert haben und dadurch die Kontrollfunktion auf der Saualm nicht ausreichend ausübten.**

Die Kontrollfunktion umfasste einerseits Wahrnehmungen durch die Regionalbetreuerinnen selbst und andererseits die Aufnahme und Behandlung von Beschwerden durch die Betroffenen.

AW konnten auf 3 verschiedene Arten Beschwerden gegenüber der GVS äußern (vgl. mündliche Auskünfte von GVS Mitarbeitern am 18.9.2012):

- mündlich gegenüber Regionalbetreuerinnen; wobei, nach Angaben der GVS, ein Journaldienst eingerichtet sei, der 24h erreichbar sei;
- mittels Schreibens, auch in der Landessprache des Betroffenen und auch per E-Mail;
- durch persönliche Vorsprache jeden Donnerstag im Amt der Landesregierung (Transport wurde dafür aber nicht bezahlt).

Es wurden zwar etliche Beschwerden der AW dokumentiert, aber es scheinen nur Probleme der AW mit anderen Behörden (GIS, Pässe, Strafen, Arztbescheinigungen etc.) rasch behandelt worden zu sein. Zu den Beschwerden über das Quartier fand die VA kaum unmittelbare, dokumentierte Reaktionen, aus denen geschlossen werden konnte, dass die Vorwürfe der AW ernst genommen bzw. entsprechende Schritte zur Mängelbeseitigung gesetzt wurden. Es wurden zwar durch das Land Verwarnungen gegen Frau Lechner ausgesprochen (vgl. Schreiben vom 25.7.2011, 18.9.2011 und 15.3.2012), aber der Vertrag mit der Betreiberin wurde erst im Herbst 2012 gekündigt.

Beschwerden und Vorwürfe der AW oder anderer Personen wurden offenbar nicht eingehend geprüft. Beispielsweise gab es den Vorwurf, dass Frau Lechner zwar versprach, Arzttermine zu organisieren, aber diese Versprechen oft nicht gehalten wurden. Unabhängig davon, ob die Vorwürfe stimmten oder nicht, ist keine direkte Reaktion der GVS auf solche Vorwürfe zu erkennen. Im Gegenteil: Von Seiten der GVS wurden Vorwürfe der AW oder anderer Privatpersonen der VA gegenüber mit dem Verhalten der AW erklärt. Diese seien aggressiv, eine spezielle Gruppe, alkohol- bzw. drogenabhängig, unverlässlich, kriminell, führen Sachbeschädigungen aus und machen immer die gleichen Probleme (vgl. mündliche Auskünfte von GVS Mitarbeitern am 18.9.2012; Standard-Interview 6.7.2012: „Betreuungseinrichtung für schwierige und auch straffällige Asylwerber“). Die Einstellung, dass der Ursprung für Probleme jedenfalls bei den AW zu suchen sei, zeigte sich auch in der Tatsache, dass beispielsweise bei einem sogenannten Friedensfest nur eine Stellungnahme von Frau Lechner über die Vorkommnisse eingeholt wurde und damit, auch nach Auskunft der GVS, die Angelegenheit erledigt war (vgl. Stellungnahme des Flüchtlingsreferats 3.9.2012). Im Zuge dieses Festes gab es Vorwürfe, dass AW die Teilnahme von Frau Lechner verboten wurde. Ähnlich verfahren wurde im Fall von behaupteten Gebetsstörungen durch Securities mit Hunden oder von Vorwürfen, dass AW sogar auf den Kopf geschlagen wurden.

Weitere Vorwürfe:

- Laut Polizeiprotokoll 6.10.2011:
  - Frau Lechner ergriff Disziplinarmaßnahmen und versperrte alle WC bis auf eines;
  - AW bekamen anstatt einer ganzen Semmel nur die Hälfte;
  - es gab keinen Essensnachschlag;
  - wenn Essen nicht zur Gänze aufgegessen wurde, schrie sie Betroffene an und legte generell eine herrschende Art an den Tag;
  - die Beamten hielten fest, dass die Strafen die AW provozierten und alle Vorwürfe im Detail dem Flüchtlingsreferat bekannt seien.
- Frau Lechner schlachte illegal Tiere auf ihrem Grundstück und gebe das Fleisch ohne jede tierärztliche Kontrolle den AW zu Essen (Beschwerde Johann Nepomuk Wornik, Heinrich Tritthart, Medienberichte);
- schlechte hygienische Verhältnisse;
- Frau Lechner bestimmte, wer zum Arzt fahren dürfe und wer nicht;
- AW wurden als Arbeitskräfte in der Unterkunft herangezogen sowie
- Frau Lechner hielte Vertragsbedingungen nicht ein.

Aus den Akten des Landes geht eindeutig hervor, dass das Land ohne Zweifel Kenntnis über diese Missstände hatte. Alle oben angeführten Vorwürfe, wurden vom Land als zutreffend beurteilt (mit Ausnahme der Gebetsstörungen und des Schlagens der AW – darüber fand die VA keine Aktennachweise). Dies ist insbesondere aus dem internen E-Mail-Verkehr der zuständigen Beamtinnen und Beamten ersichtlich.

Beispielsweise berichtet RR Steiner im März 2012 schriftlich an Dr. Barbara Gutsche, Referentin für Fremdenwesen im Büro LH Dörfler, dass alle Regionalbetreuerinnen sich weigern würden, mit Frau Lechner zu arbeiten, weil eine konstruktive Kommunikation mit ihr nicht möglich sei und vertragliche Verpflichtungen nicht eingehalten werden. Außerdem seien die hygienischen Verhältnisse, die mangelhafte Verpflegung (AW seien stets hungrig) sowie die Beurteilung durch Frau Lechner, ob Krankentransporte notwendig seien, nicht mehr verantwortbar. Trotzdem wurden notwendige Schritte zur Beendigung der Missstände nicht oder nicht rechtzeitig gesetzt (E-Mail Steiner 11.3.2012 an Dr. Gutsche und Mag. Walder-Drolle; E-Mail Steiner an Lechner 15.3.2012; E-Mail von 16.8.2012 BH Völkermarkt; Security-Tagesbericht 10.4.2012).

Das gänzliche „Ausgeliefert sein“ der Untergebrachten zeigte sich auch in der Praxis, dass z.B. AW, die sich nach Angaben der GVS „*brav*“ bzw. „*ordentlich*“ verhielten, nach z.B. 2-3 Monaten mit einer Verlegung in ein anderes Quartier rechnen konnten (vgl. RB 3.8.2012; vgl. mündliche Auskünfte von GVS Mitarbeitern am 18.9.2012). Das bedeutet, wenn AW an den Zuständen in dieser Unterkunft Kritik übten, riskierten sie bereits schon deshalb länger auf der Saualm bleiben zu müssen und wurden dadurch immer wieder unter Druck gesetzt, keine wie immer gearteten Wünsche oder Beschwerden vorzubringen. Die Beurteilung darüber, ob ein AW „*brav*“ gewesen sei, oblag nämlich Frau Lechner bzw. den Security-Mitarbeitern (vgl. Mail von Dr. Gutsche an RR Steiner vom 12.3.2012 und E-Mail von RR Steiner an Frau Lechner vom 18.9.2011).

Obwohl es Vorwürfe gab, wonach Security-Mitarbeiter AW geschlagen oder mit Hunden den Gebetsraum gestört hätten, hat die GVS keine nachweisbaren Untersuchungen unternommen. Die VA konnte auf Basis der eingesehenen Akten diese Vorwürfe schon deshalb nicht verifizieren.

### **3. Keine psychologische Betreuung/keine Integration:**

Das Land Kärnten führte eine psychologische Betreuung oder Integrationsmaßnahmen nicht selbst durch, sondern lagerte diese Aufgaben an die Betreiberin der Saualm aus. Diese erhielt dafür den erhöhten Tagessatz pro AW in der Höhe von 40 Euro. Die VA konnte keinen einzigen Hinweis finden, wodurch die Betreiberin zur Durchführung der psychologischen Betreuung qualifiziert gewesen wäre, oder dass sie sich zu diesem Zweck entsprechend qualifizierter Personen bedient hätte. Dazu hätten zumindest Psychologinnen und Psychologen ausgewählt und beauftragt werden sowie Betreuungsprogramme in Bezug auf Inhalt, Umfang oder notwendigem Personalaufwand erstellt werden müssen. Dies ist auch nicht geschehen. Für die AW gab es keine psychologische Betreuung. Dies obwohl laut Vertreterinnen und Vertretern des Landes Kärnten traumatisierte und verhaltensauffällige männliche AW in der Unterkunft auf der Saualm untergebracht wurden (vgl. Vertrag Land/Frau Lechner, RB 24.10.2011, Schreiben der GVS an Lechner vom 7.10.2012; RB 3.10.2011; vgl. mündliche Auskünfte von GVS Mitarbeitern am 18.9.2012).

Laut Vertrag zwischen dem Land und der Betreiberin war auch Teil der Betreuungsaufgaben, die Integration der Betroffenen zu fördern. Im Vertrag wird ausdrücklich festgehalten, dass Kontakte mit Schlüsselpersonen im Stadt- oder Gemeinderat, in Schule, in Pfarren vorteilhaft wären. Auch Tage der „offenen Türe“ oder die Organisation von Freizeitaktivitäten zählten zu den Aufgaben, denen die Betreiberin zur Förderung der Integration nachkommen hätte müssen.

Frau Lechner erfüllte diese Verpflichtung in keiner Weise. Nicht nur, dass sie keine selbstinitiierten Maßnahmen setzte, verhinderte sie vielmehr jede Initiative und Unterstützung von außen. Versuche zur Integrationsförderung der lokalen Bevölkerung vertreten durch den örtlichen Pfarrer, Johann Nepomuk Wornik, wurden behindert. Unter anderem wurden Hausverbote ausgesprochen. Abgesehen von 2 Deutschkursen pro Woche, die von den AW als absolut nicht zufriedenstellend beurteilt worden waren, gab es keine einzige Maßnahmen zur Förderung der Integration der AW (vgl. Quellen oben; vgl. Standard-Interview mit LH Dörfler vom 6.7.2012).

Obwohl dem Land diese Missstände bekannt waren, wie sich aus Regionalberichten und E-Mails nachweisen lässt, wurden von der GVS keine Schritte zur Einhaltung des Vertrages eingemahnt bzw. Verbesserungsmaßnahmen gesetzt.

#### **4. Sicherheitsgefährdung durch Gewalt auf der Saualm:**

Im Quartier auf der Saualm kam es zu zahlreichen Gewaltakten. In den Akten, in welche die VA Einsicht nahm, sind zahlreiche Raufereien, gefährliche Drohungen inklusive Morddrohungen, Sachbeschädigungen, Körperverletzungen (auch durch Waffen zugefügt) dokumentiert. Allgemein übereinstimmend wurde die Atmosphäre sowohl von Regionalbetreuerinnen, AW und Security-Mitarbeitern als sehr aggressiv eingestuft (vgl. Stellungnahme Lechner 3.9.2012; Sachverhaltsmappe LKA Kärnten vom 22.8.2012; Bericht Journaldienst 20.5.2012; Security Bericht 18.4.2012; Security-Bericht 5.4.2012; RB 4.4.2012; Security-Bericht 30.3.2012; Security-Bericht 26.3.2012; RB 6.2.2012; RB 22.9.2011; RB 14.9.2011; RB 6.2.2011; RB 1.8.2011).

Obwohl die Beauftragung von Sicherheitspersonal im Rahmen der Grundversorgung unüblich ist, waren Security-Mitarbeiter laut Vertrag verpflichtet, in der Einrichtung sichtbar Schusswaffen zu tragen (zumindest einer von zwei).

Security-Mitarbeiter setzten für Zimmerkontrollen Hunde ein und verwendeten zur Unterbindung von Auseinandersetzungen auch Pfeffersprays und Handschellen (vgl. Mail 3.9.2012 – Stellungnahme von Frau Lechner; mündliche Auskünfte von GVS Mitarbeitern am 18.9.2012). Vorwürfe, wonach Security-Mitarbeiter AW geschlagen hätten, konnten von der VA aufgrund der Aktenlage nicht verifiziert werden. Ebenso wenig die Vorwürfe, dass Security-Mitarbeiter mit Schuhen und Hunden den islamischen Gebetsraum während des Gebets betreten und damit die Anwesenden gezielt provoziert hätten. Jedenfalls gab es aber keine nachweisbaren Untersuchungen zu diesen Vorwürfen durch die GVS.

## 5. Ärztliche Versorgung:

Aufgrund der dezentralen Lage der Saualm gab es für AW de facto nur 3 Möglichkeiten, ärztliche Hilfe in Anspruch zu nehmen und zwar ein Transport mit der Rettung, einem Taxi oder einem Hubschrauber in Notfällen. Der örtliche Hausarzt weigerte sich Krankenbesuche im Asylheim durchzuführen (vgl. mündliche Auskünfte von GVS Mitarbeitern am 18.9.2012).

### Rettungstransport:

In der Stellungnahme vom 31.8.2012 des Amtes der Landesregierung an die VA wurde angegeben, dass jeder AW über ein Handy verfüge, und deshalb die Rettung jederzeit selbst holen könne. Im Gegensatz dazu wurde in der Stellungnahme vom 8.6.2012 des Amtes der Landesregierung an die VA angegeben, dass *„die Zentralverwaltung im Einvernehmen mit dem Roten Kreuz für dieses Quartier sichergestellt [habe], dass die Rettung nur im akuten Notfall durch die Basisbetreuung bzw. durch Organe des privaten Sicherheitsdienstes (jeweils 24-Stunden Anwesenheit) verständigt werde“*. Das bedeutet, dass es **nicht in der Macht der AW lag, die Rettung zu verständigen** und sie vielmehr von Frau Lechner, dem Sicherheitsdienst oder den Regionalbetreuerinnen abhängig waren. AW konnten nicht selbständig die Rettung alarmieren und einen Transport anfordern. **Das Amt der Landesregierung erteilte zu diesem Thema zwei divergierende Auskünfte** (vgl. Stellungnahme Amt der Landesregierung an VA 8.6.2012 und 31.8.2012).

Die Abhängigkeit die Rettung zu rufen ist schon deshalb problematisch, weil es Vorwürfe der **unterlassenen Hilfeleistung** im Oktober 2010 und im Dezember 2010 gab. Diese Vorwürfe wurden zwar vom Amt der Landesregierung in der Stellungnahme an die VA vom 8.6.2012 bestritten, aber es besteht zumindest die denkbare Möglichkeit, dass tatsächlich Hilfeleistungen unterlassen wurden.

### Taxitransport:

Im Normalfall könnten AW aber mit dem Taxi zum Arzt fahren, wobei die Kosten vom Land getragen wurden. Mehrere Transportfahrten samt Abrechnungen sind auch dokumentiert. Aus E-Mails der GVS-Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen ist aber zu ersehen, dass Frau Lechner darüber entschied, ob ein AW transportiert werden solle oder nicht. Die AW waren diesbezüglich abhängig von ihr und auf ihr Einverständnis angewiesen. Abgesehen davon, dass Frau Lechner keinerlei Qualifikationen zur Beurteilung des Zustandes der Betroffenen aus medizinischer Sicht hatte, wa-

ren AW durch diese Praxis in einer Zwangssituation (vgl. RB 5.3.2012; Security-Bericht 10.4.2012; E-Mail von RR Steiner an Dr. Gutsche vom 11.3.2012).

#### Hubschraubertransport:

Laut Bericht des Journaldienstes der GVS wurde im Mai 2012 ein Hubschraubereinsatz durchgeführt.

**Die VA hält deshalb fest, dass es zwar die Möglichkeit für Krankentransporte gab, diese allerdings von der Zustimmung der Geschäftsführerin der Betreiberin abhängig waren. Es kam auch vor, dass AW trotz eines Termins nicht zum Arzt fahren konnten, weil Frau Lechner dies verboten hatte.** Diese Vorgangsweise wurde von einem Security-Mitarbeiter am 10.4.2012 schriftlich festgehalten. Weiters führte kein Arzt Hausbesuche auf der Saualm durch (vgl. mündliche Auskünfte von GVS Mitarbeitern am 18.9.2012).

Für AW, die Medikamente einnehmen mussten, wurden diese von der Betreiberin bzw. den Security-Mitarbeitern aufbewahrt. Zahlreiche Medikamente mussten beispielsweise gekühlt gelagert werden. Ob dies mit ausdrücklicher Zustimmung der GVS geschah oder nicht, konnte die VA nicht mit Sicherheit feststellen. Jedenfalls hatte die GVS Kenntnis davon.

Laut Stellungnahme des Amtes der Landesregierung an die VA vom 31.8.2012 wurden seit der Neueröffnung der Unterkunft keine Medikamente verwaltet oder gelagert, obwohl dies in der Vergangenheit geschehen ist. Im Gegensatz dazu hielt RR Steiner in der Presseaussendung vom 3.9.2012 fest, dass Medikamente in Kühlschrank aufbewahrt würden. **Die Stellungnahme des Amtes der Landesregierung unterschied sich folglich grundlegend vom Inhalt der Presseaussendung.** Zusätzlich gab es ein Merkblatt für den Security-Dienst, in dem als eine Aufgabe die Ausgabe von Medikamenten angeführt war.

Die VA hält fest, dass offensichtlich die Betreiberin und Security-Personal Medikamente an AW ausgab.

#### **6. Hygiene/Infrastruktur/Verpflegung:**

Gemäß dem Vertrag zwischen dem Land Kärnten und der Betreiberin mussten Heizung und Warmwasser in der Grundversorgungseinrichtung auf der Saualm ganztags zur Verfügung stehen.

Tatsächlich standen den AW Warmwasserduschen teilweise nur für 30 min zur Verfügung und geheizt wurde teilweise nur 1 Stunde pro Tag. Diese Rahmenbedingungen waren schon für gesunde Betroffene unzumutbar. Absolut untragbar waren sie aber für einen AW, der sich mehrmals pro Tag auf ärztliche Anordnung zur Hautbehandlung duschen hätte sollen. Duschen und WCs waren desolat und zeitweise standen allen Untergebrachten zusammen nur 1 Dusche und 1 WC zur Verfügung (vgl. Beschwerde vom 8.8.2012 von zahlreichen AW unterzeichnet; RB 20.6.2012; RB 30.4.2012; RB 5.3.2012; RB 23.2.2012; RB 24.10.2011; RB 3.10.2011; Schreiben des Landes vom 18.9.2011).

Auch die hygienischen Verhältnisse in der Küche waren unakzeptabel. Obwohl das Asylheim seit 2009 von der HP Beherbergungs GmbH, als deren Geschäftsführerin Frau Herta Lechner fungierte, betrieben wurde, bestand noch im Sommer 2012 kein „Hygieneplan bzw. Putzplan“ für die Küche (vgl. Gewerbebehörde – Niederschrift vom 6.9.2012 und 29.8.2012). Offensichtlich waren die Arbeitsbedingungen auch für das Küchenpersonal untragbar. Von Sommer 2009 bis Sommer 2012 waren insgesamt 9 Köchinnen und Köche beschäftigt, wobei die Beschäftigungszeiten teilweise nur wenige Tage oder Monate umfassten. Über verschiedene Zeiträume kochte Frau Lechner selbst. Ab Ende August 2012 belieferte ein Cateringunternehmen für einige Tage die Saualm (vgl. Stellungnahme des Amtes der Landesregierung vom 28.11.2012).

Das verfügbare Essen war für die AW unzumutbar. Die Speisen waren teilweise kaum genießbar und teilweise verschimmelt oder abgelaufen. Von den genießbaren Speisen gab es teilweise nur so geringe Mengen, dass sogar die GVS feststellte, dass die **Betroffenen Hunger leiden mussten**. Zusätzlich wurde auf religiöse und kulturelle Vorschriften keine Rücksicht genommen. Milch, die vor allem im Fastenmonat Ramadan für Moslems wichtig ist, stand teilweise gar nicht zur Verfügung. Salz, Pfeffer, Zucker und Kaffee mussten AW von der Geschäftsführerin mit dem Taschengeld kaufen (vgl. Beschwerde vom 8.8.2012 von zahlreichen AW unterschrieben; RB 27.7.2012; RB 17.7.2012; RB 4.4.2012; RB 5.3.2012; RB 23.2.2012 [Asylwerber müssen Hungerleiden, Essen ist ungenießbar]; RB 23.1.2012; Polizeiprotokoll 6.10.2011; Schreiben vom Land vom 18.9.2011 [abgelaufene Lebensmittel werden verkocht]).

Die Betreiberin gab selbst zu, Schafe, Ziegen und Hühner in Eigenregie, illegal geschlachtet zu haben und dieses Fleisch ohne jegliche Kontrolle an AW zur Verpflegung abgegeben zu haben (vgl. Ö1 Interview mit Herta Lechner vom 25.9.2012).

## **7. Arbeitsleistungen durch AW in Unterkunft:**

Frau Lechner beschäftigte sowohl in der Küche als auch zur Renovierung des Hauses AW. Dies illegal und ohne Beschäftigungsbewilligung. Im Fall eines AW wurden zwei Verwaltungsstrafverfahren eingeleitet bzw. Strafen verhängt.

Ein AW arbeitete in der Küche und ein anderer für den Putzdienst. Beiden erhielten je 600 Euro pro Monat. Bei Renovierungsarbeiten im Oktober 2011 der Grundversorgungseinrichtung arbeiteten mehrere AW ohne Schutzvorkehrungen mit gefährlichen Werkzeugen und auf Gerüsten in teilweise 5m Höhe. Inwiefern die Arbeiten überhaupt freiwillig von den AW durchgeführt wurden, kann von der VA nach dem Aktenstudium nicht eindeutig festgestellt werden. Jedenfalls formuliert die GVS in einer schriftlichen Aktenbeilage, dass die AW zu mindestens 7 Stunden Arbeit pro Tag angehalten worden waren und Frau Lechner „massiv“ gegen verschiedene Schutzvorschriften verstoßen hätte (vgl. RB 23.1.2012; RB 24.10.2011; Brief der GVS an Frau Lechner 7.10.2011; Extra RB 6.10.2011; Polizeiprotokoll 6.10.2011).

## **8. Taschengeld/Bekleidungsgeld nicht bzw. verspätet ausbezahlt:**

Zumindest in 5 Monaten wurde AW das gebührende Taschengeld verspätet ausgezahlt (vgl. RB 14.8.2012; RB 13.7.2012; RB 12.6.2012; RB 15.5.2012; RB 14.2.2012).

## **9. Transport:**

Laut Vertrag zwischen dem Land und der Betreiberin hätte den AW ein täglicher Transportdienst mit mindestens 2 Rotationen kostenlos zur Verfügung gestellt werden müssen. Dies war als notwendig erachtet worden, weil das Asylheim schwer zugänglich gelegen war. Tatsächlich gab es über weite Strecken überhaupt keinen Transportdienst. Nur wenn AW Arztbesuche absolvieren mussten, konnten sie eine Fahrt in Anspruch nehmen (vgl. mündliche Auskünfte von GVS Mitarbeitern am 18.9.2012).

## II. Pension Wernberg:

### Hygienische Verhältnisse:

Aufgrund von Medienberichten am 25.7.2012, dass die hygienischen und baulichen Zustände in der Unterkunft untragbar seien, führten die Gemeinde Wernberg und das Gesundheitsamt der Bezirkshauptmannschaft Villach einen Lokalaugenschein durch. Unterstützt wurden sie durch einen bautechnischen und einen elektrotechnischen Sachverständigen.

In der Verhandlungsschrift vom 27.7.2012 wurden folgende Mängel festgestellt (vgl. auch AV des Landes vom 25.7.2012 sowie Schreiben des Gewerbeamts BH Villach vom 8.8.2012):

- Freiliegenden Elektrofassungen
- Fluchtwegsorientierungsbeleuchtung ist ungenügend
- Wandverputz war lose und falle herab
- Sämtliche Sanitäranlagen waren in einem so schlechten Zustand, dass sie mit unverzüglicher Wirkung stillgelegt werden müssen

Auch Stützen für Zimmerdecken waren angebracht, um offenbar die Einsturzgefahr zu minimieren (vgl. AV des Landes vom 25.7.2012). Zu diesem Zeitpunkt waren 23 AW im Quartier untergebracht.

Von der GVS wurde als Grund für den schlechten Zustand der Unterkunft ein Wasserrohrbruch im November 2011 samt den dadurch verursachten Folgeschäden identifiziert. Den Betreibern wurde zugestanden, dass Renovierungsarbeiten unmittelbar danach nicht möglich gewesen seien, weil die betroffenen Wände erst austrocknen mussten. Jedenfalls hatten Ende Juli 2012 noch keine Renovierungsarbeiten begonnen. (vgl. E-Mail RR Steiner 25.7.2012 an Dr. Gutsche). Vor der Veröffentlichung der Medienberichte war in keinem der VA vorgelegten Regionalberichte diese Situation thematisiert worden. Erklärt wurde dies durch RR Steiner in einem Interview mit der Tageszeitung *Der Standard* am 25.7.2012 mit folgender Aussage: „*Unsere Basisbetreuer sind regelmäßig vor Ort. Aber die gehen in der Regel nicht dort aufs Klo.*“

Ein weiterer Missstand wurde mit Bescheid der BH Villach vom 7.8.2012 festgestellt. Die Betreiber des Quartieres gewährleisteten keine Legionellenprophylaxe. Der Schutz vor Legionellen ist insofern wichtig, weil durch diese die Gefahr schwerer Gesundheitsschädigungen ausgeht. Sie

können als Erreger beispielsweise die Legionärskrankheit, eine schwere Lungenentzündung, auslösen.

Diese Einrichtung wurde – trotz der evidenten Sicherheitsmängel sowie Gesundheitsgefährdung – erst am 4.1.2013 gewerbebehördlich geschlossen.

## **Erwägungen der Volksanwaltschaft**

### **1. Generelle Bemerkungen:**

Die VA musste feststellen, dass das Amt der Landesregierung zwar prinzipiell das amtswegige Prüfungsverfahren der VA unterstützte, aber die Kooperation durchaus besser hätte sein können. Am bedenklichsten war die Tatsache, dass der VA in verschiedenen Stellungnahmen unterschiedliche Sachverhaltsversionen übermittelt wurden. **Teile der Stellungnahmen widersprechen sich** bzw. widersprechen offiziellen Äußerungen von Vertretern des Landes sowie mündlichen Äußerungen von Mitarbeitern der GVS gegenüber der VA.

Auch waren die Stellungnahmen des Amtes der Landesregierung teilweise unvollständig. Die VA forderte beispielsweise mit Schreiben vom 29. Oktober 2012 und 26. November 2012 die Vorlage der Lebensläufe der Regionalbetreuerinnen. Trotzdem weigerte sich das Amt der Landesregierung die Lebensläufe der Regionalbetreuerinnen vorzulegen, obwohl die VA ein verfassungsmäßig gewährleistetes Recht auf umfassende Akteneinsicht hat und deshalb auch berechtigt war, die Lebensläufe als Teil der Akten der GVS zu erhalten.

Zusätzlich war der zuständige Referatsleiter am Tag der angekündigten Akteneinsicht durch die VA auf Urlaub war. Dies obwohl die VA die Akteneinsicht rechtzeitig ankündigte. Wie sich herausstellte, wäre die Anwesenheit des Referatsleiters aber wichtig gewesen, um umstrittene Fakten gleich vor Ort klären zu können. Es soll aber nicht unerwähnt bleiben, dass sich die anwesenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der GVS während der Akteneinsicht durch die VA ansonsten aber auskunftsbereit zeigten.

Die Grundversorgung in Kärnten wird durch das Kärntner Grundversorgungsgesetz (K-GrvG) geregelt. Dieses verpflichtet das Land zur Erbringung unter anderem zu folgenden Leistungen im Rahmen der Grundversorgung für AW und Fremde:

§ 3 K-GrvG:

- a) *Unterbringung in geeigneten Unterkünften unter Achtung der Menschenwürde und unter Achtung der Familieneinheit*
- b) *Versorgung mit angemessener Verpflegung*
- c) *Gewährung eines monatlichen Taschengeldes für Personen in organisierten Unterkünften...*
- e) *Sicherung der Krankenversorgung im Sinne des ASVG durch Bezahlung der Krankenversicherungsbeiträge*
- f) *Gewährung allenfalls darüber hinausgehender notwendiger, durch die Krankenversicherung nicht abgedeckter Leistungen nach Einzelfallprüfung*
- h) *Information, Beratung und soziale Betreuung der Fremden durch geeignetes Personal unter Einbeziehung von Dolmetschern zu deren Orientierung in Österreich und zur freiwilligen Rückkehr*

Diese Verpflichtungen sind auch in der 15a-Vereinbarung zwischen Bund und Ländern für die Grundversorgung vereinbart.

Das Land Kärnten ist bei der Gesetzgebung und Vollziehung auch an die Vorschriften der EU-AufnahmeRL gebunden. Diese definiert in Art. 2:

*Lit j) „materielle Aufnahmebedingungen“ [als] die Aufnahmebedingungen, die Unterkunft, Verpflegung und Kleidung in Form von Sach- und Geldleistungen oder Gutscheinen sowie Geldleistungen zur Deckung des täglichen Bedarfs umfassen.*

Die diesbezügliche Verpflichtung wird in Art. 13 geregelt:

*(1) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass Asylbewerbern ab Antragstellung materielle Aufnahmebedingungen gewährt werden.*

*(2) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die gewährten materiellen Aufnahmebedingungen einem Lebensstandard entsprechen, der die Gesundheit und den Lebensunterhalt der Asylbewerber gewährleistet.*

Unter Beachtung der oben angeführten rechtlichen Bestimmungen sind die einzelnen Sachverhaltspunkte wie folgt zu beurteilen.

## 2. Hygiene/Infrastruktur/Verpflegung auf der Saualm

Obwohl das Land Kärnten verpflichtet ist, geeignete Unterkünfte unter Achtung der Menschenwürde AW im Rahmen der Grundversorgung zur Verfügung zu stellen, waren Warmwasserduschen und Heizungen teilweise nur 30 min bzw. 1 h pro Tag verfügbar. Zusätzlich waren zeitweise für alle untergebrachten Menschen nur eine Toilette und eine Dusche verfügbar. Das verfügbare Essen war unzumutbar, teilweise verdorben und auch nicht in ausreichenden Mengen vorhanden. Selbst in der GVS sprach man davon, dass die AW teilweise Hunger leiden mussten. Auf kulturelle und religiöse Empfindungen wurde kaum Rücksicht genommen. Tiere wurden von der Betreiberin selbst geschlachtet und ohne tierärztliche Kontrolle den Untergebrachten als Essen serviert. Diese krassen Mängel waren keine Einzelfälle, sondern wurden über einen Zeitraum von mindestens 1 Jahr von der GVS festgestellt und dokumentiert. Durch diese Handlungen waren die AW einem unleugbaren Gesundheitsrisiko ausgesetzt und es erscheint evident, dass AW ohne ausreichende Achtung der Menschenwürde untergebracht waren. Die zuständigen Verantwortlichen inklusive das Büro des Landeshauptmannes von Kärnten waren über Vorgänge auf der Saualm in genauer Kenntnis und haben diese Situation über einen Zeitraum von mindestens einem Jahr geduldet. Deshalb liegt in diesem Fall auch keine Fahrlässigkeit aufgrund mangelnder Kontrolle vor, sondern die bewusste stillschweigende Akzeptanz.

Die Betreiberin wurde zwar verwarnt, aber ihre Handlungen zogen praktisch keine Konsequenzen nach sich. Erst als in Medienberichten immer intensiver diesbezügliche Vorwürfe erhoben wurden und die VA aktiv wurde, veranlasste die GVS eine Änderung dieser Praxis. Diese Mängel waren aber derart schwerwiegend, dass sie bei Bekanntwerden zu einer sofortigen Reaktion bzw. Schließung des Asylheimes führen hätten müssen. Eine Betreiberin, die die Untergebrachten solchen Rahmenbedingungen aussetzt, muss als vollkommen ungeeignet beurteilt werden. Obwohl das Asylheim im Herbst 2011 geschlossen wurde, wurde es im Jänner 2012 unter Führung derselben Betreiberin wieder eröffnet.

Durch diese Vorgangsweise wurden nicht nur die Verpflichtungen gemäß Vertrag zwischen dem Land Kärnten und der Betreiberin, EU-Recht, 15a- Vereinbarung und K-GrVG schwerwiegend verletzt, sondern auch menschenrechtliche Verpflichtungen wie das Recht auf Gesundheit oder das Recht auf Nahrung und wahrscheinlich auch das Verbot von unmenschlicher und erniedrigender Behandlung gem. Art. 3 EMRK. Verschärfend kommt hinzu, dass die AW keine Wahl hatten und diese Zustände akzeptieren mussten. Sie waren der Betreiberin und ihren Handlungen vollkommen ausgeliefert. Die einzige Alternative wäre gewesen, die Saualm zu verlassen und damit die –

wenn auch unzureichenden - Leistungen aus der Grundversorgung zu verlieren. Da sie aber nicht über ausreichende Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts verfügten, war dies für sie keine gangbare Alternative.

Die VA stellt in dieser Hinsicht Menschenrechtsverletzungen und damit den schwersten feststellbaren Missstand fest.

### **3. Arbeitsleistungen von Asylwerbern auf der Saualm:**

Spätestens im Oktober 2011 war der GVS bekannt, dass die Betreiberin AW für die Renovierung des Gebäudes arbeiten ließ. Dies auch unter gefährlichen Umständen in großer Höhe auf Gerüsten und mit gefährlichen Werkzeugen. Daraufhin wurde zwar das Asylheim für ca 2,5 Monate geschlossen, aber danach unter derselben Betreiberin wiedereröffnet. Dies obwohl die GVS feststellte, dass gegen Schutzmaßnahmen „massiv“ verstoßen wurde. Auch im Jahr 2012 arbeiteten AW für die Betreiberin. Inwiefern die AW freiwillig die Arbeiten durchführten, konnte die VA nicht feststellen. Klar ist, dass die Untergebrachten aufgrund mangelnder Alternativen zur Unterbringung auf der Saualm in einer Zwangssituation waren und sich gegen derartige Anordnungen nicht sanktionslos zur Wehr hätten setzen können. Jedenfalls kann ein solches Quartier, in dem derartige Vorfälle passieren, nicht als geeignete Unterkunft unter Achtung der Menschenwürde qualifiziert werden.

Auch in dieser Hinsicht stellt die VA einen Missstand fest.

### **4. Sicherheitsgefährdung durch Gewalt auf der Saualm:**

Über den gesamten Zeitraum, den die VA überprüft hat, sind Gewalttaten im Asylheim dokumentiert. Solche Zustände sind der VA nur aus dem Asylheim auf der Saualm zur Kenntnis gelangt. Da Gewalttaten über einen Zeitraum von über einem Jahr dokumentiert sind, kann man auch nicht von unvorhersehbaren Einzelfällen ausgehen, sondern von einem extrem angespannten Klima in der Unterkunft bzw. einer Frustration unter den Betroffenen, die immer wieder in Gewalttaten gipfelt. Selbst wenn man versuchen würde zu argumentieren, dass „*schwierige*“ bzw. „*mutmaßliche Straftäter*“ in der Saualm untergebracht waren – die VA konnte dies nicht feststellen - und deshalb ein höheres Gewaltpotential vorgelegen haben soll, bleibt der Vorwurf bestehen, dass seitens des Landes Kärnten dagegen zu wenig unternommen wurde. Jedenfalls konnte auch der „Sicherheitsdienst“ diese gewaltbereite Atmosphäre nicht beseitigen.

Erstens sind nachgewiesener Maßen AW, die in Kärnten „*nicht durch Straftaten aufgefallen wären*“ direkt aus Traiskirchen auf der Saualm untergebracht worden.

Zweitens haben alle AW ein Recht auf eine Form der Unterbringung unter Achtung der Menschenwürde. Dies ist unter den festgestellten Umständen nicht möglich gewesen. Unabhängig davon warum Gewalttaten verübt wurden, ist für die VA klar, dass das „Ausgeliefert sein“ auf der Saualm praktisch ohne Möglichkeit sinnvoller Beschäftigungen und unter menschenverachtenden Umständen keine deeskalierende Wirkung hatte. Sogar **RR Steiner stellte fest, dass die Missstände auf der Saualm zu dem aggressiven Verhalten der Bewohner führten**. Das bedeutet, dass AW einem Sicherheitsrisiko ausgesetzt waren, wie sonst in keiner anderen Unterkunft, und dass potentiell Gewalttätige – wenn man so ein Gruppe überhaupt definieren möchte bzw. wenn solche AW überhaupt untergebracht waren - auf der Saualm Rahmenbedingungen vorfanden, die aggressives Verhalten förderten.

Den Verantwortlichen des Landes Kärnten war diese Problematik vollkommen bewusst. Der private Sicherheitsdienst war laut Vertrag verpflichtet, Mitarbeiter einzusetzen, die neben Pfefferspray und Handschellen auch geladene Schusswaffen tragen mussten. Zusätzlich setzte der Sicherheitsdienst für Zimmerkontrollen auch innerhalb des Hauses Hunde ein. Eine solche Vorgangsweise in einer Einrichtung der Grundversorgung ist für niemanden zumutbar. Umso schlimmer ist dies aber aufgrund der Tatsache, dass auch moslemische AW auf der Saualm untergebracht waren. Hunde gelten für Moslems als unrein und sind deshalb in den Privaträumen für diese Gruppe vollkommen indiskutabel. Beispielsweise müsse Kleidung, die mit ihnen in Berührung kam, sofort gewaschen werden. Vorwürfe, dass die Hunde sogar während des Gebets eingesetzt wurden, konnten zwar von der VA nach dem Aktenstudium nicht bestätigt werden. Aber es ist eine Tatsache, dass der Einsatz von Hunden einerseits vom Land akzeptiert wurde und andererseits kein einziger diesbezüglicher Vorwurf in den Regionalberichten, die die VA eingesehen hat, zu finden war. Klar ist jedenfalls auch, dass das sichtbare Tragen von Schusswaffen und Hunden dazu beigetragen hat, dass die AW eingeschüchtert wurden.

Die Atmosphäre der Gewalt inklusive Morddrohungen und das gleichzeitige „Ausgeliefert sein“ sind Faktoren, die zu der Beurteilung führen müssen, dass die Unterbringung nicht unter der Achtung der Menschenwürde erfolgt ist und deshalb absolut ungeeignet war.

Auch in dieser Hinsicht stellt die VA einen Missstand fest.

## 5. Ärztliche Versorgung auf der Saualm:

Abgesehen von dem völkerrechtlich garantierten Recht auf Gesundheit, das unter anderem den gleichberechtigten Zugang zu ärztlicher Versorgung im Fall von Krankheit gewährleistet, ist durch die Bestimmungen des § 3 Abs. 1 lit. e und f klargestellt, dass ein Zugang zu Krankenversorgung Teil der Grundversorgungsleistung ist. Dieser Zugang muss realistisch sein und kann sich nicht nur in der Bezahlung von Versicherungsbeiträgen erschöpfen.

Aufgrund der abgeschiedenen Lage der Saualm und dem fehlenden Zugang zu öffentliche Verkehrsmitteln war die Frage, auf welchem Weg und unter welchen Umständen AW eine ärztliche Versorgung in Anspruch nehmen konnten, besonders wichtig.

Es gab zwar die Möglichkeit für Krankentransporte per Taxi, allerdings war dafür die Zustimmung der Betreiberin nötig bzw. die Transporte davon abhängig. Diese Zustimmung wurde auch zumindest einmal verweigert. Die Rettung konnte von AW nicht selbstständig gerufen werden, sondern nur von der Betreiberin oder dem Securitypersonal. Dieser Zustand war absolut untragbar. Die Tatsache, dass es auf der Saualm keine Arztbesuche gab, machte diesen Mangel aber noch gravierender. Dass aus medizinischer Sicht völlig unqualifizierte Personen auch in Notfällen entschieden, ob Krankentransporte notwendig seien, ist geradezu absurd. Ergänzend sei auf wiederholte Vorwürfe über unterlassene Hilfeleistungen hingewiesen. Aber auch abgesehen von Notfällen ist es vollkommen unzulässig, dass die Untergebrachten von der Betreiberin abhängig waren. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass es einen ausreichenden Zugang zu medizinischer Versorgung gab. Auch die Tatsache, dass AW immer wieder Transporte zu Arztbesuchen in Anspruch genommen haben, ändert nichts am unzureichenden Zugang zu medizinischer Versorgung.

Vollkommen unverständlich ist auch die Tatsache, dass die Betreiberin bzw. das Securitypersonal Medikamente für die AW selbst aufbewahrte und praktisch verwaltete. Auch wenn die VA keine eindeutig rechtswidrigen Handlungen im Zuge des Aktenstudiums nachweisen konnte, so ist der Umstand, dass erwachsene Menschen in Bezug auf die Einnahme ihrer Medikamente von der Betreiberin abhängig sind, nicht akzeptabel. Dies umso mehr, als die Betreiberin durch zahlreiche Taten gezeigt hatte, dass sie der verantwortungsvollen Aufgabe nicht gerecht werden konnte. Dies kann auch nicht dadurch begründet werden, dass Medikamente gekühlt aufbewahrt werden mussten.

Die Verantwortlichen des Landes Kärnten waren nicht nur über diese Verhältnisse umfassend informiert, sondern duldeten diese Rahmenbedingungen. Die Betreiberin wurde zwar hingewiesen, dass sie keine diesbezüglichen Entscheidungen treffen könne. Aber selbst Berichte, dass AW nicht zum Arzt fahren durften, führten zu keinen ausreichenden Reaktionen der GVS und notwendigen Konsequenzen.

Auch in dieser Hinsicht stellt die VA einen Missstand fest.

## **6. Keine psychologische Betreuung/keine Integration auf der Saualm:**

Besonders aufgrund der Tatsache, dass traumatisierte AW auf der Saualm untergebracht waren, ist es nicht nachvollziehbar, warum es keine psychologische Betreuung gegeben hatte. Gerade in Anbetracht der immer wieder vorkommenden Gewalttaten wäre ein diesbezügliches Angebot besonders wichtig gewesen. Aber auch in Hinblick auf das Recht auf Gesundheit ist der Mangel an psychologischer Betreuung sehr bedenklich. Prinzipiell war dies den Verantwortlichen des Landes Kärnten auch bewusst. Aus diesem Grunde wurde auch der Tagessatz von 40 Euro pro AW gewährt. Es wurde aber von der Betreiberin weder eine psychologische Betreuung angeboten noch Integrationsmaßnahmen - mit Ausnahme eines unzureichenden Deutsch-Unterrichtes - gesetzt; vielmehr wurden Integrationsversuche von Privaten verhindert. Hausverbote erschwerten Integrationsmaßnahmen noch zusätzlich.

Abgesehen davon, dass auch diesbezüglich das Land detailliert informiert war und trotzdem keine wirksamen Maßnahmen gesetzt worden sind, stellt die VA fest, dass das vom Land Kärnten angewandte System prinzipiell mangelhaft ist.

Betreiber von Einrichtungen der Grundversorgung verdienen mit der Unterbringung von AW Geld und zwar einen Tagessatz pro Person. Psychologische Betreuung oder sonstige Aktivitäten müssten von den Betreibern aus dem durch die Tagessätze zusammengesetzten Budgets bezahlt werden. Das bedeutet, dass die Betreiber nicht nur keinen Anreiz haben, ein solches Angebot zu gewähren; vielmehr reduzieren diesbezügliche Ausgaben den Gewinn der Betreiberin. Je besser die Betreuung wäre, umso höher wären die Kosten der Betreiberin und umso niedriger ihr Gewinn. Insofern ist es nicht überraschend, dass es auf der Saualm, abgesehen von einem stark kritisierten Deutschkurs (zweimal pro Woche), überhaupt kein Angebot gegeben hat. Die Betreiberin hat dadurch einfach ihren Gewinn maximiert. Aus diesem Grund ist die Auslagerung der psychologischen Betreuung an Betreiber von Unterkünften vollkommen unbefriedigend und per se zum Scheitern verurteilt.

Obwohl die Betreiberin ihre vertraglichen Verpflichtungen nicht erfüllte, akzeptierte dies die GVS zum Nachteil für die AW.

Auch in dieser Hinsicht stellt die VA einen Missstand fest.

#### **7. Taschengeldauszahlung in der Saualm:**

Die Gewährung von Taschengeld ist Teil der Grundversorgung und es besteht darauf ein Rechtsanspruch. In Anbetracht der Tatsache, dass die AW in Grundversorgung mittellos sind, hat das Taschengeld eine besondere Bedeutung und Wichtigkeit. Es ist daher rechtzeitig an die AW auszubezahlen. Dies war auf der Saualm nicht immer der Fall. In Zukunft sollte ein System gefunden werden, in dem verspätete Auszahlungen vermieden werden können.

Auch in dieser Hinsicht stellt die VA einen Missstand fest.

#### **8. Transportmöglichkeiten von der Saualm:**

Auch in diesem Bereich erfüllte die Betreiberin ihre vertraglichen Verpflichtungen nicht. Sie bot kein Transportservice in bewohnte Gebiete an. Nur in Verbindung mit Arztbesuchen waren Transportfahrten möglich. Die Verantwortlichen des Landes Kärnten wussten davon, aber bestanden nicht auf der Erfüllung der Vertragspflichten. Es zeigt sich, dass auch in dieser Hinsicht die AW dem Willen der Betreiberin ausgeliefert waren. Aufgrund der abgeschiedenen Lage des Quartiers war ein kostenloser Transportdienst notwendig.

Auch in dieser Hinsicht stellt die VA einen Missstand fest.

#### **9. Betreuung der Asylwerber durch das Land und Beschwerdemanagement:**

Das Land Kärnten hat die Verpflichtung Grundversorgung in Übereinstimmung mit nationalen, internationalen und menschenrechtlichen Rechtsvorschriften zu gewähren. Durch die Auslagerung der Unterbringung an private Betreiber kann sich das Land nicht seiner Verpflichtungen entledigen. Aus diesem Grund hat das Land bei der Beauftragung privater Quartiergeber dafür Sorge zu tragen, dass gesetzliche Normen und menschenrechtliche Standards eingehalten werden. Das Land muss deshalb eine Kontrollfunktion ausüben und in Fällen, in denen Missstände entdeckt werden, ihre Beseitigung veranlassen.

Dies ist vom Land in zahlreichen Fällen nicht geschehen. Das Land hat seine Kontrollfunktion nur ungenügend wahrgenommen. Das war durch verschiedene Faktoren bedingt.

Wie im Sachverhalt festgestellt, konnte das Amt der Landesregierung der VA nicht nachweisen, dass die Mitarbeiterinnen der Regionalbetreuung für ihre Tätigkeit qualifiziert und geeignet waren. Diese waren mit ihrer Aufgabe zumindest teilweise offensichtlich überfordert – auch durch die schwierigen Arbeitsbedingungen - und dies führte zu ständiger Fluktuation der zuständigen Betreuerinnen, obwohl üblicherweise Betreuerinnen über einen längeren Zeitraum einem Quartier zugewiesen sind. Ob beabsichtigt oder nicht wurden etliche Missstände offenbar nicht dokumentiert, obwohl deren Vorliegen bekannt sein musste.

Aber auch wenn Regionalbetreuerinnen von Missständen berichteten, reagierte das Land in vielen Fällen überhaupt nicht oder zumindest nicht angemessen. Allein die Tatsache, dass mehr als ein Jahr lang über unzureichende Verpflegung mit teilweise verdorbenem Essen berichtet und diese Praxis trotzdem nicht vom Land beendet wurde, ist selbsterklärend. Die VA kann daraus nur einen Schluss ziehen, nämlich dass die Beschwerden Außenstehender sowie von AW nicht ernst genommen wurden. Über viele Monate hatte man von den teilweise krassesten Missständen und Vertragsverletzungen Kenntnis und trotzdem zählte bei Beschwerden von Seiten der AW im Normalfall nur die Aussage der Betreiberin. Selbst im September 2012 wurde zu den Ereignissen im Zuge des „Friedensfestes“ nur eine Stellungnahme von der Betreiberin eingeholt. Dies obwohl sogar von Regionalbetreuerinnen berichtet wurde, dass eine konstruktive Kommunikation mit Frau Lechner nicht möglich war. Ihre Stellungnahmen wurden von der GVS nicht weiter hinterfragt. Den meisten Vorwürfen, wie z.B. dass verschimmelter Essen ausgegeben werde oder das AW mit Hunden sogar während des Gebets kontrolliert bzw. auch geschlagen werden, hätte unverzüglich nachgegangen werden und unverzüglich notwendige Präventionsmaßnahmen getroffen werden müssen. Dies ist nicht geschehen.

Im Gegenteil: In öffentlichen Interviews wurde die Situation auf der Saualm über einen langen Zeitraum beschönigt und Missstände absolut bestritten. Zu einem Zeitpunkt, zu dem bereits menschenrechtswidrigen Missstände erwiesen und durch die GVS dokumentiert waren – wie zum Beispiel, dass AW Hunger leiden mussten – wurde bestritten, dass es überhaupt nennenswerte Beanstandungen gäbe. Weiters wurde noch Ende August 2012 behauptet, dass sich die Unterkunft auf der Saualm im österreichweiten Vergleich in einem sehr guten Zustand befände. Vorwürfe wurden öffentlich nicht ernst genommen, sondern vielmehr ins Lächerliche gezogen.

Die AW waren in einer Situation, wo sie einerseits unter den widrigsten Umständen ohne Alternativen untergebracht waren und andererseits ihre Beschwerden in vielen Fällen einfach nicht ernst genommen wurden. Schließlich wurden sie auch noch als straffällig stigmatisiert (vgl. z.B. Standard-Interview LH Dörfler 6.7.2012: „Das ist eine spezielle Betreuungseinrichtung für schwierige und auch straffällige Asylwerber.“). Dies wäre schon bei Menschen problematisch, die verdächtigt werden, eine Straftat begangen zu haben. Umso schlimmer und diskreditierend ist es aber für AW, die ohne jeglichen Verdacht direkt aus Traiskirchen auf die Saualm gebracht wurden.

Frau Lechner war außerdem offenbar vollkommen ungeeignet, um den Anforderungen der Grundversorgung zu entsprechen – was lange Zeit hindurch bekannt war. Trotzdem wurde ihr Vertrag erst im Herbst 2012 gekündigt und AW bis dahin weiterhin untergebracht.

**Die VA muss feststellen, dass das Land Kärnten ein völlig unzureichendes Beschwerdemanagement in Bezug auf die Unterkunft auf der Saualm führte, dadurch seiner Kontrollfunktion nicht befriedigend nachkam und die Verpflichtungen im Rahmen der Grundversorgung nicht einhielt. Auch in dieser Hinsicht stellt die VA einen Missstand fest.**

#### **10. Pension in Wernberg:**

Auch bei der Prüfung der Pension in Wernberg musste die VA durchaus vergleichbare Mängel feststellen.

Einerseits war der Zustand der Unterkunft in Bezug auf Hygiene, Gesundheit, Sicherheit über mindestens 6 Monate in einem untragbaren, schlechten Zustand, andererseits wurden darüber keine schriftlichen Aufzeichnungen der Regionalbetreuerinnen verfasst. Auch hier erfüllte das Land seine Kontrollfunktion in keiner Weise zufriedenstellend. Auch in dieser Hinsicht stellt die VA einen Missstand fest.

Abschließend kann zusammengefasst werden, dass AW vor allem auf der Saualm, aber auch in der Pension in Wernberg unter menschenverachtenden Bedingungen untergebracht waren und zwar mit vollem Wissen der zuständigen Verantwortlichen des Landes Kärnten inklusive des Büros des Landeshauptmanns. Es entstand der Eindruck, dass erst durch die Einleitung des Prüfungsverfahrens der VA und dem Medieninteresse der Druck so groß wurde, dass eine Schließung der Einrichtung unumgänglich wurde. Nicht einmal im Zuge der Schließung der Saualm wurde die für AW absolut unzumutbaren Zustände erwähnt, sondern der Tierschutz (illegale Schlachtungen) als Grund für die Schließung angegeben.

Die VA hält es ausgehend von den von ihr getroffenen Feststellungen zu grundlegenden Strukturmängeln für unerlässlich, neben den konkreten Empfehlungen, die an das im Land Kärnten für die Aufsicht über Grundversorgungseinrichtungen zuständige Regierungsmitglied gerichtet wurden, auch die Bundesministerin für Inneres auf ihren Zuständigkeitsbereich im Rahmen der 15a-Vereinbarung und der darin vereinbarten Kostenteilung der Grundversorgungsleistungen zwischen Bund und Länder im Verhältnis sechs zu vier hinzuweisen.

Sinn der 15a-Vereinbarung ist die Gewährleistung bundesweit einheitlicher Standards insbesondere im Bereich des Qualitätsmanagements für alle Grundversorgungseinrichtungen und Bundesländer.



Mag.<sup>a</sup> Tereziya Stoitsits  
Volksanwältin



Dr. Peter Kostelka  
Volksanwalt



Dr. Gertrude Brinek  
Volksanwältin

Hinweis: Gemäß Art. 148c B-VG und § 6 VAG 1982 iVm Art. 148i Abs. 1 und Art. 72a Abs. 1 K-LVG haben die mit den obersten Verwaltungsgeschäften betrauten Organe innerhalb einer Frist von 8 Wochen den an sie gerichteten Empfehlungen der Volksanwaltschaft zu entsprechen und dies der Volksanwaltschaft mitzuteilen. Andernfalls ist schriftlich zu begründen, warum der Empfehlung nicht entsprochen wird.