



PRESSEKONFERENZ

**Präsentation des
Jahresberichts der Volksanwaltschaft 2019**

20. Mai 2020, 10:00 Uhr

Volksanwaltschaft

Festsaal, 2.Stock

Singerstraße 17

1015 Wien

Die Leistungsbilanz 2019 im Überblick – Zahlen und Fakten

Aufgabe der Volksanwaltschaft ist es, Bürgerinnen und Bürgern bei der Durchsetzung ihrer Rechte zu helfen, Defizite in der öffentlichen Verwaltung aufzuzeigen und nach Möglichkeit zu korrigieren. Dabei tritt sie nicht nur als Prüferin sondern auch als Vermittlerin zwischen Bürgern und Behörde auf. Neben dieser Kontrolltätigkeit ist die Volksanwaltschaft für den Schutz und die Förderung der Menschenrechte in Österreich zuständig. Sie hat den gesetzlichen Auftrag öffentliche und private Einrichtungen zu überprüfen, in denen Menschen in ihrer Freiheit beschränkt werden. Über ihre Arbeit berichtet sie regelmäßig an den österreichischen Nationalrat und an den Bundesrat. Die wichtigsten Ergebnisse sind im Jahresbericht zusammengefasst: Band 1 gibt einen Überblick über die nachprüfende Verwaltungskontrolle, Band 2 widmet sich der präventiven Menschenrechtskontrolle.

Beschwerdeaufkommen im Bereich öffentliche Verwaltung

Im Jahr 2019 wandten sich rund 16.600 Menschen mit einem Anliegen an die Volksanwaltschaft. Das bedeutet, dass durchschnittlich **67 Beschwerden pro Arbeitstag** einlangten. In 48 % aller Beschwerdefälle veranlasste die Volksanwaltschaft eine detaillierte Überprüfung. Insgesamt wurden 8.016 Prüfverfahren eingeleitet. Bei 4.051 Beschwerden gab es keine hinreichenden Anhaltspunkte für einen Missstand in der Verwaltung, weshalb kein Prüfverfahren eingeleitet wurde. In diesen Fällen unterstützte die Volksanwaltschaft die Betroffenen mit Informationen zur Rechtslage und allgemeinen Auskünften. 4.574 Beschwerden fielen nicht in die Zuständigkeit der Volksanwaltschaft. Auch in diesen Fällen versuchte sie zu helfen, indem sie den Kontakt zu anderen Behörden herstellte oder über weiterführende Beratungsangebote informierte.

Rund 29 % aller Prüfverfahren (1.464) betrafen den **Bereich Arbeit, Soziales und Gesundheit**. Die Beschwerden bezogen sich insbesondere auf Mängel bei der PflegegeldEinstufung sowie Probleme rund um die Pensionszuerkennung und das Arbeitslosengeld. Unverändert hoch ist das Beschwerdeaufkommen von Menschen mit Behinderung.

Beschwerden über den **Justizbereich** stehen mit 1.111 Prüfverfahren (rund 22 % aller Verfahren) an zweiter Stelle. Diese betrafen die Justizverwaltung, den Strafvollzug und die Prüfung von Verfahrensverzögerungen. Gegenüber dem Vorjahr ist die Anzahl der Beschwerden um knapp 19 % gestiegen. Beanstandet wurden insbesondere die Dauer von Gerichtsverfahren und Verfahren der Staatsanwaltschaften sowie der Strafvollzug.

1.011 Prüfverfahren wurden im Bereich **Innere Sicherheit** eingeleitet (rund 20 % aller Verfahren). Die Beschwerden bezogen sich in einem erheblichen Ausmaß auf das Fremden- und Asylrecht sowie die Polizei. Tendenziell ist festzustellen, dass die Anzahl der Prüfverfahren zur Dauer der Asylverfahren gegenüber den Vorjahren rückläufig ist. Diese Entwicklung korrespondiert mit dem deutlichen Rückgang der Asylanträge und dem Abbau der offenen Asylverfahren.

Neben der Bundesverwaltung kontrolliert die Volksanwaltschaft auch die **gesamte Landes- und Gemeindeverwaltung in sieben Bundesländern** (ausgenommen Tirol und Vorarlberg). Im Berichtsjahr führte die Volksanwaltschaft insgesamt 2.917 Prüfverfahren in der Landes- und Gemeindeverwaltung durch. Inhaltlich betrafen die meisten Beschwerden das Sozialwesen (27,5 %), insbesondere die Mindestsicherung, die Jugendwohlfahrt und Angelegenheiten von Menschen mit Behinderung. Rund jeder fünfte Prüffall (21 %) entfiel auf die

Bereiche Raumordnung und Baurecht, gefolgt von Problemen rund um das Staatsbürgerschaftsrecht und die Straßenpolizei sowie Gemeindeangelegenheiten.

Präventiver Schutz der Menschenrechte

Die Volksanwaltschaft hat den verfassungsgesetzlichen Auftrag, die Einhaltung von Menschenrechten zu schützen und zu fördern. Gegenstand des Mandats ist die Kontrolle von öffentlichen und privaten Einrichtungen, in denen Menschen in ihrer Freiheit beschränkt sind. Zu diesen „Orten der Freiheitsentziehung“ zählen Justizanstalten, Polizeianhaltezentren, Alten- und Pflegeheime, psychiatrische Abteilungen und Jugendwohlfahrtseinrichtungen. Darüber hinaus kontrolliert die Volksanwaltschaft Einrichtungen für Menschen mit Behinderung, um Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch zu verhindern. Sie überprüft weiters die Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt durch die Exekutive, etwa bei Demonstrationen, Großveranstaltungen, Versammlungen oder Abschiebungen.

Mit der Durchführung der Kontrollen hat die Volksanwaltschaft sechs Experten-Kommissionen betraut. Diese führten im Berichtsjahr **insgesamt 505 Kontrollen** durch. 472 Kontrollen fanden in Einrichtungen statt, in denen Menschen angehalten werden. 33-mal wurden Polizeieinsätze begleitet. Um einen möglichst unverfälschten Eindruck zu erhalten, erfolgten die Kontrollen in der Regel unangekündigt. Lediglich 5 % der Kontrollen waren angekündigt.

In 77 % der präventiven Kontrollen sahen sich die Kommissionen veranlasst, die menschenrechtliche Situation zu beanstanden. Die Volksanwaltschaft prüft diese Fälle auf Grundlage der Wahrnehmungen der Kommissionen und setzt sich mit den zuständigen Ministerien und Aufsichtsbehörden in Verbindung, um auf Verbesserungen hinzuwirken. Viele festgestellte Missstände und Gefährdungen konnten dadurch bereits beseitigt werden. Ergebnis dieser Prüftätigkeit sind zahlreiche Empfehlungen der Volksanwaltschaft, die menschenrechtliche Standards in den Einrichtungen gewährleisten sollen.

Die Liste aller Empfehlungen ist auf der Website der Volksanwaltschaft unter www.volksanwaltschaft.gv.at/empfehlungsliste abrufbar.

Einblick in die Tätigkeit der Geschäftsbereiche

1. Geschäftsbereich: Volksanwalt Werner Amon, MBA

Internationale Aktivitäten der Volksanwaltschaft

International Ombudsman Institute (IOI)

Mit dem Amtsantritt des neuen Kollegiums erfolgte im Juli 2019 auch ein Wechsel an der Spitze des IOI. Volksanwalt Werner Amon übernahm das Amt des IOI Generalsekretärs von seinem Vorgänger Günther Kräuter.

Das 1978 gegründete IOI ist das einzige, globale Netzwerk für Ombudseinrichtungen. Im September 2009 übernahm die Volksanwaltschaft das IOI Generalsekretariat und betreut seit nunmehr zehn Jahren die Anliegen und den Austausch von aktuell 199 unabhängigen Ombudsman Institutionen aus 102 Ländern weltweit. Die Hauptaufgaben des IOI liegen in der Förderung und Entwicklung des Ombudsman-Konzeptes, der Förderung von Ombudseinrichtungen und der Unterstützung und Vernetzung von Kolleginnen und Kollegen weltweit.

Fortbildungsmaßnahmen anzubieten ist eine der Kernaufgaben des IOI und so konnten im Berichtsjahr wieder unterschiedliche Trainingsangebote für Mitglieder in den Regionen realisiert werden.

Internationale Zusammenarbeit

Als Nationaler Präventionsmechanismus (NPM) ist die Volksanwaltschaft, gemeinsam mit den von ihr eingerichteten Kommissionen, stets an einem intensiven Erfahrungsaustausch und der Kooperation mit anderen NPMs interessiert. Als Nationale Menschenrechtsinstitution nimmt die Volksanwaltschaft regelmäßig an internationalen und europäischen Treffen teil und pflegt einen engen Austausch zu Menschenrechtsfragen auf Ebene der UN, der Europäischen Union und des Europarates.

So waren beispielsweise das NPM Mandat der Volksanwaltschaft und dessen Umsetzung im Bereich des Menschenhandels zentrales Thema beim Treffen mit einer Delegation der Expertengruppe des Europarates gegen Menschenhandel (GRETA). Im Fokus stand der Umgang mit potenziellen Opfern bei Polizeieinsätzen im Rotlichtmilieu und die Wichtigkeit von Dolmetscherinnen und Dolmetschern bei diesen Polizeieinsätzen. Des Weiteren interessierte sich GRETA dafür, ob Justizverfahren in Österreich an die Bedürfnisse von Kindern angepasst werden und wie die Polizei vorgeht, sollten Kinder bei Einsätzen anwesend sein.

Neben der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen ist der österreichische NPM seit Oktober 2013 Mitglied des Netzwerks südosteuropäischer NPM-Einrichtungen. Dieser Zusammenschluss dient dem Wissens- und Erfahrungsaustausch sowie der gegenseitigen Unterstützung. Seit 2014 ist der NPM Partner eines Programmes zum Erfahrungsaustausch zwischen NPMs im deutschsprachigen Raum und nimmt aktiv an Treffen mit Kolleginnen und Kollegen aus Deutschland und der Schweiz teil.

Auch auf bilateraler Ebene erfolgt ein regelmäßiger und intensiver Erfahrungsaustausch mit Kolleginnen und Kollegen anderer NPMs.

Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz

Im Jahr 2019 langten bei der Volksanwaltschaft 1.111 Beschwerden ein, die den Bereich der Justiz betrafen. Nach wie vor erreichen die Volksanwaltschaft viele Beschwerden, in denen unzumutbare Verfahrensverzögerungen beklagt werden. Positiv ist, dass in den von der Volksanwaltschaft an das BMVRDJ herangetragenen Fällen rasch die säumige Verfahrenshandlung vorgenommen wird. Dies erfolgt im Rahmen der Dienstaufsicht.

Straf- und Maßnahmenvollzug

Darüber hinaus betrafen zahlreiche Beschwerden den Strafvollzug. Sie sind auf die Kontrollen durch die Kommissionen und die Sprechtag der Volksanwaltschaft in den Justizanstalten zurückzuführen. Ein Angebot, das von den Insassinnen und Insassen sehr gerne in Anspruch genommen wird. Insgesamt haben sich im Berichtsjahr 618 Inhaftierte an die Volksanwaltschaft gewandt.

Der NPM besuchte im Berichtsjahr 38 Einrichtungen des Straf- und Maßnahmenvollzuges. Zu den wichtigsten Themen zählen dabei der Maßnahmenvollzug, der schlechte bauliche Zustand, die langen Einschlusszeiten und die fehlenden Therapiemöglichkeiten.

Baulicher Zustand und Infrastruktur in Haftanstalten

Unter vielen anderen Punkten kritisierte die Volksanwaltschaft in ihrem Bericht 2019 den baulichen Zustand und die Infrastruktur in einzelnen Haftanstalten (s. dazu Bd. 1. S. 162-169). So kritisierte die Volksanwaltschaft beispielsweise, dass viele Hafträume in einem völlig desolaten Zustand sind:

- Enge, überbelegte Hafträume bei Einsperrdauern von 23 Stunden
- in einigen Zellen Schimmelbefall
- mit brauner Farbe oder Kot bekratzte und beschmierte Wände
- Sanitäranlagen nur notdürftig vom Haftraum getrennt und ohne Lüftung
- größtenteils defektes Mobiliar

Diese Haftbedingungen unterschreiten deutlich jeden erwartbaren Mindeststandard. Im BMVRDJ war man angesichts der mit Fotos dokumentierten Missstände betroffen.

Empfehlungen der Volksanwaltschaft/des NPM

- Es ist durch Instandhaltungs- und Sanierungsarbeiten oder durch Neubauten sicherzustellen, dass die Räumlichkeiten und die Ausstattung von Haftanstalten den erwartbaren Mindeststandards eines modernen, auf Resozialisierung ausgerichteten Strafvollzuges entsprechen.

Die Volksanwaltschaft begrüßt, dass das BMJ vor wenigen Tagen einen Sanierungsplan präsentierte und hofft, dass für deren Umsetzung auch die notwendigen finanziellen Mittel zur Verfügung gestellt werden.

Finanzen

Im Finanzbereich bezogen sich die 256 Beschwerden insbesondere auf die lange Verfahrensdauer von Finanzämtern, die nicht erfolgte Anerkennung von geltend gemachten außergewöhnlichen Belastungen bei der Arbeitnehmerveranlagung sowie Steuernachforderungen, die für die Betroffenen nicht nachvollziehbar waren. Vielen ist unklar, ob sie verpflichtet sind,

Einkommensteuervorauszahlungen zu leisten, insbesondere bei Bezug mehrerer Pensionen, die nicht gemeinsam versteuert werden.

Hoher Informationsbedarf besteht nach wie vor für Personen, die eine Rente aus Deutschland beziehen. Aufgrund des Progressionsvorbehalts entstehen österreichische Steuernachforderungen, die von vielen als nicht gerechtfertigt angesehen werden. Auch aus Doppelbesteuerungsabkommen mit anderen Staaten ergab sich Erklärungsbedarf für die Art der Besteuerung der Pensionsbezüge.

Landesverteidigung

Im Jahr 2019 behandelte die Volksanwaltschaft 45 Beschwerdefälle im Bereich des BMLV. Der Schwerpunkt der Beschwerden lag in dienstrechtlichen Angelegenheiten. Andere Fälle hatten beispielsweise die Einberufung trotz aufrechten Studiums, die Nichtzulassung zur vorzeitigen Stellung, die Nichtberücksichtigung von Bewerbungen, allgemeine Grundwehrdienstangelegenheiten und die nachträgliche Vorschreibung eines Sachbezuges für Naturalwohnungen zum Prüfgegenstand.

Europa, Integration und Äußeres

Aus dem Vollzugsbereich des BMEIA bearbeitete die Volksanwaltschaft 25 Beschwerden und Anfragen. Viele davon betrafen die Vorgangsweise in Visaverfahren. Für zahlreiche Betroffene ist es nicht nachvollziehbar, was die Behörden von ihnen verlangen bzw. aus welchen Gründen Visaanträge abgelehnt werden. Die österreichischen Vertretungsbehörden sollten im Kundenverkehr darauf Rücksicht nehmen, dass viele Antragstellende nicht Deutsch sprechen und sich auch nicht anderswo informieren können. Sie haben daher praktisch keine Möglichkeit, in Österreich ein Rechtsmittel einzulegen oder auch nur auf Unzulänglichkeiten in Verfahren hinzuweisen.

2. Geschäftsbereich: Volksanwalt Mag. Bernhard Achitz

Heimopferrenten

Menschen, die als Kinder oder Jugendliche in einem Heim, bei einer Pflegefamilie oder in einer Krankenanstalt Opfer eines Gewaltdelikts wurden, können seit 2017 eine Zusatzrente in der Höhe von 314,60 Euro (Wert 2019) beantragen. Wer bereits eine pauschalierte Entschädigung erhalten hat, bekommt die Rente ohne neuerliche Prüfung der Gewalterlebnisse. In allen übrigen Fällen beurteilt die Rentenkommission der Volksanwaltschaft den Sachverhalt.

2019 trat die Rentenkommission 15 Mal zusammen und befasste sich mit 372 Anträgen. In 338 Fällen wurde empfohlen, dem Antrag stattzugeben, in 29 Fällen, diesen abzulehnen. Fünf Anträge wurden zur weiteren Überprüfung zurückgestellt.

Kritik übte die Kommission an jenen Opferschutzstellen, die entweder Entschädigungen bereits wieder eingestellt haben, oder die zu strenge Maßstäbe bei der Zuerkennung von Entschädigungen anwenden.

Jahrelanges Warten auf Kinderbetreuungsgeld

Viele Familien wandten sich an die Volksanwaltschaft wegen Problemen mit dem Kinderbetreuungsgeld, wenn ein Elternteil im EU-Ausland arbeitet. Meist handelt es sich um Familien, die mit ihren Kindern in Österreich leben, oft sind AlleinerzieherInnen betroffen. Manche warten schon fünf Jahre auf Erledigung. Für Volksanwalt Bernhard Achitz ist das untragbar: „Die Situation ist existenzbedrohend. Vor allem Alleinerzieherinnen, bei denen das Geld ohnehin knapp ist, wissen nicht, wie sie ohne das Kinderbetreuungsgeld überleben sollen.“ Das Familienministerium geht auf die juristischen Argumente der Volksanwaltschaft nicht ein, sondern hält ohne rechtliche Begründung an seiner Vorgangsweise fest.

Die Betroffenen werden von der österreichischen Behörde dazu aufgefordert, unzählige, oft sehr private Unterlagen vorzulegen, die Familienleistungen auch im Ausland zu beantragen und gegen eine Ablehnung dort auch Rechtsmittel zu erheben, bevor über ihren Antrag entschieden wird. So vergehen oft viele Monate bis Jahre, bis die Familien die ihnen zustehenden Leistungen erhalten.

Ein Beispiel: Bettina G. hat ihren Fall am 5. Oktober 2019 in der ORF-Sendung „Bürgeranwalt“ präsentiert. Die Österreicherin lebt mit ihren Kindern in Wien. Ihr Mann, der Vater ihrer Kinder, arbeitete in den Niederlanden, als die Tochter zur Welt gekommen ist. Nach dem EU-Beschäftigungslandprinzip ist das Beschäftigungsland vorrangig für Familienleistungen zuständig. Wenn es aber dort für diese Familie keine dem österreichischen Kinderbetreuungsgeld entsprechende Leistungen gibt, dann ist wieder Österreich am Zug. Doch obwohl die Familie mehrfach Bestätigungen der niederländischen Behörden vorgelegt hat, dass es dort keine entsprechende Leistung für Familie G. gibt, erhält sie bis heute kein österreichisches Kinderbetreuungsgeld ausbezahlt.

Die Volksanwaltschaft drängt bereits seit 2008 auf eine Lösung. Jährlich kommen dutzende neue Fälle dazu. Das Kollegium sah sich daher im Jänner 2020 veranlasst, sich in Form einer Missstandsfeststellung und Empfehlung an das zuständige Familienministerium zu wenden. Mittlerweile hat Bundesministerin Christine Aschbacher geantwortet. Einige Anregungen werden zwar aufgegriffen, die meisten Vorschläge werden aber ignoriert.

Die Volksanwaltschaft verlangt vom Familienministerium im Bundeskanzleramt, dass die Missstände umgehend beseitigt werden. Bernhard Achitz: „Die Verwaltung muss bürgerfreundlich und serviceorientiert handeln, statt Familien in existenzielle Krisen zu stürzen!“

Mutter-Kind-Pass-Bestätigung vergessen, Kinderbetreuungsgeld gekürzt

Mutter-Kind-Pass-Untersuchungen müssen spätestens bis zum 14. Lebensmonat durchgeführt, die Bestätigungen darüber bis zum 18. Lebensmonat an die Krankenkasse geschickt werden. Fehlende Bestätigungen führen zu Kürzungen des Kinderbetreuungsgelds – für jeden Elternteil um 1.300 Euro. Mehrere Betroffene wandten sich an die Volksanwaltschaft. Sie hatten die Untersuchungen durchführen lassen, aber auf die Bestätigungen vergessen – und sehen nicht ein, dass das zu denselben Kürzungen führt, wie wenn sie die Untersuchungen gar nicht erst durchgeführt hätten. In einzelnen Fällen dürften die Bestätigungen auch in den Krankenkassen verloren gegangen sein. Bernhard Achitz: „Hier wäre eine gesetzliche Änderung angebracht, denn für die Gesundheit der Kinder ist die Durchführung der Untersuchung wohl wichtiger als die Erfüllung bürokratischer Vorschriften.“

Die Volksanwaltschaft kritisiert außerdem einen weiteren Punkt: Werden die Untersuchungen von einem Kassenarzt bzw. einer Kassenärztin durchgeführt und mit der Krankenkasse verrechnet, dann weiß letztere ohnehin, dass die Untersuchungen stattgefunden haben. Die Gesetzeslage sanktioniert also, wenn man die Bestätigung jener Stelle nicht vorlegt, bei der sie ohnehin vorliegt. Achitz: „Diese kafkaeske Gesetzeslage sollte bereinigt werden.“

Medikamente nicht lieferbar, weil Produktion aus Europa verdrängt wurde

In der Coronakrise wurde ein Problem akut, das bereits länger besteht: Bestimmte Medikamente, Impfstoffe und Medizinprodukte sind in Österreich nicht lieferbar, weil die Produktion aus Europa in andere Teile der Welt verlagert wurde. Bernhard Achitz: „Viele Pharmahersteller lassen ihre Pillen inzwischen in Fernost herstellen, weil dort die Kosten niedriger und die Gewinnspannen höher sind.“

Die Lieferengpässe betreffen auch lebensnotwendige Medikamente, die beispielsweise bei herz-, nieren- oder lebertransplantierten Patientinnen und Patienten verhindern, dass Organe abgestoßen werden, aber auch gängige Arzneien gegen Bluthochdruck. Die Folge: Verunsicherung wegen Medikamentenwechsel für Patientinnen und Patienten, höherer Aufklärungs- und Beobachtungsaufwand für Ärztinnen und Ärzte.

Die Volksanwaltschaft hat ein amtswegiges Prüfverfahren eingeleitet; das Gesundheitsministerium hat daraufhin einen Verordnungsentwurf in Begutachtung geschickt, der umfangreiche Meldepflichten vorsieht sowie Exportverbote ermöglichen würde. Die EU-Kommission hat dagegen Bedenken angemeldet; das macht eine Überarbeitung der Verordnung notwendig. Seit 1. April 2020 (nach Redaktionsschluss des Berichts) trat die Verordnung schließlich in Kraft.

Freiheitsbeschränkungen in Pflegeeinrichtungen

Die Volksanwaltschaft hat den verfassungsgesetzlichen Auftrag, zum Schutz und zur Förderung von Menschenrechten öffentliche und private Einrichtungen zu überprüfen, in denen Menschen in ihrer Freiheit beschränkt sind oder beschränkt werden können. Dazu zählen neben Gefängnissen unter anderem auch Psychiatrien, Alten- und Pflegeheime und Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen. Beschränkung der Freiheit bedeutet nicht unbedingt, dass Menschen eingesperrt sind oder mit medikamentöser Ruhigstellung ihrer Freiheit beraubt werden.

Es geht auch darum, das „Normalitätsprinzip“ zu beachten: Die Menschen sollen ihre früheren Lebensgewohnheiten auch in der Pflegeeinrichtung möglichst weiter leben können. Dazu gehören Privatgewand und private Gegenstände ebenso wie der Gewohnheit entsprechende Essens- und Schlafenszeiten. Bettfertig machen und Licht abdrehen am frühen Abend – das fällt unter strukturelle Gewalt.

Es gibt noch einige weitere Punkte, die selbstverständlich sein sollten: die Möglichkeit, ins Freie zu gehen; Mitbestimmung über Pflege und medizinische Betreuung; Privatsphäre durch Einzelzimmer oder zumindest abgetrennte Bereiche; individuell benutzbare Sanitärräume; und die Möglichkeit, persönliche Dinge zu versperren.

Für Menschen mit Behinderungen ist das Normalitätsprinzip noch einmal wichtiger, denn sie sind nicht kurzzeitig, sondern oft ihr ganzes Leben lang auf Unterstützung angewiesen. Zentral in der UN-Behindertenrechtskonvention sind das Recht auf Inklusion und das Recht auf Selbstbestimmung.

Wie in den Vorjahren wurden auch 2019 viele Verbesserungsvorschläge der Volksanwaltschaft umgesetzt. Beispielsweise wurden Türen und Liftsteuerungen so umgestellt, dass die Bewohnerinnen und Bewohner ihre Station verlassen und in den Garten gehen können. Mehrbettzimmer wurden rückgebaut, oder es wurde zumindest mit Paravents mehr Intimsphäre ermöglicht. Essens- und Schlafenszeiten wurden flexibilisiert, Lichtschalter montiert, Medikamenteneinsatz besser dokumentiert.

Sehr viele Probleme sind durch Personalmangel begründet. Mehr Geld für mehr Personal – und zwar für entsprechend qualifiziertes Personal – ist der Schlüssel für menschenwürdige Bedingungen. Ist das Personal überfordert, steigt das Risiko für Menschenrechtsverletzungen.

Gewalt verhindern

Aggression und Gewalt zu thematisieren, ist eine wesentliche Bedingung, um Ursachen dafür benennen und Veränderungen anstoßen zu können. Das Thema Gewaltprävention hat die Volksanwaltschaft in vielen Bereichen beschäftigt, die der präventiven Menschenrechtskontrolle unterliegen. Dabei geht es um Gewalt an den Bewohnerinnen und Bewohnern, aber auch Gewalt, die sich gegen Pflegepersonen richtet.

Erforderlich sind umfassende Gewaltpräventionskonzepte, die unter anderem Deeskalationsschulungen, regelmäßige Fallbesprechungen, Supervision und individuelle Kriseninterventionspläne vorsehen. Als Best-Practice-Beispiel sei die Handlungsleitlinie „Aggressions-, Gewalt- und Deeskalationsmanagement“ des Dachverbands der Wiener Sozialeinrichtungen genannt. Bernhard Achitz: „Die Erstellung und natürlich auch die Umsetzung von Gewaltpräventionskonzepten sollte Grundvoraussetzung dafür sein, dass Einrichtungen anerkannt und gefördert werden.“

Gefährlicher Medikamentencocktails

In einem Alten- und Pflegeheim stellte eine der Volksanwaltschafts-Kommissionen fest, dass über 70 % der Bewohnerinnen und Bewohner mehr als fünf Medikamente verschrieben wurden. In einer anderen Einrichtung erhielten einige Bewohnerinnen und Bewohner zwischen acht und 17 Dauermedikamente, und zusätzlich noch viele Einzelfallmedikamente und Lokaltherapien. Polypharmazie bezeichnet die gleichzeitige Anwendung mehrerer Arzneimittel. Werden einer Person mehr als zehn Wirkstoffe verabreicht, spricht die WHO von Hyperpolymedikation.

Prävention von Polypharmazie stand 2019 beim jährlichen Erfahrungsaustausch zwischen den Kommissionen und der Volksanwaltschaft im Mittelpunkt. Die Volksanwaltschaft empfiehlt, das Projekt GEMED (Geriatrisches Medikationsmanagement in stationären Einrichtungen) österreichweit umzusetzen. Im Mittelpunkt steht dabei die Zusammenarbeit zwischen Pflegepersonal, ÄrztInnen/Ärzten und Apotheken. Ergebnis ist häufig die Absetzung von Medikamenten.

Die Auswirkungen von GEMED wurden am Beispiel einer 83-Jährigen deutlich: Sie kam wegen Koordinationsstörungen und Demenz ins Heim, war verwirrt, teilweise aggressiv, schwindlig, tagsüber müde und litt unter Wahnvorstellungen. Im Rahmen der Analyse wurden zwei Medikamente abgesetzt, die Dosis anderer halbiert oder reduziert. Bereits nach zwei Monaten zeigte sie sich viel wacher, erkannte ihr vertraute Menschen wieder und war kooperativer.

3. Geschäftsbereich: Volksanwalt Dr. Walter Rosenkranz

Vertragspartner und Haftung bei Schulveranstaltungen

Ein minderjähriger Schüler wurde von seinen Eltern für eine Schulsprachwoche angemeldet und erhielt daraufhin eine an ihn adressierte Rechnung des Reiseveranstalters. Die Eltern hatten nur ein Formular der Schule ausgefüllt, und mit dem Reiseveranstalter sonst keinerlei Kontakt gehabt. Die Prüfung der Volksanwaltschaft ergab, dass laut Schulunterrichtsgesetz und OGH-Rechtsprechung Lehrkräfte dazu berechtigt sind, für die Durchführung von Schulveranstaltungen mit Dienstleistern Verträge abzuschließen, bei denen die Eltern (auch ohne direkte Vertragspartnerschaft) für den Kostenbeitrag aufkommen müssen. Das heißt, dass Verträge gemäß Schulunterrichtsgesetz zwischen dem Vertragspartner, also dem Schulreiseveranstalter, und dem Schüler/der Schülerin bzw. bei Minderjährigen den Obsorgeberechtigten gelten.

Die Volksanwaltschaft ortete eine mangelhafte Aufklärung der Eltern durch die Schulen. Immerhin sind Schulveranstaltungen dieser Art mit hohen Kosten für Familien verbunden. Sie empfahl daher dem Bildungsministerium eine Informationsoffensive, um künftig Missverständnisse erst gar nicht aufkommen zu lassen. Das Bildungsministerium sollte für die Schulen ein einheitliches, aufklärendes Informationsblatt erstellen, das bei der Information an Eltern über bevorstehende Schulveranstaltungen ausgegeben bzw. übermittelt werden soll.

Warum das Ministerium diese einfache, aber zielführende Maßnahme ablehnte, konnte und kann die Volksanwaltschaft nicht nachvollziehen.

Wie stoppt man den Borkenkäfer?

Seit einigen Jahren ist in großen Teilen Österreichs, vor allem im südlichen Mühl- und Waldviertel der Borkenkäfer auf dem Vormarsch. Viele Landwirte setzten dort aus wirtschaftlichen Gründen auf Fichten-Monokulturen, die sich als besonders anfällig für einen Befall zeigten. Problematisch ist außerdem, dass auch Schutzwälder geschlägert werden mussten.

Die Volksanwaltschaft untersuchte, was das Landwirtschaftsministerium unternimmt, um die in ihrer Existenz bedrohten Landwirte zu unterstützen. Einzelne befallene Bäume konnte man bisher leicht erkennen und aus dem Bestand entfernen. Aufgrund einer zu raschen Verbreitung kommen die Landwirte jedoch inzwischen mit dem Ausschlagern nicht mehr nach, was zu einem Kostenanstieg sowie einem Preisverfall geführt hat.

Das Ministerium argumentierte, dass steigende Temperaturen und geringere Niederschläge die Fichten schwächten und eine Ausbreitung des Borkenkäfers begünstigt haben, das System aber funktioniert. Die Behörden stellen nicht nur Bescheide aus, sondern würden auch beraten, ob es überhaupt einen Befall gibt bis hin zur Förderungsberatung.

Die Volksanwaltschaft eruierte, dass einzelne Bundesländer unterschiedlich mit dem Problem umgehen, etwa bei der Förderhöhe, und forderte eine bessere finanzielle Unterstützung der Waldbesitzer bei Neuaufforstung, Abtransport des Schadholzes und Ausbau der Lagermöglichkeiten. Mittelfristig wird auch eine Strategie zur Lösung der Borkenkäfer-Problematik sowie Züchtung von klima- und schädlingsresistenteren Pflanzen notwendig sein.

Probleme nach Ummeldung eines Kfz mit der ASFINAG

Sehr viele Beschwerdeführer wandten sich an die Volksanwaltschaft, weil sie bei ihrer Fahrzeugummeldung auf die ebenfalls erforderliche Ummeldung ihrer digitalen Autobahnvignette vergessen hatten. Sie erhielten daraufhin – obwohl sie eine Vignette gekauft hatten – eine

Ersatzmautforderung der ASFINAG. Diese Forderungen trafen erst mit Verspätungen bis zu zwei Monaten ein. Mehrfachstrafen von mehreren hundert Euro, in einem Fall sogar in Summe 600 Euro, waren die Folge.

Da die ASFINAG als ausgegliedertes Unternehmen nicht der Prüfkompetenz der Volksanwaltschaft unterliegt, regte die Volksanwaltschaft gegenüber dem Verkehrsministerium Verbesserungen an: Schon beim Kauf im Internet oder im Geschäft sollte auf die Problematik hingewiesen werden, bei Kfz-Zulassungsstellen sollte ein Infoblatt aufliegen und die Bearbeitungsdauer bis zur Versendung der ersten Ersatzmautvorschreibung verkürzt werden. Auch eine Prüfung durch die ASFINAG, ob im Fall der Erfassung eines Kennzeichens die Zulassungsbesitzerin bzw. der Zulassungsbesitzer eventuell im selben Jahr schon eine digitale Vignette für ein anderes Kfz gekauft hat sowie eine Wartefrist nach Versendung der ersten Ersatzmautaufforderung wurden angeregt.

Laut ASFINAG haben Kundinnen und Kunden die Möglichkeit auf der Internetseite zu prüfen, ob ihr Kfz-Kennzeichen korrekt erfasst ist. Auch habe die ASFINAG bereits Maßnahmen zur Verkürzung des Bearbeitungszeitraumes umgesetzt.

Die Mautordnung wurde mittlerweile Ende März 2020 abgeändert. Wenn die ASFINAG innerhalb von 30 Tagen mehrfach Verstöße gegen die Mautpflicht feststellt, wird sie für maximal drei Fälle die Ersatzmaut fordern. Für mögliche weitere Verstöße ist keine Ersatzmaut zu entrichten und diese Fälle werden auch nicht zur Anzeige gebracht.

Einschränkung offener Besuche in Polizeianhaltezentren

Bei den Besuchsmöglichkeiten in Polizeianhaltezentren (PAZ) gelten gemeinsam mit dem BMI beschlossene Standards, denen zufolge offene Besuche für Verwaltungshäftlinge und Schubhäftlinge die Regel sind. Ein Erlass des BMI vom Mai 2019 sieht jedoch vor, dass die Ermöglichung offener Besuche von den Ressourcen beim Überwachungspersonal abhängig gemacht wird, da es bei Mangel an Überwachungspersonal beispielsweise zu spontanen Übergriffen auf Besucher kommen könnte. In größeren PAZ machte das BMI offene Besuche von derzeit nicht vorhandenen baulichen Gegebenheiten abhängig: getrennte Besuchsbereiche für Tisch- bzw. Sicherheitsbesuche, Schleusen, Metalldetektoren etc. Außerdem sei eine Aufstockung des Exekutivpersonals erforderlich, was durch das Budget nicht gedeckt sei.

Der Nationale Präventionsmechanismus (NPM) schließt sich dieser Argumentation nicht an, da die Vorgangsweise bei Tischbesuchen gemeinsam mit dem BMI beschlossen worden ist und daher die Budgetmittel aufgrund der Zustimmung des BMI vorhanden sein müssen. Auch das Argument einer Gefährdung von Besuchern ließ der NPM nicht gelten, da bei den Standards ohnehin Kriterien für den Ausschluss potentiell gefährlicher Personen von offenen Besuchen festgelegt worden sind. In Deutschland und der Schweiz sind offene Besuche die Regel.

Fallorientierte Analyse von Suiziden und Suizidversuchen

Gemäß den Standards der Arbeitsgruppe Suizidprävention sollten die Büros für Qualitäts- und Wissensmanagement der Landespolizeidirektionen jeden Suizid bzw. Suizidversuch in medizinischer, psychologischer und organisatorischer Hinsicht analysieren. Das BMI kündigte zwar im Jänner 2019 an, diese Analysen im Zuge eines Probetriebes in Wien ab Herbst 2019 durchzuführen. Im Dezember 2019 gab das BMI jedoch bekannt, dass datenschutzrechtliche Bedenken einer ihm zufolge nötigen Auswertung aller anonymisierten Gesundheitsdaten betreffend bisherige Suizide bzw. Suizidversuche entgegenstünden.

Diese Bedenken kann der NPM nicht nachvollziehen, da sie sich vorrangig auf das Offenbarungs- und Verwertungsverbot des Unterbringungsgesetzes stützen. Dieses Verbot verhindert die Nutzung von Informationen über psychiatrische Erkrankungen von in Krankenanstalten eingewiesenen Personen. Allerdings zeigt die Erfahrung, dass nicht jeder erfolgte Suizid bzw. Suizidversuch aus solchen Erkrankungen resultiert. Zudem sollen die fallorientierten Analysen dazu dienen, Versäumnisse in Polizeieinrichtungen im Umgang mit erkennbar suizidalen Personen aufzuzeigen.

Nach Kritik des NPM an der Auffassung des BMI stellte dieses im April 2020 in Aussicht, eine Lösung zu erarbeiten, um Erfahrungen aus vorgefallenen Suiziden bzw. Suizidversuchen für Präventionsmaßnahmen nutzbar machen zu können.

Kellerverwahrungsräume, die nicht den Menschenrechten entsprechen

Auch 2018 kontrollierte der NPM, ob alle unzulässigen Kellerhafträume geschlossen wurden. Das BMI berichtete über die Schließung der Verwahrungsräume der API Ried im Innkreis, weshalb der NPM keinen Anlass für weitere Kritik sah. Bei der Polizeiinspektion St. Johann im Pongau kritisierte der NPM, dass seit der letzten Beanstandung 2015 die beiden Kellerverwahrungsräume immer noch nicht mit der zwei Etagen darüber befindlichen Dienststelle verbunden sind, weshalb sie geschlossen werden müssten. Bei der PI Traun entspricht die Zellengröße nicht dem vorgeschriebenen Minimum von 6 m².

Das BMI wird bauliche Veränderungen prüfen. Der NPM begrüßte dies, kritisierte aber die zu kleinen Hafträume und regte bis zur Behebung des Mangels die sofortige Schließung an. Er fordert, dass Kellerhafträume den Brandschutzbestimmungen entsprechen müssen, über eine Mindestgröße verfügen, ausreichend beleuchtet und belüftet sowie mit der Dienststelle direkt verbunden sein müssen, damit im Bedarfsfall rasch reagiert werden kann. Das Thema bleibt auch weiterhin im Fokus des NPM.

Rückfragehinweis:

Mag. Agnieszka Kern, MA
Volksanwaltschaft
Öffentlichkeitsarbeit und Kommunikation
+43 (0) 1 515 05 – 204
+43 (0) 664 844 0903
agnieszka.kern@volksanwaltschaft.gv.at