



VOLKSANWALTSCHAFT

Bericht

der Volksanwaltschaft  
an den Nationalrat und  
an den Bundesrat

2014

Band 1  
Kontrolle öffentliche Verwaltung



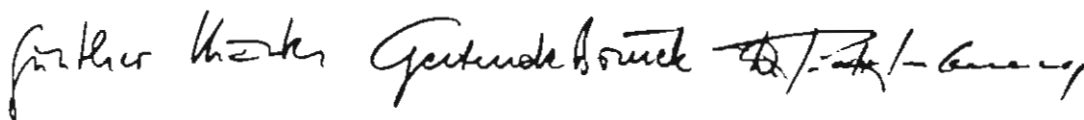
## Vorwort

Der Bericht der Volksanwaltschaft wird erstmals in zwei getrennten Bänden vorgelegt. Damit soll dem Umstand noch stärker Rechnung getragen werden, dass die Kontrolltätigkeit der Volksanwaltschaft durch ihre zusätzlichen Aufgaben zum präventiven Menschenrechtsschutz erheblich erweitert wurde. Wenngleich eine scharfe Trennung der beiden Aufgabenbereiche thematisch nicht immer möglich ist, liegt der Unterschied insbesondere in der Art und Weise der Durchführung der Überprüfungen.

Der erste Band des vorliegenden Berichts behandelt neben einem allgemeinen Gesamtüberblick, die Prüfverfahren, die überwiegend aufgrund von Einzelbeschwerden aus der Bevölkerung durchgeführt wurden. Die Anzahl der Bürgerinnen und Bürger, die sich mit einem Anliegen an die Volksanwaltschaft wenden, ist im Vergleich zu 2013 wiederum stark gestiegen. Die Gliederung folgt wie gewohnt den Ressortzuständigkeiten der einzelnen Ministerien, die Prüffälle mit Grundrechtsbezug werden dabei jeweils an den Anfang gestellt.

Der zweite Band umfasst die präventiven Aufgaben, die seit 1. Juli 2012 von der Volksanwaltschaft und den von ihr eingesetzten Kommissionen zu erfüllen sind. Es ist dies die Tätigkeit als Nationaler Präventionsmechanismus (NPM) in Durchführung des Fakultativprotokolls zur UN-Anti-Folterkonvention (OPCAT), als Kontrollorgan nach der UN-Behindertenrechtskonvention und der begleitenden Beobachtung der Tätigkeit der Exekutive bei Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt. Eine wichtige Rolle kommt dabei dem Menschenrechtsbeirat zu, der eine beratende Funktion ausübt. Dieser Berichtsteil wird auch an den UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter (SPT) in Genf übermittelt, demgegenüber die Volksanwaltschaft eine Berichtspflicht hat.

Die Volksanwaltschaft dankt an dieser Stelle den Bundesministerien und übrigen Organen des Bundes, der Länder und Gemeinden für die gute Zusammenarbeit im abgelaufenen Jahr.



Dr. Günther Kräuter

Dr. Gertrude Brinek

Dr. Peter Fichtenbauer

Wien, im März 2015





# Inhalt

I	Einleitung .....	9
2	Leistungsbilanz .....	11
2.1	Kontrolle der öffentlichen Verwaltung .....	11
2.2	Kontrolle als Nationaler Präventionsmechanismus .....	16
2.3	Budget und Personal .....	18
2.4	Projekte 2014 .....	19
2.5	Öffentlichkeitsarbeit .....	22
2.6	Internationale Aktivitäten .....	23
2.6.1	International Ombudsman Institute (IOI) .....	23
2.6.2	Internationale Zusammenarbeit .....	25
2.7	Bilanz der Mitglieder der Volksanwaltschaft .....	30
2.7.1	Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek .....	30
2.7.2	Volksanwalt Dr. Günther Kräuter .....	33
2.7.3	Volksanwalt Dr. Peter Fichtenbauer .....	35
33	Kontrolle der öffentlichen Verwaltung .....	39
3.1	Antidiskriminierung – Nationaler Aktionsplan Menschenrechte .....	39
3.1.1	Gleichbehandlungskommission und Gleichbehandlungsanwaltschaft .....	41
3.1.2	Diskriminierung aufgrund der Nationalität oder ethnischen Zugehörigkeit .....	46
3.1.3	Diskriminierung aufgrund von Krankheit und Behinderung .....	50
3.1.4	Diskriminierung aufgrund des Geschlechts .....	51
3.2	Bundeskanzleramt .....	53
3.2.1	Grundrechte .....	53
3.2.2	Rechtsschutzverlust infolge fehlerhafter Beschwerdeeinbringung .....	54
3.2.3	Probleme im Vollzug der Planstellenbesetzungsverordnung 2012 .....	55
3.2.4	Volksanwaltschaft regt Verbesserungen im MedKF-TG an .....	56
3.2.5	Probleme bei Berechnung der Entscheidungsfrist der Verwaltungsgerichte .....	57
3.3	Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz .....	59
3.3.1	Pensionsversicherung .....	59
3.3.2	Pflegevorsorge .....	68
3.3.3	Behindertenangelegenheiten und Versorgungsgesetze .....	72
3.3.4	Arbeitsmarktverwaltung – AMS .....	79

3.4	Bildung und Frauen.....	88
3.4.1	Verfahrensverzögerungen in verschiedenen Bereichen .....	88
3.4.2	Auseinandersetzung zwischen Lehrerkollegen .....	89
3.5	Europa, Integration und Äußeres.....	91
3.5.1	Botschaft in Ottawa verzögert Klagszustellung .....	91
3.6	Familien und Jugend .....	93
3.6.1	Familienbeihilfe und Kinderbetreuungsgeld.....	94
3.6.2	Obsorgeverpflichtung und Betreuung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge .....	101
3.7	Finanzen .....	104
3.7.1	EDV-Einsatz im BMF .....	105
3.7.2	Maluszuschlag zur Normverbrauchsabgabe – Missstand .....	107
3.7.3	Bundesfinanzgericht .....	109
3.7.4	Unzumutbare Säumnis – Zollamt Innsbruck.....	110
3.8	Gesundheit.....	111
3.8.1	Probleme bei der Abmeldung von ELGA.....	112
3.8.2	Hospiz- und Palliativversorgung für Kinder und Jugendliche .....	114
3.8.3	Patientenverfügungen .....	115
3.8.4	Krankenversicherung .....	116
3.9	Inneres .....	122
3.9.1	Grundrechte .....	123
3.9.2	Fremden- und Asylrecht .....	127
3.9.3	Polizei.....	133
3.9.4	Melderecht .....	136
3.10	Justiz .....	139
3.10.1	Sachwalterschaften.....	139
3.10.2	Grundbuch.....	142
3.10.3	Gerichtsgebühren .....	143
3.10.4	Exekutionsverfahren.....	143
3.10.5	Strafverfahren .....	144
3.10.6	Strafvollzug .....	149
3.10.7	Gesetzlose Vernichtung sichergestellter Gegenstände; Verletzung im Eigentum .....	154
3.11	Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft .....	156
3.11.1	Wasserrecht.....	156
3.11.2	Forstrecht .....	159
3.11.3	Umwelt.....	161
3.12	Landesverteidigung und Sport .....	164
3.12.1	Dienstrechtliche Härten für kranke/verletzte Militärpersonen in der Einstiegsphase .....	164
3.12.2	Mängel in der Personalverwaltung .....	165

3.13	Verkehr, Innovation und Technologie.....	168
3.13.1	Eisenbahnwesen .....	169
3.13.2	GIS Gebühren Info Service GmbH.....	170
3.13.3	Anbringung einer Vignette an einem Trike?.....	171
3.14	Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft .....	172
3.14.1	Grundrechte .....	172
3.14.2	Gewerberecht .....	173
3.14.3	Wissenschaft und Forschung.....	181
4	Anregungen an den Gesetzgeber.....	187
	Abkürzungsverzeichnis.....	191



## 1 Einleitung

Dieser Bericht soll im ersten Teil Auskunft darüber geben, wie die nachprüfende Kontrolle der Verwaltung erfolgte und zu welchen Schlüssen die Volksanwaltschaft gekommen ist. Im zweiten Teil soll er zeigen, wie die VA ihre Rolle und Funktion als Menschenrechtshaus der Republik wahrnimmt und welche Ergebnisse sie bei der Umsetzung der präventiven Aufgaben im vergangenen Jahr erzielte.

Da die VA über ihre nationalen Aufgaben hinaus auch im internationalen Zusammenhang eine Rolle spielt, ergeben sich drei große Schwerpunkte, die in diesem Tätigkeitsbericht genauer dargelegt werden:

Als Rechtsschutzeinrichtung hat die VA die Funktion, Bürgerinnen und Bürgern zu ihrem Recht zu verhelfen, wenn sie sich von der Verwaltung nicht fair behandelt fühlen. Die Prüfung von Individualbeschwerden ist gleichzeitig auch ein Gradmesser für das Funktionieren der Verwaltung. Sie gibt Hinweise darauf, wo es Schwachstellen oder Fehlentwicklungen in der Verwaltung gibt. Die Kontrolle der Verwaltung soll letztendlich transparente, effiziente und bürgernahe Erledigungen sowie nachvollziehbare Entscheidungsprozesse fördern.

Effiziente und bürgernahe Verwaltung als Ziel

Die präventiven Aufgaben der VA zielen darauf ab, Verletzungen der Menschenrechte und Verletzungen der Rechte von Menschen mit Behinderung nach Möglichkeit zu verhindern oder zumindest deutlich zu reduzieren. Wenn dabei von Erfolgen berichtet wird, so muss immer mitbedacht werden, dass ein Gutteil der positiven Arbeit den Kommissionen der VA und auch dem Menschenrechtsbeirat zuzurechnen ist.

Präventive Tätigkeit zum Schutz der Menschenrechte

Die internationale Zusammenarbeit wird von der VA seit vielen Jahren forciert. Über das International Ombudsman Institute (IOI), dessen Generalsekretariat seinen Sitz in der VA hat, ist diese Kooperation auch institutionell verankert. Durch die präventiven Aufgaben erhielten die grenzüberschreitenden Netzwerke einen noch höheren Stellenwert. Intensiviert wurde daher der Erfahrungsaustausch mit anderen europäischen Einrichtungen, um die Qualität der Tätigkeiten sicherzustellen und vergleichbare Methodiken bei der Kontrolltätigkeit zu entwickeln.

Internationale Vernetzung

### Aufbau der Volksanwaltschaft

Die VA besteht aus drei Mitgliedern, die jeweils auf sechs Jahre bestellt werden. Ende April 2013 wählte der Nationalrat Dr. Günther Kräuter und Dr. Peter Fichtenbauer zu neuen Mitgliedern der VA. Dr. Gertrude Brinek, die seit 2008 Volksanwältin ist, wurde für eine zweite Funktionsperiode bestätigt.

Die Mitglieder der VA

Volksanwalt Dr. Günther Kräuter ist für Soziales, Pflege und Gesundheit zuständig. Auf Bundesebene umfasst seine Prüfzuständigkeit die Kranken-, Pen-

sions- und Unfallversicherung, die Arbeitsmarktverwaltung und die Bereiche Jugend und Familie. Auf Landesebene fallen in seinen Aufgabenbereich die Sozial- und Gesundheitsverwaltung, die Jugendwohlfahrt, die Belange von Menschen mit Behinderung, der Tierschutz und das Veterinärwesen. Dr. Kräuter hat mit Juli 2013 auch die Funktion des Generalsekretärs des International Ombudsman Institute (IOI) übernommen.

In den Zuständigkeitsbereich von Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek fallen auf Bundesebene die Justizverwaltung, der Strafvollzug, die Staatsanwaltschaften, Steuern, Gebühren, Abgaben sowie der Denkmalschutz. Auf Landesebene ist Dr. Brinek zuständig für die Gemeindeverwaltungen und alle kommunalen Angelegenheiten, die Friedhofsverwaltungen sowie kommunale bzw. städtische Verkehrsbetriebe.

Das Ressort von Volksanwalt Dr. Peter Fichtenbauer umfasst auf Bundesebene das Polizei-, Fremden- und Asylrecht, die Landesverteidigung, die Land-, Forst- und Wasserwirtschaft, den Natur- und Umweltschutz, Gewerbe- und Betriebsanlagen, Kindergärten, Schulen und Universitäten. Auf Landesebene prüft Dr. Fichtenbauer Verkehrs- und Agrarangelegenheiten sowie Fragen zu Gemeindeabgaben.

Insgesamt waren im Jahr 2013 im Durchschnitt 90 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der VA beschäftigt, die organisatorisch den drei Geschäftsbereichen der Mitglieder der VA, der Verwaltung oder der Internationalen Abteilung zugeordnet sind. Eine detaillierte Aufstellung bietet das Organigramm im Anhang.

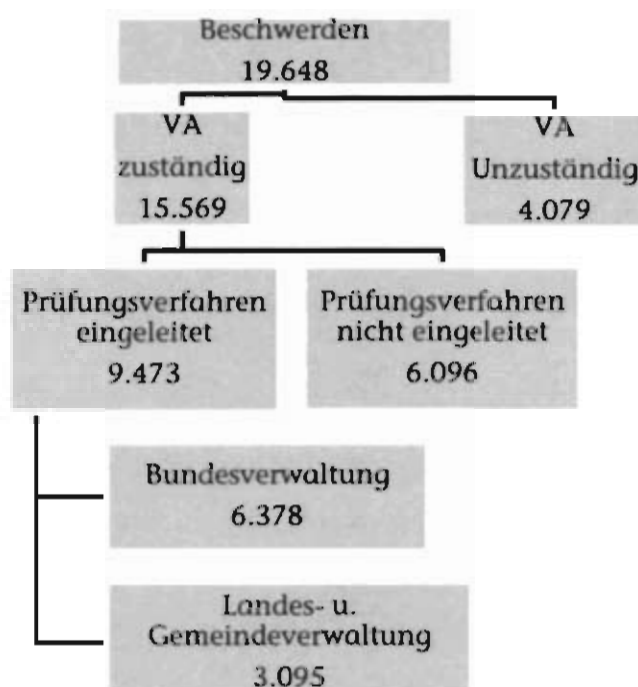
## 2 Leistungsbilanz

### 2.1 Kontrolle der öffentlichen Verwaltung

Die VA kontrolliert seit 38 Jahren im Auftrag der Bundesverfassung die öffentliche Verwaltung in Österreich. Jede hoheitliche Verwaltungstätigkeit, die dem Bund zuzurechnen ist, sowie dessen Tätigkeit als Träger von Privatrechten unterliegen somit der Missstandskontrolle der VA. Jede Bürgerin und jeder Bürger kann sich wegen eines behaupteten Missstands in der Verwaltung an die VA wenden, sofern alle Rechtsmittel ausgeschöpft sind. Die VA ist verpflichtet, jeder zulässigen Beschwerde nachzugehen und den Betroffenen das Ergebnis der Prüfung mitzuteilen. Die VA kann bei vermuteten Missständen von sich aus tätig werden und ein amtswegiges Prüfverfahren einleiten. Sie ist darüber hinaus ermächtigt, einen Antrag auf Überprüfung der Gesetzmäßigkeit einer Verordnung einer Bundesbehörde an den VfGH zu stellen.

Kontrolle der öffentlichen Verwaltung

#### Leistungsbilanz



Im vergangenen Jahr erhielt die VA insgesamt 19.648 Beschwerden. Das bedeutet, dass bei der VA im Schnitt rund 84 Eingaben pro Arbeitstag einlangen. Die Anzahl der Beschwerdefälle ist nach wie vor sehr hoch und gegenüber dem Vorjahr sogar um 2,1 % gestiegen. In 9.473 Fällen – das sind rund 48 % der Beschwerden – leitete die VA ein formelles Prüfverfahren ein. Bei 6.096 weiteren Beschwerden gab es entweder keine hinreichenden Anhaltspunkte für einen Missstand in der Verwaltung oder die Verfahren vor einer Behörde waren noch nicht abgeschlossen. Die VA konnte jedoch in diesen Fällen über die Rechtslage informieren und Auskünfte erteilen. In 4.079 Vorbringen ging

Anzahl der Beschwerden um 2,1 % gestiegen

es um Fragen außerhalb des Prüfauftrags der VA. In diesen Fällen stellt die VA ebenfalls Informationen zur Verfügung und gibt Auskunft über weitergehende Beratungsangebote.

## Prüfverfahren in der Bundesverwaltung 2014

Die Prüfungstätigkeit der VA bezieht sich auf die gesamte öffentliche Verwaltung, also alle Behörden und Dienststellen, die mit dem Vollzug der Bundesgesetze beauftragt sind. Insgesamt leitete die VA 6.378 Prüfverfahren in der Bundesverwaltung ein. Dies entspricht einer Steigerung um 24,8 % gegenüber dem Vorjahr.

Mit 1.751 Fällen wurden nahezu gleich viele Prüfungsverfahren im Bereich der Inneren Sicherheit eingeleitet. Rund 27 % aller Verfahren entfallen damit auf diesen Bereich. Diese Entwicklung zeichnete sich schon in den Vorjahren ab. Zurückzuführen ist dies auf die hohe Anzahl fremden- und asylrechtlicher Beschwerden. Diese betrafen nicht ausschließlich das BMI und die diesem unterstellten Behörden, sondern vor allem auch das BVwG.

Jede vierte Beschwerde betrifft den Sozialbereich

1.733 Prüfverfahren wurden auf Bundesebene zum Bereich soziale Sicherungssysteme eingeleitet. Rund ein Viertel aller Verfahren betraf sozialversicherungsrechtliche oder arbeitsmarktbezogene Problemstellungen. Gegenüber dem Vorjahr ist damit die Anzahl der Eingaben, die eine Kontaktnahme mit entscheidungszuständigen Stellen erforderlich machten, um 39 % gestiegen (2013: 1.238). Anlass zur Beschwerde gaben insbesondere Mängel im Bereich des Arbeitsmarktservice, der PflegegeldEinstufung sowie Probleme rund um das Pensionsversicherungsrecht. Anhaltend hoch ist auch das Beschwerdeaufkommen von Menschen mit Behinderung.

Justizverwaltung: Beschwerden stark gestiegen

1.056 Prüfverfahren wurden aufgrund von Beschwerden über die Justiz eingeleitet. Gemessen an allen Prüfverfahren entspricht dies einem Anteil von 17 %. Gegenüber dem Vorjahr ist die Anzahl der Beschwerden in diesem Bereich um 13 % gestiegen. Hauptgrund dafür ist die Zunahme der Individualbeschwerden über den Strafvollzug. Dies ist auf die Tätigkeit der Kommissionen im Rahmen der neuen Aufgaben der VA als Nationaler Präventionsmechanismus zurückzuführen. Die Kontrollzuständigkeit der VA umfasst die Bereiche der Justizverwaltung, der StA, des Strafvollzugs und die Prüfung von gerichtlichen Verfahrensverzögerungen.



Geprüftes Bundesministerium	Anzahl	in %
Bundesministerium für Inneres	1.751	27,48
Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz	1.733	27,19
Bundesministerium für Justiz	1.056	16,57
Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie	405	6,36
Bundesministerium für Finanzen	389	6,10
Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	228	3,58
Bundesministerium für Familien und Jugend	212	3,33
Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft	200	3,14
Bundesministerium für Gesundheit (exkl. Kranken- und Unfallversicherung)	169	2,65
Bundesministerium für Bildung und Frauen	106	1,66
Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport	63	0,99
Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres	31	0,49
Bundeskanzleramt	29	0,46
gesamt	6.372	100

\* 6 Fälle fallen in keine Zuständigkeit eines Ministeriums, sie werden in der VA als Vorsitzakten geführt

## Prüfverfahren in der Landes- und Gemeindeverwaltung 2014

Die Bundesverfassung überlässt es den Landesverfassungen, die VA auch für den Bereich der Verwaltung des Landes zuständig zu machen. Davon haben alle Bundesländer mit Ausnahme von Tirol und Vorarlberg Gebrauch gemacht. Insgesamt führte die VA im Jahr 2014 in der Landes- und Gemeindeverwaltung 3.095 Prüfverfahren durch. Im Vergleich zum Vorjahr ist die Zahl der Prüffälle in diesem Bereich um rund 7 % gestiegen (2013: 2.893).

Wenig überraschend ist, dass das weitaus bevölkerungsreichste Bundesland Wien auch den höchsten Anteil an Prüffällen aufweist (37,9 %). Auf NÖ kommen 20,9 % der Fälle, die Stmk und OÖ haben einen Anteil von 13,1 % bzw. 10,8 %. Im Vergleich zum Vorjahr haben die Beschwerden in allen Bundesländern bis auf Ktn, OÖ und Sbg zugenommen. Die höchste Steigerungsrate ist im Bgld (+34,7) festzustellen, gefolgt von NÖ (+11 %) und Wien (+10,4 %).

Beschwerden in der Landes- und Gemeindeverwaltung gestiegen

## Leistungsbilanz

Bundesland	2014	2013	Veränderung in %
Wien	1.174	1.063	10,4
NÖ	647	583	11,0
Stmk	406	385	5,5
OÖ	334	368	-9,2
Bgld	198	147	34,7
Ktn	174	185	-5,9
Sbg	162	162	0,0
<b>gesamt</b>	<b>3.095</b>	<b>2.893</b>	<b>7,0</b>

Schwerpunkte der  
Bundesländer

Die meisten Beschwerden auf Landes- und Gemeindeebene entfallen auf die Bereiche Raumordnung und Baurecht und richteten sich damit an die zuständige Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek. Ungebrochen hoch ist auch die Zahl der Prüffälle von Volksanwalt Dr. Günther Kräuter betreffend die Jugendwohlfahrt, die Mindestsicherung und Angelegenheiten von Menschen mit Behinderung. Problemstellungen rund um die Straßenpolizei und die Vollziehung des Staatsbürgerschaftsrechts waren hingegen Schwerpunkte der Prüftätigkeit von Volksanwalt Dr. Peter Fichtenbauer.

	Anzahl	in %
Raumordnung, Wohn- und Siedlungswesen, Baurecht	725	23,42
Mindestsicherung, Jugendwohlfahrt, Menschen mit Behinderung, Grundversorgung	714	23,07
Gemeindeangelegenheiten	447	14,44
Staatsbürgerschaft, Wählerevidenz, Straßenpolizei	354	11,44
Gesundheits- und Veterinärwesen	199	6,43
Landesfinanzen, Landes- und Gemeindeabgaben	191	6,17
Landes- und Gemeindestraßen	142	4,60
Schul- und Erziehungswesen, Sport- und Kulturangelegenheiten	94	3,04
Landesamtsdirektion, Dienst- und Besoldungsrecht der Landes- und Gemeindebediensteten	52	1,68
Gewerbe- und Energiewesen	49	1,58
Natur- und Umweltschutz, Abfallwirtschaft	48	1,55
Land- und Forstwirtschaft, Jagd- und Fischereirecht	43	1,39
Verkehrswesen der Landes- und Gemeindestraßen (ohne Straßenpolizei)	35	1,13
Wissenschaft, Forschung und Kunst	2	0,06
<b>gesamt</b>	<b>3.095</b>	<b>100,00</b>

## Erledigte Beschwerden in der Bundes- und Landesverwaltung 2014

Von den im Jahr 2014 eingeleiteten Prüfverfahren konnten 8.895 sowie 1.703 aus den Vorjahren abgeschlossen werden. In 1.814 Fällen wurde ein Missstand in der Verwaltung festgestellt. Insgesamt wurden im Berichtsjahr 10.598 Prüffälle abgeschlossen. Gegenüber dem Vorjahr bedeutet dies einen Anstieg um 15 %. Das bedeutet, dass 17 % aller erledigten Beschwerden berechtigt waren. Ein Prüfverfahren führte zu einer kollegialen Missstandsfeststellung mit Empfehlung. Keinen Anlass für eine Beanstandung sahen hingegen die Mitglieder der VA bei 4.564 Beschwerden.

Feststellung eines Missstandes in 17 % aller Fälle

Die VA informierte die Betroffenen im Schnitt nach 45 Tagen über das Ergebnis der Überprüfung.

Die Bundesverfassung ermächtigt die VA, amtswegige Prüfungen einzuleiten, wenn sie einen konkreten Verdacht auf einen Missstand in der Verwaltung hat. Wie in den Vorjahren machten die Mitglieder von diesem Recht Gebrauch und leiteten 93 amtswegige Prüfverfahren ein (2013: 61).

93 amtswegige Prüfverfahren

	Akten andere Jahre	2014
Misstand in der Verwaltung	392	1.422
Kein Misstand in der Verwaltung	950	3.626
VA nicht zuständig	361	3.847
<b>gesamt</b>	<b>1.703</b>	<b>8.895</b>
Im Jahr 2014 wurden 10.546 Akten angelegt		
Erledigungsgrad Akten 2014		84,3 %

## Bürgernahe Kommunikation

Der Erfolg der VA lässt sich unter anderem daran messen, wie hoch ihre Akzeptanz in der Bevölkerung ist. Die oben angeführten Zahlen belegen eindrucksvoll, dass sich sehr viele Bürgerinnen und Bürger an die VA wenden, wenn sie sich von der Verwaltung nicht fair behandelt fühlen. Eine maßgebliche Rolle spielt dabei, dass die VA sehr einfach und formlos kontaktiert werden kann. Beschwerden können persönlich, telefonisch oder schriftlich eingebracht werden. Der Auskunftsdienst ist für alle Hilfesuchenden unter einer kostenlosen Servicenummer erreichbar. Die Bilanz 2014 zeigt folgendes Bild.

232 Sprechtage mit rund 1.620 Vorsprachen wurden durchgeführt,

9.102 Personen kontaktierten den Auskunftsdienst persönlich oder telefonisch, 15.830 Menschen schrieben an die VA: 5.513 Frauen, 8.906 Männer und 1.410 Personengruppen,

26.731 Schriftstücke umfasste die gesamte Korrespondenz,

16.227 Briefe und E-Mails umfasste die gesamte Korrespondenz mit den Behörden,

Rund 104.000-mal wurde auf die Homepage der VA zugegriffen.

Im Rahmen von Sprechtagen haben Bürgerinnen und Bürger in allen Bundesländern die Möglichkeit, ihr Anliegen mit einer Volksanwältin oder einem Volksanwalt persönlich zu besprechen. Dieses Angebot wird ebenfalls intensiv genutzt. Im Berichtsjahr fanden 232 Sprechtage mit über 1.600 persönlichen Gesprächen statt. Das sind mehr als im Jahr davor (2013: 224 Sprechtage).

#### Sprechtage 2014

	2014	2013
Bgld	15	16
Ktn	15	18
NÖ	35	30
OÖ	22	20
Sbg	15	20
Stmk	28	25
Tirol	12	10
Vbg	6	5
Wien	84	80
<b>gesamt</b>	<b>232</b>	<b>224</b>

## 2.2 Kontrolle als Nationaler Präventionsmechanismus

Schutz und Förderung  
der Menschenrechte

Seit Juli 2012 hat die VA den verfassungsgesetzlichen Auftrag, die Einhaltung von Menschenrechten zu schützen und zu fördern. Gemeinsam mit Expertenkommissionen überprüft sie rund 4.000 öffentliche und private Einrichtungen, in denen es zu Freiheitsbeschränkungen kommt oder kommen kann. Dazu zählen zum Beispiel Justizanstalten, Alten- und Pflegeheime, psychiatrische Anstalten und Krisenzentren. Darüber hinaus kontrolliert sie Einrichtungen und Programme für Menschen mit Behinderung, um Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch hintanzuhalten. Die VA und die von ihr eingesetzten Kommissionen beobachten und überprüfen auch die Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt durch die Exekutive, insbesondere bei Abschiebungen und Demonstrationen.

Mit diesen Kompetenzen werden auch zwei bedeutende UN-Menschenrechtsverträge umgesetzt, durch die der präventive Menschenrechtsschutz in Österreich auf breiter Basis eingerichtet wird: das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, un-

menschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OPCAT) und Regelungen der UN-Behindertenrechtskonvention.

Unter „Prävention“ versteht die VA notwendige Maßnahmen zur Risikominderung, da Menschen in Anhaltung in besonderem Maße staatlichen Eingriffen ausgesetzt sind. Die Kontrolltätigkeit der VA ist „flächendeckend und routinemäßig“ durchzuführen, ein Auftrag, den die VA auch im Berichtsjahr erfüllt hat.

Die VA hat zur Besorgung ihrer Aufgaben entsprechend dem OPCAT-Durchführungsgesetz die von ihr eingesetzten und multidisziplinär zusammengesetzten Kommissionen zu betrauen. Die Kommissionen sind nach regionalen Gesichtspunkten organisiert und bestehen aus jeweils sieben Mitgliedern und einer Kommissionsleiterin bzw. einem Kommissionsleiter.

Sechs Kommissionen  
der VA

Die Kommissionen hatten im Berichtsjahr insgesamt 428 Einsätze. Sie besuchten Orte der Anhaltung im Sinne des OPCAT-Mandats, Behinderteneinrichtungen nach der UN-BRK und beobachteten polizeiliche Zwangsakte. In 366 Fällen waren die Besuche und Beobachtungen unangekündigt, in 62 Fällen angekündigt. Die Durchführung unangekündigter Besuche ist daher die Regel. Die durchschnittliche Besuchsdauer betrug etwa dreieinhalb Stunden.

	2014
Einrichtungen	359
Abschiebungen	22
Polizeieinsätze	47
<b>gesamt</b>	<b>428</b>

\* dazu zählen: Demonstrationen, Veranstaltungen, Versammlungen

Die Tätigkeit der VA ist in sehr hohem Ausmaße davon geprägt, dass sie nicht (nur) Beanstandungen ausspricht, sondern intensiv lösungsorientiert arbeitet. In der Regel schließt die VA daher die Verfahren, die sich an die Übermittlung von Kommissionsprotokollen anschließen, erst nach längerer Zeit, oft erst im darauffolgenden Jahr, endgültig ab. 2014 beanstandete die VA in 272 Fällen die menschenrechtliche Situation. Da die Kommissionen im Zuge ihrer Besuche regelmäßig mehrere Kritikpunkte aufgreifen, sprach die VA zahlreiche Empfehlungen aus.

Die VA befasst sowohl bei Systemfragen als auch bei einrichtungsspezifischen Mängeln die zuständigen Ministerien bzw. Aufsichtsbehörden, gelegentlich auch die Einrichtungen selbst. Daneben arbeitet die VA auch in ministeriellen Arbeitsgruppen oder Arbeitsgruppen mit Bundesländern mit.

Der Menschenrechtsbeirat ist als beratendes Organ der VA eingerichtet und setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern von Nichtregierungsorganisationen und Bundesministerien zusammen. Er unterstützt die VA bei der Klärung

Menschenrechtsbeirat

von Fragen der Kontrollzuständigkeit und bei Themen, die im Zuge der Besuche der Kommissionen über den Einzelfall hinausgehende Probleme betreffen. Die VA legte dem Menschenrechtsbeirat im Berichtsjahr insgesamt elf Themen vor, die durch Arbeitsgruppen zum überwiegenden Teil noch im Jahr 2014 abschließend behandelt werden konnten.

Detaillierte Ausführungen zur präventiven Tätigkeit der VA sind im zweiten Teil des Berichts dargestellt.

## 2.3 Budget und Personal

### Budgeteinschränkung

Die Budgetstruktur der VA – wie die des gesamten Bundes – gliedert sich nach den Vorgaben des Haushaltsrechts in einen Finanzierungsvoranschlag und einen Ergebnisvoranschlag. Im Finanzierungsvoranschlag werden Einzahlungen und Auszahlungen dargestellt. Der Ergebnisvoranschlag zeigt die periodengerecht abgegrenzten Erträge und Aufwendungen.

Der VA stand im Jahr 2014 ein Budget gemäß Finanzierungsvoranschlag von 10.046.000 Euro (2013: 10.209.000 Euro) bzw. gemäß Ergebnisvoranschlag von 10.039.000 Euro (2013: 10.115.000 Euro) zur Verfügung. Im Folgenden wird nur der Finanzierungsvoranschlag erläutert, weil dieser den tatsächlichen Geldfluss darstellt (Details siehe BVA 2014 Teilheft für die VA Untergliederung 05).

Im Finanzierungsvoranschlag entfielen auf Auszahlungen aus Personalaufwand 5.717.000 Euro (2013: 5.592.000 Euro), auf Auszahlungen aus dem betrieblichen Sachaufwand 3.336.000 Euro (2013: 3.628.000 Euro). Zum betrieblichen Sachaufwand zählen z.B. Auszahlungen für die Kommissionen und den Menschenrechtsbeirat der VA, Aufwendungen aus gesetzlichen Verpflichtungen für Bezüge der Mitglieder der VA, Verwaltungspraktika, Druckwerke, Energiebezüge sowie sonstige Aufwendungen. Zusätzlich hat die VA auch noch Auszahlungen aus Transfers für die Pensionen der ehemaligen Mitglieder der VA und die Hinterbliebenen der ehemaligen Mitglieder der VA von 894.000 Euro (2013: 868.000 Euro) zu leisten. Schließlich standen noch Auszahlungen aus der Investitionstätigkeit 73.000 Euro (2013: 95.000 Euro) und für Gehaltsvorschüsse 26.000 Euro (2013: 26.000 Euro) zur Verfügung.

Zur Erfüllung der seit 1.7.2012 der VA neu hinzugekommenen Aufgaben gemäß OPCAT-Durchführungsgesetz war für Auszahlungen für die Kommissionen und den Menschenrechtsbeirat der VA 2014 ein Budget von 1.450.000 Euro (2013: 1.450.000 Euro) vorgesehen. Davon wurden für Entschädigungen und Reisekosten für die Kommissionsmitglieder rund 1.148.029 Euro (2013: 1.148.029 Euro) und für den Menschenrechtsbeirat rund 95.000 Euro (2013: 95.000 Euro) budgetiert. Rund 200.000 Euro (2013: 200.000 Euro) standen für Workshops für die Kommissionen und die im OPCAT-Bereich tätigen Bediensteten der VA sowie für Expertengutachten zur Verfügung.



## Bundesvoranschlag (BVA) der VA in Mio. Euro

10,046 Mio. Budget

## Finanzierungsvoranschlag 2014 / 2013

2014 2013

10,046 10,209

Personalaufwand		Betrieblicher Sachaufwand	
2014	2013	2014	2013
5,717	5,592	3,336	3,628
Transfers		Sachanlagen und Vorschüsse	
2014	2013	2014	2013
0,894	0,868	0,099	0,121

Die VA verfügte 2014 über insgesamt 73 Planstellen im Personalplan des Bundes (2013: 73 Planstellen). Die VA ist damit das kleinste oberste Organ der Republik Österreich. Mit Teilzeitkräften und Personen mit herabgesetzter Wochenarbeitszeit, Verwaltungspraktika und Entsendeten von anderen Gebietskörperschaften sind in der VA im Durchschnitt insgesamt 90 Personen tätig. Nicht zum Personalstand zählen die insgesamt 48 Mitglieder der sechs Kommissionen sowie die 34 Mitglieder und Ersatzmitglieder des Menschenrechtsbeirats der VA.

73 Planstellen

## 2.4 Projekte 2014

### Nationaler Aktionsplan Menschenrechte

Im Arbeitsprogramm 2013–2018 hat sich die österreichische Bundesregierung zum Ziel gesetzt, ihren Einsatz für Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit zu stärken. Dazu soll laut dem Regierungsübereinkommen ein „Nationaler Aktionsplan Menschenrechte“ beschlossen werden, der die bestehenden Aktionspläne im Menschenrechtsbereich in einen gemeinsamen Rahmen stellt und in Zusammenarbeit mit der VA ergänzt.

Die VA hat 292 NGOs und die drei in Österreich tätigen Menschenrechtsinstitute sowie Vertreter des BKA und des BMeiA im Mai 2014 zu einer Startveranstaltung eingeladen, um die Zivilgesellschaft über dieses Regierungsprojekt zu informieren und in diesen Prozess frühzeitig einzubinden. Auf der Homepage der VA wurde eine Kommunikationsplattform eingerichtet und alle inhaltlichen Vorschläge der NGOs für konkret bis 2018 zu realisierende Vorhaben veröffentlicht. Diese werden von der VA auf Basis der Artikel der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte strukturiert zusammengefasst. Ebenso sollen alle an Österreich gerichteten Empfehlungen internationaler Menschenrechtsorgane sowie Projektvorschläge der einzelnen Bundesministerien und Länder thematisch strukturiert werden. Diese Vorarbeiten bilden die Grundlage, auf

Einbindung der Zivilgesellschaft durch VA

deren Basis in einem Konsultationsprozess künftige Inhalte des Nationalen Aktionsplans Menschenrechte diskutiert, festgelegt und erarbeitet werden. Vertreterinnen und Vertreter der Bundesregierung, der VA sowie der Zivilgesellschaft – letztere in beratender Form – bilden eine Konsultationsgruppe, welche die nächsten Prozessschritte vorbereiten und die Öffentlichkeit darüber informieren soll (siehe dazu auch S. 39 f.).

## Besucherzentrum

Besucherzentrum  
VA.TRIUM

Ein Schwerpunkt der Arbeit der Volksanwaltschaft im Jahr 2014 war die weitere Öffnung des Hauses und die damit verbundene Forcierung des Rechtsbewusstseins und der Menschenrechtsbildung. Im neuen Besucherzentrum VA.TRIUM können sich alle Bürgerinnen und Bürger auf spannende und anspruchsvolle Weise über die Entwicklung und Bedeutung der Menschenrechte und die Arbeit der Volksanwaltschaft als Rechtsschutzeinrichtung informieren. Insbesondere bei jungen Menschen soll das Bewusstsein für Menschenrechte, Demokratie und die Aufgaben einer Rechtsschutzeinrichtung gestärkt werden. Die Volksanwaltschaft kommt damit auch ihrer gesetzlichen Verpflichtung nach, mit Bildungseinrichtungen zu kooperieren und die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeiten zu informieren. Angewandte Beispiele illustrieren auf lebendige und didaktisch anschauliche Weise, was es bedeutet, Rechte zu haben und auf deren Einhaltung auch nachhaltig pochen zu können.

## Neugestaltung der Homepage

Ein wichtiges Informationsmedium stellt die Website der VA dar. Aktuelle Meldungen und zahlreiche Serviceangebote, wie etwa das Online-Beschwerdeformular, machen die Website für eine immer größer werdende Nutzergruppe attraktiv. 2014 wurde das Beschwerdeformular 2.024-mal heruntergeladen. Auf die Website wurde rund 104.000-mal zugegriffen.

Website-Relaunch

Dieses Online-Service wurde 2014 mit einem Website-Relaunch weiter gestärkt. Ziel des neuen Internetauftritts ist es, noch bürgernäher zu kommunizieren und die Bevölkerung noch besser über die Aufgaben der VA zu informieren. Um dies zu gewährleisten, startete die VA einen digitalen Transformationsprozess innerhalb der Institution. Dazu wurde in der VA ein eigenes Digital-Team eingerichtet, das für den zielgruppengerechten und benutzerfreundlichen Internetauftritt sorgen soll.

Im Fokus der neuen Website stehen weiterhin die Menschen, die sich mit Beschwerden an die VA wenden. Sie bietet umfassende und leicht verständliche Information über die Voraussetzungen und Bedingungen einer Beschwerde. Mit nur einem „Klick“ befindet man sich im Online-Beschwerdeformular. Die Homepage dient außerdem als Plattform für Menschenrechtsthemen, etwa bei der Entwicklung des Nationalen Aktionsplans für Menschenrechte. Für alle Interessierten wurde außerdem ein umfangreicher Themenpool mit aktuellen



Meldungen zu den unterschiedlichen Prüfbereichen der VA geschaffen. Aktuelle Erweiterungen wie die vertiefte Darstellung des Nationalen Präventionsmechanismus, ein „Leichter-Lesen-Projekt“ und ein Relaunch der IOI-Website sind zurzeit in Umsetzung begriffen.

## Veranstaltungen

Als funktionierende und moderne parlamentarische Ombudsmann-Einrichtung, die sich den Bürgerinnen und Bürgern, dem Parlament und der Öffentlichkeit gleichermaßen verpflichtet fühlt, sieht sich die VA motiviert, den Kontakt zu den öffentlichen Stellen (z.B. Ministerien, Höchstgerichte, Landesregierungen, Kommunalverwaltungen) zu halten und zu pflegen. Im abgelaufenen Arbeitsjahr wurde der entsprechende Austausch wie schon bisher gelebt, gepflegt und ausgebaut.

2014 wurde die Begegnung mit Schülerinnen und Schülern, mit Studierenden bzw. Universitäts- und Hochschuleinrichtungen verstärkt gesucht und praktiziert. Vor allem aus Wien und NÖ konnte die VA Schulklassen begrüßen. Das Angebot der VA richtet sich auch an alle Bildungseinrichtungen des Landes und fußt wesentlich auf einer Kooperation mit dem BMBWF. Auch Jugendorganisationen, Vertreterinnen und Vertreter der Verwaltung und von Kulturvereinen konnte die VA willkommen heißen. Dabei wurde vor allem bei jungen Menschen das Rechtsbewusstsein, das Wissen über Demokratie, Politik und Bürgerrechte verstärkt in den Mittelpunkt gestellt. Die Begegnung mit den Mitgliedern der VA und ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern fungiert als lebendige Ergänzung des Unterrichts und des schulischen Lernens. In allem war und ist die Publikation der VA „Junge Menschen und ihre Rechte“ (Edition Ausblick, Wien 2013) ein hilfreicher Behelf für junge Menschen.

Begegnungen mit  
Schulen und  
Universitäten

Unter Berücksichtigung der Selbstverpflichtung aus den Wirkungszielen gemäß Bundesfinanzrahmengesetz hat die VA in Kooperation mit dem Bundesministerium für Bildung und Frauen den Umstand thematisiert, dass sich in der VA mehr Männer als Frauen beschweren. Dabei wurden Hypothesen diskutiert und Fakten interpretiert. In einer abschließenden Diskussion wurden geschlechtsspezifische Haltungen identifiziert und weitere Arbeitsschritte erwogen.

## Weitere Aktivitäten

In Vorbereitung eines achtmonatigen Kooperationsprojekts mit der Ombudsmann-Einrichtung in Mazedonien (EU-Twinning-Projekt) wurden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der VA auf die fachsprachlichen Herausforderungen eines international angelegten Menschenrechtstrainings in Seminaren vorbereitet und geschult.

Einladungen an die VA bzw. deren Mitglieder und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, als Experten-Organisation in verschiedenen Fachmedien zu publizieren, wurde gerne angenommen.

Zur weiteren Professionalisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bot die VA Kommunikations-Workshops („Training on the Job“) an, um im direkten Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern sicher, freundlich, souverän und effizient zu agieren. Im Zentrum stand die Steigerung der Kompetenz in Telefongesprächen.

## 2.5 Öffentlichkeitsarbeit

Öffentlichkeitsarbeit  
verstärkt

Der VA ist es besonders wichtig, die Öffentlichkeit laufend über ihre Aufgaben und ihre Tätigkeit zu informieren. Die Öffentlichkeitsarbeit wurde daher im Vorjahr weiter ausgebaut. So hat die Volksanwaltschaft ihre 2014 erstellten Berichte an den Nationalrat und an die Landtage von Wien, Niederösterreich und Salzburg im Rahmen von Pressekonferenzen präsentiert. Über Pressemeldungen, Interviews oder Hintergrundgespräche intensivierte die Volksanwaltschaft ihre gute Zusammenarbeit mit Journalistinnen und Journalisten.

Damit informierte die Volksanwaltschaft die Medienvertreterinnen und Medienvertreter regelmäßig und umfassend über ihre Arbeit – so etwa zu Prüfverfahren und -ergebnissen, Stellungnahmen zu Gesetzesentwürfen und Anregungen an den Gesetzgeber. Die Volksanwaltschaft berichtete auch über aktuelle Veranstaltungen und Tätigkeiten, die im Interesse der Öffentlichkeit stehen, z.B. die Eröffnung des Besucherzentrums VA.TRIUM. Sie nahm außerdem zu relevanten Themenbereichen, öffentlich Stellung, u.a. anlässlich des Internationalen Menschenrechtstages, des Weltkindertages oder des Internationalen Tages des Menschen mit Behinderung.

Die mediale Präsenz der VA ist aufgrund der verstärkten Medienarbeit weiter gestiegen. 2014 gab es rund 1.700 Meldungen in österreichischen Printmedien sowie in ORF-Radio und -Fernsehen über die Arbeit der Volksanwaltschaft.

ORF-Sendung hat hohe  
Breitenwirkung

Neben der bereits im Vorjahr ausgebauten Öffentlichkeitsarbeit verschafft vor allem die Sendung „BürgerAnwalt“ im ORF-Fernsehen der VA seit über zehn Jahren eine hohe Breitenwirkung und ist damit eine wichtige Plattform für die Anliegen der VA. Jede Woche verfolgen bis zu 440.000 Zuseherinnen und Zuseher die Studiodiskussionen, bei denen Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer, Behördenvertreterinnen und Behördenvertreter sowie die Volksanwältin und die Volksanwälte zu Wort kommen und aus dem Leben gegriffene Problemfälle lösungsorientiert diskutieren. Jede Sendung kann nach der Ausstrahlung eine Woche lang in der ORF TVthek aufgerufen werden.

## 2.6 Internationale Aktivitäten

### 2.6.1 International Ombudsman Institute (IOI)

Ende Oktober 2014 fand die jährliche Sitzung des IOI Vorstandes in Wien statt und Generalsekretär Kräuter empfing rund 30 Gäste aus allen Erdteilen in der Volksanwaltschaft. Das IOI, das seinen Sitz seit 2009 in der VA hat, vernetzt weltweit rund 170 unabhängige Ombudsmann-Einrichtungen aus über 90 Ländern in den Regionen Afrika, Asien, Australasien und Pazifik, Europa, Karibik und Lateinamerika sowie Nordamerika.

IOI-Vorstandssitzung in Wien

Im Zuge der Wien-Sitzung wurden zwölf Ombudsmann-Institutionen als neue Mitglieder im IOI aufgenommen. John Walters, Ombudsmann von Namibia, übernahm die Präsidentschaft von der seit 2010 im Amt befindlichen neuseeländischen Ombudsfrau, Dame Beverley Wakem. Diese sowie der ehemalige Volksanwalt und IOI-Generalsekretär Peter Kostelka wurden aufgrund ihrer außergewöhnlichen Verdienste für das IOI vom Vorstand zu Ehrenmitgliedern auf Lebenszeit ernannt.

Neue Mitglieder

Der Vorstand schloss zahlreiche Projekte ab, die im Lauf des IOI-Mitgliedsjahres 2013/2014 ihre Umsetzung gefunden hatten, und initiierte neue Vorhaben für das kommende Mitgliedsjahr.

So wurde u.a. eine tiefgreifende Wahlrechtsreform verabschiedet. Diese Reform ermöglicht nicht nur die Durchführung von elektronischen Wahlen, es wird erstmals auch allen wahlberechtigten Mitgliedern des IOI das Recht eingeräumt, die Vorstandsfunktionen des IOI-Präsidenten, der beiden IOI-Vizepräsidenten und des IOI-Schatzmeisters direkt zu wählen.

IOI-Wahlrechtsreform

Der Vorstand verabschiedete des Weiteren ein Grundsatzpapier zum Thema Privatisierung von öffentlichen Leistungen. Immer häufiger sind Ombudsmann-Einrichtungen weltweit mit dem Problem konfrontiert, dass private Anbieter öffentliche Leistungen übernehmen und Bürgerinnen und Bürger damit nicht mehr die Möglichkeit haben, sich mit einer Beschwerde an eine öffentliche Institution wie die Volksanwaltschaft zu wenden. Das in Wien beschlossene IOI-Grundsatzpapier fasst die Haltung des IOI gegenüber dieser vorschreitenden Privatisierung von öffentlichen Leistungen zusammen und soll Ombudsmann-Einrichtungen weltweit dabei unterstützen, die Kontrolle über solche privatisierten Leistungen wieder in ihren Zuständigkeitsbereich eingliedern zu können.

Grundsatzpapier zu Privatisierung öffentlicher Leistungen

Im Bestreben, die Kooperation mit gleichgesinnten, regionalen und internationalen Organisationen zu vertiefen, wurde in Wien ein Kooperationsabkommen zwischen dem IOI und dem Institut Lateinamerikanischer Ombudsmann-Einrichtungen (ILO) unterzeichnet. Weitere Kooperationsabkommen mit anderen regionalen Ombudsmann-Organisationen sollen folgen. Volksanwalt Kräuter hat außerdem seine Teilnahme am Jahrestreffen des Interna-

Kooperationsabkommen mit lateinamerikanischen Ombudsmann-Institut

tional Coordinating Committee of National Human Rights Institutions (ICC of NHRIs) in Genf dazu genutzt, erfolgreiche Gespräche zum Abschluss eines Kooperationsübereinkommens zwischen dem ICC und dem IOI zu führen, und damit erste Schritte für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen diesen beiden global agierenden Organisationen gesetzt.

Kooperation mit  
Weltbank

Die sich vertiefende Kooperation mit der Weltbank hat 2014 eine gut besuchte Diskussionsrunde im Weltbank-Hauptquartier in Washington D.C. eingeleitet. Ziel dieser Veranstaltung war es, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Weltbank über die Tätigkeit von Ombudsmann-Einrichtungen zu informieren und die Bedeutung dieser Institutionen als Grundstein für die demokratische Entwicklung von Rechtsstaaten ins Bewusstsein zu rufen. Des Weiteren konnte das IOI in enger Kooperation mit der Weltbank zwei Online-Web-Seminare zum Thema „Open Government Partnership“ in englischer und spanischer Sprache organisieren, die von der internationalen Ombudsmann-Gemeinschaft überaus positiv aufgenommen wurden.

Schulungen und  
Fortbildungsangebote  
für IOI-Mitglieder

Im Bereich Schulung und Fortbildung konnten in der Vorstandssitzung ebenfalls die Weichen für interessante Trainingsinitiativen im kommenden Jahr gestellt werden. So wird die bereits 2013 erfolgreich umgesetzte Kooperation mit der Asian Ombudsman Association (AOA) 2015 eine Fortsetzung finden. In enger Zusammenarbeit mit der thailändischen Ombudsmann-Einrichtung findet für die asiatischen Mitglieder des IOI ein Training zum Thema „Umgang mit schwierigen Beschwerdeführern“ statt. Das erfolgreiche Anti-Korruptionstraining, das vom IOI in Zusammenarbeit mit der Internationalen Anti-Korruptions-Akademie (IACA) 2013 in Wien veranstaltet wurde, wird – zugeschnitten auf die Bedürfnisse der dortigen Mitglieder – im Mai 2015 in der Karibik angeboten. Die europäischen Mitglieder können von einem Training mit NPM/OPCAT-Schwerpunkt profitieren, das in enger Zusammenarbeit mit der Vereinigung zur Verhinderung von Folter (Association for the Prevention of Torture, APT) erarbeitet wurde und zu dem die Ombudsmann-Einrichtung in Lettland im Juni 2015 einladen wird. Außerdem ist geplant, das renommierte Training der schottischen Queen Margaret University zum Thema Prüfverfahren im Verwaltungsbereich erstmals für die spanischsprachigen Mitglieder des IOI im lateinamerikanischen Raum anzubieten.

Asiatische  
Ombudsmann-  
Konferenz in Korea

Anlässlich ihres 20-jährigen Jubiläums lud die koreanische Antikorruptions- und Bürgerrechtskommission (ACRC) zur „Asian Global Ombudsman Conference“ in Seoul. An der Konferenz nahmen mehr als 200 koreanische sowie internationale Gäste teil, das IOI wurde von Generalsekretär Kräuter vertreten, der aktiv als Vortragender und Moderator einer Podiumsdiskussion mitwirkte. Die Konferenz stand unter dem Motto der zukünftigen Entwicklung und Vernetzung von Ombudsmann-Einrichtungen. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer befassten sich mit den zukünftigen Herausforderungen, denen sich Ombudsmann-Einrichtungen weltweit stellen müssen, und diskutierten u.a. die Rolle neuer Technologien für ihre Arbeit.

Im September 2014 veranstaltete die Einrichtung des estnischen Ombudsmannes die alle zwei Jahre stattfindende Ombudsmann-Konferenz der europäischen Region des IOI. Die Konferenz stand unter dem Motto „Die Rolle von Ombudsmann-Einrichtungen in einer Demokratie“ und brachte Vertreterinnen und Vertreter von Ombudsmann-Institutionen aus ganz Europa zum Erfahrungs- und Gedankenaustausch nach Tallinn. In ihrer Eröffnungsrede unterstrich die Europäische Bürgerbeauftragte Emily O'Reilly die immer enger werdende Kooperation und unterstützende Zusammenarbeit zwischen Ombudsmann-Einrichtungen in Europa. Die anschließenden Diskussionsrunden befassten sich mit praxisorientierten Fragestellungen wie der immer umfassenderen Tätigkeit von Ombudsmann-Einrichtungen im Rahmen europäischer und internationaler Richtlinien und Standards. IOI-Generalsekretär Kräuter und Volksanwältin Brinek nahmen an dieser Konferenz teil.

Europäische  
Ombudsmann-  
Konferenz in Tallinn

In seiner Funktion als IOI-Generalsekretär besuchte Volksanwalt Kräuter im Oktober das zweite Internationale Symposium über Ombudsmann-Einrichtungen in Ankara teil. Zwei Jahre nach Gründung der türkischen Ombudsmann-Institution (KDK) konnte sich das international besetzte Teilnehmerfeld von den Fortschritten der noch jungen Einrichtung überzeugen. IOI-Generalsekretär Kräuter brachte in seinem Redebeitrag die Wichtigkeit internationaler Kooperationen zwischen Ombudsmann-Einrichtungen zum Ausdruck und zeigte sich erfreut über die Mitgliedschaftsbewerbung der türkischen Ombudsmann-Einrichtung zum IOI, die Ende Oktober bestätigt wurde.

Ombudsmann Türkei

## 2.6.2 Internationale Zusammenarbeit

### Vereinte Nationen / UN-Konventionen

Als nationale Menschenrechtsinstitution ist die VA im International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions (ICC of NHRIs), mit einem Beobachter-Status vertreten. Im März 2014 nahm Volksanwalt Kräuter sowohl als Vorsitzender der VA als auch in seiner Funktion als IOI-Generalsekretär am ICC Jahrestreffen in Genf teil. Dieses stand unter dem Motto „Die Rolle der Prävention im Menschenrechtsschutz“. NHRIs aus aller Welt diskutierten u.a. über ihre Erfahrungen mit der Universellen Menschenrechtsprüfung der Vereinten Nationen und den Stellenwert von nationalen Aktionsplänen für Menschenrechte. Für die Arbeit der VA als nationale Menschenrechtsinstitution hat diese internationale Vernetzung einen hohen Stellenwert, ermöglicht sie doch einen intensiven Dialog im Sinne des weltweiten Menschenrechtsschutzes.

Coordinating  
Committee of NHRIs  
(ICC)

Im Rahmen der 27. Sitzung des UN-Menschenrechtsrates im September fand eine Debatte zum Thema Rechtsschutz von Personen unter Freiheitsentzug statt, bei der Volksanwältin Brinek über die Erfahrungen des österreichischen Nationalen Präventionsmechanismus berichtete und Stellung bezog zu Maßnahmen, mit denen die Situation von Gefangenen verbessert werden könnte.

Rechtsschutzdebatte im  
UN-Menschenrechtsrat



Vertreterinnen und Vertreter von Staaten und NGOs diskutierten dabei Verbesserungsmöglichkeiten zum Schutz von Strafgefangenen und Untersuchungshäftlingen mit dem Ziel, Best-Practice-Beispiele zur Bewältigung bestehender Herausforderungen wie die zunehmende Anwendung der Untersuchungshaft, zu entwickeln. Volksanwältin Brinek nutzte die Gelegenheit ihres Genf-Aufenthaltes, um anlässlich des 25-jährigen Jubiläums der UN-Kinderrechtskonvention die englische Fassung der Publikation „Junge Menschen und ihre Rechte“ vorzustellen.

NHRIs treffen CRPD in Genf

Eine Arbeitsgruppe zum Thema „Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderung“ des europäischen Netzwerks nationaler Menschenrechtsinstitutionen (European Network of National Human Rights Institutions, ENNHRI) konnte erstmals ein Treffen zwischen Vertreterinnen und Vertretern nationaler Menschenrechtsinstitutionen und dem für die Einhaltung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung zuständigen Ausschuss (Committee on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD) realisieren. Bei diesem Treffen, an dem auch ein Experte der VA teilnahm, konnten die Teilnehmer dem zuständigen UN-Ausschuss direkt über Herausforderungen im Monitoring auf nationaler Ebene berichten und auf die Wichtigkeit der unterstützenden Rolle des UN-Ausschusses hinweisen.

UN Office on Drugs and Crime (UNODC)

Im Dezember 2014 traf Volksanwältin Brinek mit Expertinnen und Experten der Justice Section des Büros der Vereinten Nationen für Suchtstoff- und Verbrechensbekämpfung (UN Office on Drugs and Crime, UNODC) zusammen. Themenschwerpunkte dieses Gesprächs waren die rechtliche Unterstützung in Vorverfahren oder während Untersuchungshaft, Gefängnismanagement – hier vor allem die Behandlung von Frauen und Jugendlichen – sowie Kriminalität und deren mögliche Verhinderung bei Jugendlichen und Kindern.

## Europarat

Expertinnen und Experten der VA waren auch 2014 wieder an mehreren Veranstaltungen des Europarats aktiv beteiligt.

Fachtagung Menschenrechte und Behinderung

Im April trat Volksanwalt Kräuter in seiner Funktion als Vorsitzender der VA als Redner bei einer Fachtagung zum Thema „Menschenrechte und Behinderung“ auf. Die vom BMASK im Rahmen der österreichischen Präsidentschaft des Europarats organisierte Fachtagung zielte darauf ab politische Perspektiven und rechtliche Instrumente des Europarates und der Vereinten Nationen darzustellen. Vertreterinnen und Vertreter der Mitgliedsstaaten, von internationalen Organisationen, der Wissenschaft, sowie von Ombudsmann-Einrichtungen und der Zivilgesellschaft zeigten auf, wie wichtig für Menschen mit Behinderung eine unabhängige Teilhabe am gesellschaftlichen, beruflichen und politischen Leben ist.

Workshop Asyl und Migration

Eine Kooperation zwischen dem Europarat, der europäischen Grundrechteagentur (FRA), dem europäischen Netzwerk der Gleichbehandlungsstellen

(EQUINET) und des europäischen Netzwerks nationaler Menschenrechtsinstitutionen (ENNHRI) führte in Wien zu einem Treffen zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen nationalen Monitoring-Einrichtungen. In einem Workshop, an dem auch eine Expertin der VA teilnahm, wurde das Thema „Asyl und Migration“ diskutiert. Schwerpunkte waren die Bereiche Abschiebung, unbegleitete, minderjährige Flüchtlinge und Alternativen zu Inhaftierungsmaßnahmen.

Im Zuge der Erstellung des österreichischen Staatenberichts zum Thema der Antidiskriminierung besuchten zwei ECRI-Berichtersteller die VA. ECRI ist eine unabhängige Einrichtung des Europarates, die über die Einhaltung der Menschenrechte wacht, wenn es um Fragen der Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz geht. Zu diesem Zweck werden in der derzeit fünften Prüfungsrunde alle Mitgliedstaaten des Europarates zur Situation hinsichtlich Rassismus und Intoleranz untersucht und abschließend Staatenberichte und Empfehlungen zur Lösung festgestellter Probleme vorgelegt.

ECRI-Staatenbericht  
Antidiskriminierung

### Europäische Union und Europäisches Verbindungsnetzwerk

Die VA erhielt den Zuschlag für ein Twinning-Projekt der Europäischen Kommission zur Unterstützung der Ombudsmann-Einrichtung Mazedoniens. In Zusammenarbeit mit dem Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte wird die VA ab 2015 durch die Entsendung von Expertinnen und Experten einen weiteren, tiefgreifenden Erfahrungsaustausch der beiden sowohl als Verwaltungskontrollorgane als auch als NPM tätigen Ombudsmann-Einrichtungen, ermöglichen.

Zuschlag Twinning-  
Projekt Mazedonien

Die Laufzeit des Projekts beträgt acht Monate. Dabei sollen gemeinsam Sensibilisierungs- und Bewusstseinskampagnen für die Situation von Roma, Straßenkindern und Menschen mit besonderen Bedürfnissen erarbeitet werden. Vorgesehen sind außerdem Kontrollbesuche in Sozialeinrichtungen sowie an Orten der Freiheitsentziehung und danach die Erarbeitung von Empfehlungen für die Verbesserung der Bedingungen in den besuchten Einrichtungen. Im Sinne der verstärkten Sichtbarkeit und Transparenz der Arbeit der Ombudsmann-Einrichtung sind außerdem gemeinsame PR-Aktivitäten geplant. Der Erfahrungsaustausch bietet die Gelegenheit, sowohl die bilaterale Beziehung zwischen den beiden Einrichtungen als auch internationale Kooperationen weiter zu stärken.

Eine Expertin der VA nahm außerdem an einer EU-Konferenz teil, die das fünfjährige Bestehen der EU-Grundrechtecharta zum Thema hatte. Um eine effektive Umsetzung der Grundrechtecharta in den Mitgliedsstaaten zu gewährleisten, muss der Schulungsbedarf insbesondere von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des öffentlichen Dienstes und Angehörigen von Rechtsberufen festgestellt und bewertet werden. Die Konferenz in Brüssel befasste sich auch mit der Akzeptanz der Grundrechtecharta.

Konferenz zu EU-  
Grundrechtecharta

Die traditionell gute Zusammenarbeit innerhalb des Verbindungsnetzwerks europäischer Ombudsmann-Einrichtungen konnte die VA auch im Berichtszeitraum weiter ausbauen.

Treffen  
Verbindungsnetzwerk

Im April nahm eine Expertin der VA am neunten Treffen der Verbindungsleute des Netzwerks in Straßburg teil. Schwerpunkt des Treffens war die Zukunft des Netzwerks. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer besprachen u.a. eine bessere Servicierung und eine bessere Wahrnehmung der Netzwerk-Arbeit in den Mitgliedsländern, bei Hauptinteressensvertretern und in der breiten Öffentlichkeit.

9. Regionalseminar in  
Wales

Volksanwältin Brinek nahm in ihrer Funktion als Vorsitzende der VA am neunten Regionalseminar des Verbindungsnetzes europäischer Ombudsleute teil, welches von der Institution des Ombudsmannes von Wales (Großbritannien) veranstaltet wurde. Die Veranstaltung stand unter dem Motto „Bürgerbeauftragte und Petitionsausschüsse: Stimmen für die Stimmlosen“. Rede- und Diskussionsbeiträge widmeten sich u.a. den Rechten junger Menschen sowie jenen der älteren Bevölkerung und thematisierten des Weiteren das Recht auf hochwertige Gesundheits- und Sozialversorgung sowie die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung.

#### Bilaterale Kontakte 2014

Ombudsfrau  
Usbekistans in Wien

Im Rahmen einer einwöchigen Studienreise besuchte eine Delegation der Ombudsmann-Einrichtung Usbekistans unter der Leitung von Ombudsfrau Sayora Rashidova die Volksanwaltschaft. Usbekistan hat 1995 als eines der ersten Mitgliedstaaten der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten eine Ombudsmann-Institution eingerichtet. Derzeit befindet sich die Institution in einem Prozess der Reform und Novellierung bestehender Gesetze zur Ombudsmann-Einrichtung. Die Delegation konnte bei ihrem Besuch in der VA wertvolle Anregungen für den Reformprozess gewinnen.

Europäische  
Studentengruppe

Eine Studienreise durch Europa führte 30 Studenten der „Vereinigung europäischer Jurastudenten“ (European Law Students' Association, ELSA) Ende April 2014 nach Wien, wo sie neben der UNO auch die VA besuchten. Volksanwalt Kräuter informierte über die geschichtliche Entwicklung, die Zuständigkeiten, den organisatorischen Aufbau und die Neupositionierung der VA als nationale Menschenrechtseinrichtung.

Studentengruppe  
Ukraine

Volksanwalt Fichtenbauer empfing im Mai eine Studentengruppe aus der Ukraine, welche die VA besuchte, um sich über die in Österreich etablierten Mechanismen zum Schutz und zur Förderung von Menschenrechten zu informieren. Volksanwalt Fichtenbauer sprach mit den Studentinnen und Studenten u.a. über die Rolle der VA und den Einfluss von Ombudsmann-Einrichtungen auf die Gesetzgebungen.



Ebenfalls im Mai 2014 empfing Volksanwältin Brinek ihre slowenische Kollegin, Volksanwältin Vlasta Nussdorfer, in Wien. Im Zentrum der Gespräche stand der Erfahrungsaustausch über internationale Kooperation der beiden Ombudsmann-Institutionen mit Einrichtungen wie dem Europäischen Netzwerk nationaler Menschenrechtsinstitutionen (ENNHRI), dem „Südosteuropäischen NPM-Netzwerk“ (SEE NPM-Network) oder dem „Internationalen Koordinationskomitee nationaler Menschenrechtseinrichtungen“ (ICC). Großes Interesse zeigte die slowenische Delegation an der engen Zusammenarbeit der Volksanwaltschaft mit dem ORF und der wöchentlichen „BürgerAnwalt“- Sendung.

Slowenische  
Ombudsfrau besucht  
VA

Rund 70 Teilnehmerinnen und Teilnehmer fanden sich Mitte Juni 2014 zu einem in Wien abgehaltenen Symposium über das Beschwerdewesen in China ein. Bei der zweitägigen Veranstaltung sprachen Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Politik zu Themen wie Ombudsmann-Einrichtungen im Rechtsvergleich, staatliche Beschwerdeportale im Internet oder dem Petitionswesen in Österreich und China. Volksanwalt Kräuter informierte in seiner Eröffnungsrede über die Funktion der VA als Ansprechpartnerin für Beschwerden von Bürgerinnen und Bürgern und beantwortete Fragen zu inhaltlichen Schwerpunkten der VA. Univ.-Prof. Gerd Kaminski, Veranstaltungsorganisator und Leiter des Boltzmann-Instituts für China und Südostasienforschung, referierte über Entwicklung und Zukunft des chinesischen Beschwerdewesens „Xinfang“ und betonte, dass das Modell der österreichischen VA als Vorbild für ähnliche Einrichtungen in China dienen könnte.

Symposium  
Beschwerdewesen in  
China

Ende August empfing Volksanwalt Kräuter eine 26-köpfige Delegation der koreanischen Antikorruptions- und Bürgerrechtskommission (ACRC) zum Erfahrung- und Gedankenaustausch in der VA. Dieser Gedankenaustausch erfolgte in enger Kooperation mit der „Internationalen Anti-Korruptionsakademie“ (IACA). Besonderes Interesse zeigte die Delegation dafür, wie die VA Empfehlungen erstellt und wie sie zur immer weiter voranschreitenden Privatisierung von öffentlichen Leistungen steht. Auch für die ORF-Sendung „BürgerAnwalt“ gab es reges Interesse.

Koreanische Anti-  
Korruptionskommission  
in Wien

Weitere bilaterale Treffen erfolgten u.a. mit dem Ombudsmann der Provinz Sindh, Pakistan, sowie dem mexikanischen und dem kubanischen Botschafter in Wien.

Weitere bilaterale  
Treffen in Wien

## Nationaler Präventionsmechanismus

Nähere Informationen zu den internationalen Aktivitäten der VA im Rahmen ihrer Tätigkeit als Nationaler Präventionsmechanismus (NPM) finden sich in Band 2 dieses Berichtes, Kapitel 1.8 Internationale Aktivitäten.

Aktivitäten mit  
Schwerpunkt NPM

## 2.7 Bilanz der Mitglieder der Volksanwaltschaft

### 2.7.1 Volksanwältin Dr. Gertrude Brinek

Auf ein erfolgreiches Arbeitsjahr zurückblicken zu können, ist eine geeignete Ausgangslage für einige weiterführende Reflexionen.

Dazu bewegt mich immer wieder die Frage: Wann ist die VA erfolgreich? Wenn es weniger Behördenfehler gibt und die Beschwerden zurückgehen? Wenn die Beschwerdezahlen ansteigen? Wenn alle Menschen über die VA als Beschwerde-Einrichtung Bescheid wissen?

„Der Vergleich macht uns sicher!“, „Es ist schön, dass man sich mit seinen Sorgen an die VA wenden kann!“ (Herr Peter M. an die VA). Auf Basis dieser von Bürgerinnen und Bürgern formulierten Grundsätze bin ich mit meinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in unserem Geschäftsbereich vor allem drei Prinzipien verpflichtet. Wir wollen die Beschwerden der Menschen sorgfältig prüfen, die Behörden vom Recht der Bürgerinnen und Bürger auf gute Verwaltung überzeugen und schließlich den Grund- und Menschenrechtsschutz konsequent forcieren.

Oft sind Menschen von spezifischen Gerechtigkeitsvorstellungen geleitet. Aber dann resignieren sie, wenn sie den Eindruck haben, dass eine Behörde sie hinhält oder sich hinter etwas oder jemandem verbirgt. Manchmal werden Nachbarn zum Ziel von Anschuldigungen, werden Behörden in einen Streit hinein gezogen. Aufklärung über die Rechtslage kann beides gleichermaßen sein: in einem Fall wertvolle Hilfe, in einem anderen herbe Enttäuschung, vor allem dann, wenn es um Entscheidungen der unabhängigen Gerichte geht. Dennoch ist Aufklärung über die Rechtslage weiterhin Bestandteil unserer täglichen Arbeit.

Unser Wirken ist dabei auf Nachhaltigkeit gerichtet. Über die Lösung von Einzelproblemen hinaus habe ich daher immer den Kontakt zu jungen Menschen gesucht und systematisch initiiert. Dabei ist mir die gesetzliche Verpflichtung der VA zur Zusammenarbeit mit Bildungseinrichtungen und der Wissenschaft ein geeignetes und überaus wichtiges Instrument. Vorträge, etwa an der Fachhochschule Wiener Neustadt, sind willkommene Anlässe zur Darstellung der Arbeit der Volksanwaltschaft.

Als zeitgemäße und effiziente Form, die Tätigkeit der VA in ihrer Vielfalt und Vielschichtigkeit zu präsentieren, haben wir den Eingangsbereich im Erdgeschoß und im ersten Stock unseres Hauses professionell und besucherfreundlich ausgestaltet. Die Fakten sprechen für sich: Illustrative Beispiele, Zahlen und Daten aus unserer Arbeit zeigen im neuen VA.TRIUM, dass der Sitz der VA ein Haus sowohl der Rechte und des Rechtsschutzes als auch der Menschenrechte ist. Als Initiatorin freue ich mich über die große Nachfrage und die Möglichkeit, vor allem auch Schülerinnen und Schüler mit einfachen, aber

ganz fundamentalen Rechtsfragen konfrontieren zu können und sie in ihrem menschenrechtlichen Bewusstsein zu stärken.

Aus meiner Sicht bleiben Menschenrechte ein politisches Lippenbekenntnis, solange Menschen nicht aus der Kenntnis derselben verbindliche Konsequenzen ableiten. So müssen auch Kinderrechte als besondere Menschenrechte im täglichen Leben erfahrbar und erlebbar sein. Sie werden erst dann nachhaltig wirksam, wenn Kinder und Jugendliche ihre Rechte auch kennen. Schülerinnen und Schüler, Lehrerinnen und Lehrer sowie Studierende aus ganz Österreich laden wir herzlich ein, die VA zu besuchen und die Menschenrechtsarbeit als Kern und Herzstück unserer Tätigkeit in Theorie und Praxis kennen zu lernen.

Die Etablierung der VA als Institution der Menschenrechtsbildung zeigt bereits Früchte. Zu danken ist auch der Donau-Universität Krems für die Einladung zur Mitwirkung am Kinderrechtspreis und der Verleihung desselben sowie der KPH Krems für ihr im Studienbetrieb speziell etabliertes Menschenrechts-Zentrum und ihr großes Interesse an unserer Arbeit.

Mit der „Open Lecture“ über Kinder- und Menschenrechte an der KPH Krems und Wien konnte ich ein lebendiges Bild von der Arbeit der VA entwerfen und Multiplikatorinnen und Multiplikatoren direkt ansprechen. Als entscheidendes Transportmittel für die Idee, junge Menschen aus der Perspektive ihrer Lebenswelt auf ihre Rechte (und damit – und das ist ganz wesentlich – auch auf die Rechte anderer) aufmerksam zu machen, fungiert die Publikation der VA „Junge Menschen und ihre Rechte“. Diese fand auch beim UN-Kinderrechte-Ausschuss großes Interesse, sodass es mit Hilfe des BMeiA gelungen ist, eine englischsprachige Version herauszugeben und diese im internationalen Kontakt als „Best-Practice-Beispiel“ einzusetzen.

Die Einladung, diese Publikation als Autorin beim UN-Menschenrechts-Rat in Genf vorzustellen, nahm ich sehr gerne an. Auch mit den menschenrechtlichen Einschätzungen und Erfahrungen aus dem Bereich Strafvollzug und -justiz in der hochkarätig besetzten Panel-Diskussion des UN-Menschenrechts-Rates gelang es, ein österreichisches Kompetenzfeld darzustellen. Das internationale gute Echo ist Bestätigung und Motivation zur weiteren Arbeit auf diesem so wichtigen Gebiet.

Wie sehr der Rechtsstaat den menschlichen Spielraum beeinflussen kann, erleben Menschen, wenn sie älter werden oder auch bei oder nach einer Krankheit bzw. nach einem Unfall. In diesen ohnehin schwierigen Situationen können Fragen rund um Sachwalterschaft und den Folgen gerichtlicher Entscheidungen ein zusätzliches Problem darstellen. Mit solcherlei Beschwerden ist die VA schon seit vielen Jahren konfrontiert. Dabei wird als äußerst erniedrigend empfunden, dass Betroffene und vielfach auch deren Angehörige nicht in die Entscheidungsprozesse bei Fragen des täglichen Lebens, aber auch bei größeren finanziellen Dispositionen eingebunden werden. Als Volksanwältin un-

terstütze ich nach Kräften alle Bemühungen um Verbesserungen für diese immer größer werdende Personengruppe. Im Zuge meiner Mitwirkung an einem Symposium der Fachhochschule Linz wurde das Spektrum humaner Rechte um die Rechte von Menschen mit Behinderung erweitert. In der Reform-Arbeitsgruppe des BMJ konnten wir aufgrund der täglich einlangenden Beschwerden überzeugend argumentieren und gemeinsam mit unseren Dialogpartnern Lösungen erarbeiten, die der vollen Sachwalterschaft vorausgehen sollen (Stichwort „Alterswohlfahrt“). Nun liegt es an Regierung und Parlament, an Landtagen und Bezirksbehörden, „Nägel mit Köpfen“ zu machen und den Menschen durch überzeugende Reformen das Gefühl spezifischer Ohnmacht zu nehmen.

Im Zuge meiner Mitwirkung an den diesjährigen „Kirchberger Gesprächen“, einem Veranstaltungs-Forum zur Weiterbildung der Richterinnen und Richter, konnte ich aufzeigen, wie unser Rechtssprechungssystem von den Bürgerinnen und Bürgern erlebt und eingeschätzt wird: Viele Menschen haben hier das Gefühl – ob dieses subjektiven oder objektiven Charakter hat, sei hier offen gelassen –, Entscheidungen „von oben“ hilflos hinnehmen zu müssen.

Mit spezifischen Notlagen bin ich auch im Bereich der Vollziehung des Bau- und Raumordnungsrechts konfrontiert. Dieses ist neben der Gemeindeverwaltung aufgrund unserer Geschäftsverteilung ein wesentlicher Schwerpunkt meiner Tätigkeit. Mag sein, dass in ganz Österreich vielfach ursprünglich anders gebaut wurde, als bewilligt. Mag sein, dass Käufer von Häusern erst durch das Einschreiten der Baubehörde manchmal Jahrzehnte später von diesem Umstand erfahren und mit den rechtlichen und ökonomischen Konsequenzen nachhaltig konfrontiert werden. Für die genehmigenden Behörden gilt, auf die Einhaltung der Rechtsnormen zu dringen.

Der baubehördliche Zwang, den gesetzmäßigen Zustand herzustellen, versetzt viele jedoch mangels finanzieller Mittel in eine echte Notlage. Verstärkt wird das noch durch das Gefühl, ungleich behandelt worden zu sein, wenn Nachbarn scheinbar behördlich unbehelligt bleiben. Schlimm ist es wirklich dann, wenn wir feststellen müssen, dass dem tatsächlich so ist. Ich kann nur immer wieder betonen, dass der Grundsatz „Wo kein Kläger, da kein Richter“ zu einem ungeheuren Vertrauensverlust in die Verwaltung führt und keinesfalls als freundliche Geste der Behörde zu qualifizieren ist.

Vor allem die föderalistische Praxis verlangt neben der jeweiligen Normierung ein hohes Maß an Information und Service, damit Bürgerinnen und Bürger das Vertrauen in den Rechtsstaat nicht verlieren.

Auf die eingangs gestellte Frage nach dem Erfolg der VA stelle ich resümierend fest: Mit den gebotenen Ressourcen gelingt es, zufriedenstellend auf die Beschwerden der Menschen einzugehen, sie nach bestem Wissen und Gewissen zu bearbeiten, offenkundige oder uns zugetragene Verwerfungen des Rechts-

staates aufzugreifen und damit als (nahezu) konkurrenzloser zeitgemäßer und menschenfreundlicher Akteur im Feld der Rechtsschutzanbieter zu fungieren.

## 2.7.2 Volksanwalt Dr. Günther Kräuter

Die Volksanwaltschaft als „lernende Institution“ ist permanent in Bewegung, greift international und national Anregungen von außen auf und sieht diese als Bereicherung für eigene Entwicklungsprozesse. Im Rückblick auf das Jahr 2014, in dem ich als Mitglied des Kollegiums für die Weiterentwicklung der VA sowie im Speziellen für die Arbeitsanforderungen in meinem Geschäftsbereich verantwortlich sein durfte, kann ich guten Gewissens behaupten, dass es enorm viel Bewegung gab. Neben einem hohen Anstieg der Beschwerden haben wir unter meiner Federführung die öffentliche Präsenz der VA durch die neue Homepage-Gestaltung sowie den regelmäßigen Newsletter maßgeblich gesteigert. Durch die Öffnung der VA für Schulklassen und andere an unserer Arbeit interessierte Gruppen wurden vom Kollegium die Voraussetzungen für noch mehr direkte und niederschwellige Kontaktnahmen geschaffen. Bedanken möchte ich mich bei den Kommissionen, dem Menschenrechtsrechtsbeirat und allen anderen, die diese Aktivitäten durch kreative, kritische, oder bestätigende Anmerkungen begleitet und unterstützt haben. Mein Dank gebührt insbesondere auch den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der VA, die sich allesamt mit den Zielen der Organisation identifizieren und diese trotz zunehmender Arbeitsbelastung mit viel Motivation und Engagement umsetzen.

Ein weiteres wesentliches Projekt mit starkem öffentlichem Interesse, dem ich mich persönlich und als Verantwortungsträger stark verpflichtet fühle, ist die Beteiligung der VA als nationale Menschenrechtsinstitution an der Erstellung eines „Nationalen Aktionsplans Menschenrechte“, über dessen Fortgang die Öffentlichkeit auf der VA-Homepage laufend informiert wird. Die VA fungiert hier als Plattform und Brücke zwischen NGOs und Regierungsvertretern (siehe S. 39 f.)

Laut aktuellem Sozialbericht gelten mehr als 1,5 Millionen Menschen oder 18 % der Bevölkerung als armuts- und ausgrenzungsgefährdet. Wenn die Wohnungs- und Lebenshaltungskosten inflationsbedingt steigen und (Transfer-)Einkommen nicht Schritt halten können, verstärkt sich naturgemäß die Existenzangst und werden gleichzeitig auch die vielfältigen Defizite armutsverhindernder sozialer Netze stärker sichtbar. Ich werde in Gesprächen mit zahlreichen Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführern, den im Sozialbereich tätigen NGOs, Selbsthilfegruppen und auch in schriftlichen Eingaben immer wieder damit konfrontiert, dass sich Menschen aller Altersstufen in der gegenwärtigen Krise an den Rand gedrängt sehen, um ihre Lebens- und Zukunftsperspektiven fürchten und/oder bereits stark von Armut betroffen sind. Die dramatischen Einbrüche und negativen Veränderungen am Arbeitsmarkt haben leider wesentlich dazu beigetragen, dass Erwerbsarbeit für viele keine ausreichende oder nur kurzfristige soziale Sicherheit ermöglicht. Dies



trifft nicht nur auf atypisch Beschäftigungsverhältnisse (befristete, geringfügige Beschäftigung, Teilzeit oder Leiharbeit, Praktika und Volontariate, freie Dienstverträge oder Neue Selbstständigkeit u.Ä.), sondern auch auf sogenannte „Normalarbeitsverhältnisse“ im Niedriglohnbereich zu. Ich führe die deutliche Zunahme an Beschwerden und Prüfungsverfahren in meinem sozialpolitischen Geschäftsbereich darauf zurück, dass prekäre Arbeitsverhältnisse und „Working poor“ längst keine Randphänomene mehr sind und daraus resultierende Problemlagen immer mehr Menschen und deren Familien existenziell belasten und bedrohen.

Obwohl die Zahl der Beschäftigten insgesamt steigt, erreichte die Arbeitslosigkeit 2014 traurige Rekordwerte. Erstmals seit 1955 war die Arbeitslosenquote nach nationaler Definition (Anteil der Arbeitslosen an der Summe der unselbstständig Beschäftigten und Arbeitslosen) zweistellig und betrug Ende Dezember 2014 10,2 %. Folgt man Wirtschafts- und Arbeitsmarktprognosen, wird die Zahl der von Erwerbsarbeitslosigkeit Betroffenen bis zum Jahr 2018 weiter steigen. Dass die Beschwerden im Bereich der Arbeitsmarktverwaltung oder im Bereich der bedarfsorientierten Mindestsicherung unter solchen Bedingungen stark zunehmen, ist wenig verwunderlich und dem Umstand geschuldet, dass die „aktivierende Arbeitsmarktpolitik“ ihrerseits durch Sanktionsmöglichkeiten Druck erzeugt und teils sogar ausgrenzend wirkt, ohne Notlagen beseitigen und existenzsichernde Arbeit vermitteln zu können. Ein Beleg dafür sind unspezifische Qualifizierungsmaßnahmen und Trainings, welche als sinnlos oder stigmatisierend empfunden werden und die Vermittlungschancen auf nachhaltige Beschäftigungsmöglichkeiten nicht erhöhen (siehe S. 87 ff.). Große Herausforderungen gibt es deshalb auch in Bezug auf mehr Mitbestimmung und Partizipation jener, die Dienste des AMS in Anspruch nehmen müssen. Da braucht es Instrumente und Verfahren, um deren Expertise im Vollzug auch in die politischen Entscheidungsstrukturen einfließen zu lassen, etwa auch im Verwaltungsrat des AMS.

Meine Bilanz präventiver Menschenrechtsarbeit des vergangenen Jahres fällt weitgehend positiv aus: Neben messbaren Erfolgen des NPM (z.B. Abschaffung der Netzbetten), in welchen tatsächlich ergriffene und umgesetzte Maßnahmen das Risiko von Rechtsverletzungen vermindert haben, zeigt sich die Wirkung auch in intensiven Dialogen mit den verantwortlichen Entscheidungsträgerinnen und -trägern. Risikofaktoren für Eingriffe in Menschenrechte und Menschenrechtsverletzungen durch die Arbeit unserer Kommissionen zu erkennen, aufzuzeigen und konsequent gemeinsam mit Betroffenen auf Verbesserungen hinarbeiten, ist ein anspruchsvoller, aber dafür umso nachhaltiger Prozess. Das Bewusstsein auf allen Ebenen dafür zu schärfen, dass von Hilfe, Pflege oder anderer Formen der Unterstützung abhängige Menschen berechnete Ansprüche auf menschenwürdige Behandlung, Autonomie und Selbstbestimmung haben und sich nicht mangels ausreichender Ressourcen (struktureller) institutioneller Gewalt oder unflexiblen und unpassenden Settings unterordnen müssen, ist eine zentrale Zielsetzung. Maßnahmen, die so

ziale Teilhabe für alle ohne Diskriminierung ermöglichen, sind kein Akt der Barmherzigkeit, sondern in einer demokratischen und werteorientierten Gesellschaft unabdingbar notwendig. Dies gilt nicht nur, aber gerade auch in Bezug auf Menschen mit Behinderung, auf Kinder und Jugendliche, die außerhalb von Familien aufwachsen, sowie pflegebedürftige Menschen. Die VA beteiligt sich mit ihren Erfahrungen aus der nachprüfenden Kontrolle sowie den Protokollen ihrer Kommissionen an zwei Forschungsprojekten, die eine Stärkung präventiver Strategien gegen mögliche Menschenrechtsverletzungen in institutioneller Betreuung (Pflegeheime, Psychiatrien, Einrichtungen für Menschen mit Behinderung) zum Ziel haben (siehe Band 2, Pkt. 2.1, Pkt. 2.2 und 2.4).

Mir ist sehr wichtig, dass die durch die Prüfungen der VA objektivierte Lebensrealität sozial vielfältig benachteiligter Menschen verstärkt zum Thema politischer Debatten wird und Ausgrenzungsprozesse und gesellschaftliche Fehlentwicklungen als solche benannt und verändert werden. So ist Bewusstseinsbildung aus meiner Sicht der Dreh- und Angelpunkt der Umsetzung der UN-Konvention für die Rechte behinderter Menschen. Erst wenn Bund und Länder akkordierte Rahmenbedingungen dafür schaffen, dass Menschen mit Behinderung von Anfang an dazugehören und mit Rechtsansprüchen verbundene Unterstützung in vielfältigen Lebenszusammenhängen erhalten, kann Inklusion verwirklicht werden. Erst wenn Behinderung nicht als Defizit eines Menschen, sondern als Ergebnis von gesellschaftlichen Barrieren begriffen wird, können nachhaltige Prozesse hin zur echten Teilhabe erfolgreich sein. Ähnlich ist es auch bei der Verwirklichung der UN-Kinderrechtskonvention. Wenn von Bund und Ländern in Kauf genommen wird, dass ca. 800 unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Erstaufnahmezentren des Bundes ohne sozialpädagogische Begleitung „verwahrt“ werden, ohne geeignete Unterbringungen in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe anzubieten und Sorgereverpflichtungen wahrzunehmen, ist das ein Verstoß nicht nur gegen völkerrechtliche Verpflichtungen, sondern auch gegen nationales (Verfassungs-) Recht. Der prioritäre Schutz des Kindeswohls war bis 2011 auf einfachgesetzlicher Ebene immer schon ein Grundsatz des Kindschaftsrechts. Mit der Verankerung auf Verfassungsebene wurde er auch zu einem Prüfungsmaßstab und zu einer Auslegungsleitlinie für die Berücksichtigung der Interessen aller Kinder und Jugendlichen (siehe S. 101 ff.). Ich hoffe, nein ich erwarte, dass ich im nächsten Jahr dem Parlament über einen anderen Umgang mit minderjährigen Flüchtlingen, die oftmals schwerst traumatisiert hier ankommen, berichten kann.

### 2.7.3 Volksanwalt Dr. Peter Fichtenbauer

Die VA besteht seit 1977 und hat sich als Kontrolleinstanz über die öffentliche Verwaltung bestens bewährt. Die größte Verfassungsänderung über die Kompetenzen der VA trat am 1. Juli 2012 in Kraft und ergänzte die bisherige

Tätigkeit mit der wichtigen Aufgabe des präventiven Schutzes der Menschenrechte.

Im klassischen Aufgabenbereich konnte sich der Gesetzgeber aber nicht zu einer Erweiterung der Aufgaben durchringen, nämlich zur Prüfung der ausgliederten Rechtsträger. Die Umsetzung dieser Anregung wäre konsequent, würde sie doch die VA mit dem zweiten wichtigen Verfassungskontrollorgan, dem Rechnungshof, gleichstellen. Trotz zunächst großer Zustimmung nahezu aller Parteien im NR in Gesprächen wurde eine Entscheidung darüber auf die lange Bank geschoben, letztlich zu Lasten aller Bürgerinnen und Bürger. Ich persönlich bedauere diese Vorgangsweise sehr und werde mich weiter für dieses Thema einsetzen.

Die Bundesverfassung bietet den Mitgliedern der VA die Möglichkeit, Themen von Amts wegen aufzugreifen. Bei der Vermutung von Missständen in der Verwaltung oder Menschenrechtsverletzungen sind sie nicht an Beschwerden von Personen gebunden, die ja nur dann inhaltlich geprüft werden können, wenn eine Betroffenheit besteht und das Verfahren abgeschlossen ist. Wichtige Themen können so in amtswegigen Prüfungsverfahren gegenüber den zuständigen Behörden thematisiert und behandelt werden. Alle Rechte, die die VA gegenüber Behörden in Individualprüfungsverfahren hat, wie der Anspruch auf volle behördliche Unterstützung und die Akteneinsicht, kann sie auch in amtswegigen Verfahren nützen.

Im Berichtsjahr habe ich in meinem Geschäftsbereich 47 amtswegige Prüfungsverfahren eingeleitet. Auslöser dafür sind häufig Medienberichte, die mitunter die Kritik und Stimmung in der Bevölkerung gut widerspiegeln. Natürlich greife ich auch immer wieder interessante Anregungen von Personen auf, die nicht selbst von Missständen betroffen sind. Mein Geschäftsbereich ist sehr vielfältig gefächert, weshalb sich die Themen von unzureichenden Verkehrsmaßnahmen über die Gefahr der mangelnden Einsatzfähigkeit des Bundesheeres bis hin zu Umwelt- und Bildungsthemen erstreckten.

Große Aufmerksamkeit erregte im Frühsommer 2014 die Wiener Westeinfahrt, die den Autofahrerinnen und Autofahrern das Leben schwer machte. Die Sanierungsarbeiten führten zu nervenaufreibenden Staus bei großer Hitze. Auch wenn man dahinter nicht den klassischen Verdacht eines Missstands in der Verwaltung vermuten würde, so haben sich bei näherer Betrachtung zahlreiche Beanstandungen zum Baustellenmanagement und der polizeilichen Koordination ergeben. Auch die Behörden sahen Handlungsbedarf. Die Landesverteidigung verdiente ebenfalls eine genauere Betrachtung, wurde doch evident, dass die Einsatzfähigkeit des Bundesheeres durch finanzielle Einschnitte in Gefahr ist. Die Einsatzbereitschaft der Gerätschaften, der Transport zu Katastropheneinsätzen, die Ausbildung der Rekrutinnen und Rekruten an den Waffen und die Einsatzbereitschaft der Eurofighter sowie der Hubschrauber Black Hawk habe ich zum Thema eines amtswegigen Prüfungsverfahrens gemacht. Zurückgenommen wurde bereits der Plan, dass Rekrutinnen und Re-



kruten nicht mehr an öffentlichen Plätzen, sondern nur mehr in Kasernen angelobt werden.

Mit 1. Jänner 2014 nahmen die neuen Verwaltungsgerichte ihre Tätigkeit auf. Für die VA bedeutet diese Reform, dass sie Beschwerden über Verwaltungsverfahren, die in der Instanz gerichtlich entschieden wurden, inhaltlich nicht mehr überprüfen kann. Im ersten Jahr dieser Reform war es mir wichtig zu beobachten, wie oft ich Menschen wegen Unzuständigkeit keine Unterstützung mehr anbieten konnte. Die Zahl hat sich – so konnte ich feststellen – in Grenzen gehalten. Vor allem Personen, die von Verwaltungsstrafverfahren im Verkehrsbereich betroffen waren, nahmen vermehrt die Verwaltungsgerichte in Anspruch, weshalb eine Hilfestellung durch die VA nicht mehr möglich war. Betonen möchte ich aber, dass die Umsetzung der jahrzehntelang diskutierten Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit richtig war, da eine Verbesserung der Entscheidungsqualität und eine höhere Akzeptanz der Rechtsprechung zu erwarten ist.

Schulthemen sind mir besonders wichtig, da die gute Bildung der Kinder und Jugendlichen die Grundlage für das Funktionieren unserer Gesellschaft und unseres Rechtsstaates ist. Mein Augenmerk habe ich dabei auf jene Kinder gerichtet, die – mitunter schon von Geburt an – mit chronischen Erkrankungen leben müssen. Ein Phänomen, das offenbar zunimmt. Die Kinder lernen zwar erstaunlich schnell, mit den Unwägbarkeiten ihrer Krankheit umzugehen, bedürfen aber einer erhöhten Unterstützung durch Lehrkräfte und Schulbehörden. Dabei sind Mut und die Bereitschaft, sich auf die Situation einzulassen, gefragt. Natürlich müssen der Gesetzgeber und die Behörden dafür die rechtlichen Rahmenbedingungen schaffen. Nur Lehrkräfte, die sich rechtlich abgesichert fühlen, werden bereit sein, Kinder mit chronischen Erkrankungen voll zu unterstützen. Meine Amtskollegin, mein Amtskollege und ich beabsichtigen, in einer Veranstaltung auf die Probleme aufmerksam zu machen, um Verbesserungen einleiten zu können.

Hochwasser ist und bleibt eine Naturkatastrophe, der erhöhte Aufmerksamkeit zu schenken ist. Gemeinsam mit der Redaktion „BürgerAnwalt“ resümierte ich in einer Sendung im Mai 2014 über das Hochwasser im Eferdinger Becken, das im Juni 2013 große Schäden angerichtet hatte, und die Maßnahmen, die in Hinkunft zu einer Verbesserung beitragen könnten. Menschen verlieren mitunter nicht nur ihr Hab und Gut, sondern werden durch Absiedelungspläne entwurzelt. Zielrichtung muss ein aus meiner Sicht verbesserter Elementarversicherungsschutz, flankiert von legislativen Maßnahmen, sein. Ich freue mich sehr, dass das BMJ nun tätig geworden ist und eine Arbeitsgruppe eingerichtet hat, an der die maßgeblichen Ministerien und auch die Wirtschaft beteiligt sind. Selbstverständlich bringt sich auch die VA aktiv mit ein.



### 3 Kontrolle der öffentlichen Verwaltung

#### 3.1 Antidiskriminierung – Nationaler Aktionsplan Menschenrechte

Unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft und der VA finden derzeit die Vorarbeiten zum ersten Nationalen Aktionsplan Menschenrechte der Bundesregierung statt. Viele Vorschläge betreffen Maßnahmen zur Verbesserung der Gleichbehandlung und Antidiskriminierung.

Am 9. Mai 2014 fand in der VA ein NGO-Forum mit rund 70 Teilnehmerinnen und Teilnehmern statt. Vertreterinnen und Vertreter der Bundesregierung informierten dabei die Zivilgesellschaft über den Konsultationsprozess bei der Erstellung des NAP-Menschenrechte und luden ein, Vorschläge für konkrete Projekte, die darin aufgenommen und in der laufenden Legislaturperiode bis 2018 realisiert werden sollen, zu benennen.

VA bildet Brücke zur Zivilgesellschaft

Die VA hat auf ihrer Homepage eine Kommunikationsplattform eingerichtet und alle Informationen zum NAP-Menschenrechte sowie die eingelangten Beiträge der Zivilgesellschaft ungekürzt veröffentlicht. Viele Vorschläge befassen sich mit dem Themenbereich Gleichbehandlung und Antidiskriminierung und greifen dabei langjährig bestehende Empfehlungen von Menschenrechtsorganen auf europäischer und internationaler Ebene (Europarat, UN) ebenso auf wie Vorschläge der VA (PB 2012, S. 62) oder anderer nationaler Einrichtungen. Grundlegende Forderung ist die Zusammenführung und Vereinfachung der zurzeit auf mehr als 40 unterschiedliche Gesetze und Rechtsakte zersplitterten Antidiskriminierungsgesetzgebung. Gefordert werden die Schaffung einer verständlichen Gesetzgebung und die Vereinfachung der Gleichbehandlungsinstitutionen, um den Rechtszugang für Opfer von Diskriminierung sicherzustellen.

Vorschläge zu Gleichbehandlung und Antidiskriminierung

Die unterschiedlichen Schutzniveaus sollen beseitigt, durch ein „Levelling-up“ soll ein einheitlicher weiter Schutzbereich für alle Diskriminierungsformen und -bereiche geschaffen werden. Zwei Anliegen, die auch vom BMASK verfolgt werden. Damit sollen Fälle wie jener zu Jahresbeginn 2015, in dem laut Medienberichten ein homosexuelles Paar aus einem Wiener Café verwiesen wurde, (hier gibt es keinen Diskriminierungsschutz, Schutz vor Diskriminierungen aufgrund der sexuellen Orientierung besteht nur innerhalb der Arbeitswelt), künftig der Vergangenheit angehören

Levelling up und Vereinfachung der Gleichstellungsgesetzgebung

Auch eine Verbesserung der Rechtsschutzmöglichkeiten wird vorgeschlagen. So soll ein Beseitigungs- und Unterlassungsanspruch bei festgestellten Diskriminierungen, insbesondere bei Barrieren, geschaffen, ein wirklich wirksamer Schadenersatz eingeführt und das derzeit nur sehr eingeschränkt im Bereich der Behindertengleichstellung mögliche Verbandsklagerecht ausgeweitet werden.

Rechtsschutz und Institutionen

Die Gleichbehandlungseinrichtungen müssen über ausreichende Ressourcen verfügen, um ihre Aufgaben insbesondere auch in den Bundesländern effektiv erfüllen zu können.

Es gibt zwar bereits mehrere Nationale Aktionspläne (NAP), die menschenrechtliche Maßnahmen für besonders diskriminierungsanfällige Gruppen vorsehen, so z.B. einen NAP Behinderung, einen NAP zur Gleichstellung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt oder einen NAP für Integration. Diese bereits bestehenden sektoriellen Nationalen Aktionspläne sollen laut Regierungsübereinkommen durch den neuen NAP-Menschenrechte in einen gemeinsamen Rahmen gestellt und ergänzt werden.

Anti-Rassismus und  
Integration von  
Menschen  
unterschiedlicher  
ethnischer Herkunft

Dementsprechend enthalten die Vorschläge der Zivilgesellschaft auch konkrete Maßnahmen zur Gleichbehandlung und zum Diskriminierungsschutz von besonders verletzbaren Gruppen, wie z.B. von Menschen unterschiedlicher ethnischer Herkunft. Maßnahmen zur Sensibilisierung gegen Rassismus und Vorurteile werden sowohl für die staatlichen Organe bei Polizei, Gerichten, Staatsanwaltschaften etc. als auch für die Öffentlichkeit für notwendig gesehen. Vorgeschlagen wird weiters die Schaffung einer unabhängigen Stelle, die Vorwürfe von Diskriminierung, rassistisch motiviertem Verhalten und Misshandlungen durch öffentliche Funktionsträger, insbesondere bei Polizei und Justizwache, untersucht. Zum Abbau von Diskriminierungen von Menschen mit fremd klingenden Namen bei der Arbeitssuche soll die Einführung eines anonymisierten Bewerbungsverfahrens im öffentlichen Dienst dienen. Verbesserungen im Asylrecht, eine Verbesserung der Verhetzungsbestimmung im Strafrecht, eine Datenerfassung für rassistisch motivierte Handlungen und die Verwirklichung sämtlicher Grundrechte für autochthone Volksgruppen sind weitere Vorschläge in diesem Bereich.

Barrierefreiheit und  
Inklusion von  
Menschen mit  
Behinderung

Viele Vorschläge betreffen die Schaffung von Barrierefreiheit und Inklusion von Menschen mit Behinderung. Vorgeschlagen wird, einzelne Bestimmungen der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) in die Verfassung aufzunehmen sowie Behinderung und Barrierefreiheit im Sinne eines Disability-Mainstreaming als durchgängiges Ziel und mit klarer Zuständigkeitsverteilung für staatliches Handeln vorzuschreiben.

Sehr oft wird das Problem der Unterschiedlichkeit und Unübersichtlichkeit von Normen und Leistungen für Menschen mit Behinderung auf Bundes- und Länderebene angesprochen. Gefordert werden insbesondere eine Koordinierung mit den Bundesländern bzw. die Schaffung eigener Länderaktionspläne sowie die Harmonisierung der unterschiedlichen Landesleistungen für Menschen mit Behinderung. Die zahlreichen landesspezifischen Eigenbestimmungen zur Barrierefreiheit sollen der Vergangenheit angehören. Stattdessen sollen bundesweit einheitliche, der UN-BRK entsprechende Standards der Barrierefreiheit für alle Lebensbereiche – einschließlich Bauten, Verkehrs- und Kommunikationsmittel – geschaffen werden. Der Umsetzungsstand der Etappenpläne des Bundes soll evaluiert, Bund-Länder-Vereinbarungen zur möglichst raschen

Umsetzung von Etappenplänen der Bundesländer sollen geschaffen werden. Die in der UN-BRK geforderte De-Institutionalisierung von Einrichtungen für Menschen soll rasch vorangetrieben werden, ein Stufenplan zur Reduzierung von Heimen und großen Wohngruppen sowie ein verbindlicher Finanzierungsplan für Bund und Länder sollen erarbeitet werden.

Vorgeschlagen werden auch spezifische Maßnahmen zum Schutz und zur Verhinderung von Gewalt gegen Frauen und Kinder, gegen homophobe und transphobe Gewalt sowie Maßnahmen zur völligen rechtlichen Gleichstellung von homosexuellen Personen.

Schützenswerte  
Gruppen

Die inhaltlichen Vorschläge der Zivilgesellschaft werden von der VA auf Grundlage der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte in einem Dokument strukturiert zusammengefasst. Ebenso wird die Bundesregierung alle an Österreich gerichteten Empfehlungen internationaler Menschenrechtsorgane in einem Dokument zusammenfassen und thematisch gliedern sowie die NAP-Projektvorschläge der einzelnen Bundesministerien und Länder strukturieren. Diese Vorarbeiten bilden die Grundlage, auf der in einem Konsultationsprozess künftige Inhalte des NAP Menschenrechte diskutiert und erarbeitet werden.

Um dies vorzubereiten und inhaltlich zu begleiten, hat sich eine „NAP-MR-Konsultationsgruppe“ konstituiert, in der Vertreterinnen und Vertreter der Bundesregierung, der VA sowie der Zivilgesellschaft – letztere in beratender Form – beteiligt sind. Auf Seiten der Zivilgesellschaft sind dies Amnesty International, Caritas, Diakonie und die „Initiative Menschenrechte Jetzt“, auf Seiten der Bundesregierung der BKA-Verfassungsdienst sowie das BMeiA-Völkerrechtsbüro. Es werden derzeit Informationsveranstaltungen und Workshops geplant, zu welchen die Öffentlichkeit noch in diesem Jahr eingeladen werden soll.

Infoveranstaltungen  
und Workshops 2015

Die Fertigstellung und Beschlussfassung des NAP der Bundesregierung ist für Ende 2015 geplant. Die darin verankerten Maßnahmen sollen noch innerhalb der laufenden Gesetzgebungsperiode bis 2018 umgesetzt werden. Zu hoffen ist, dass viele der hier genannten Vorschläge aufgegriffen werden und der NAP Menschenrechte zu einer weiteren Verbesserung des Diskriminierungsschutzes in Österreich beitragen kann.

### 3.1.1 Gleichbehandlungskommission und Gleichbehandlungsanwaltschaft

#### Dauer der Verfahren

Eine rasche Verfahrensdauer ist insbesondere in niederschweligen Verfahren wie jenen vor der Gleichbehandlungskommission wichtig. Von den politischen Entscheidungsträgern wurden hier bereits positive Schritte in Richtung Verfahrensbeschleunigung gesetzt. Es bleibt aber noch einiges zu tun. Insbesondere sind auch die nötigen finanziellen und personellen Ressourcen bereitzustellen.

## Antidiskriminierung

Mit der Einrichtung der Gleichbehandlungskommission (GBK) beabsichtigte die Gesetzgebung eine niederschwellige, effiziente Behandlung von Diskriminierungsfällen vor einem spezialisierten Gremium. Eine rasche Verfahrensdauer ist hier unerlässlich, dennoch kommt es immer wieder zu Verzögerungen.

Gesetzesänderungen  
zur Verfahrensbeschleunigung

Mit der jüngsten Novelle des GIBG (BGBl. I Nr. 107/2013) wurden mehrere Punkte geändert, die der Verfahrensbeschleunigung dienen sollen. So wurde die Anzahl der Mitglieder der Senate reduziert, die Parteienöffentlichkeit neu geregelt und die Verpflichtung zur Abklärung von Vergleichsmöglichkeiten geschaffen. Dennoch ist fraglich, ob es mit diesen gesetzlichen Änderungen zu einer wesentlichen Verbesserung des Problems kommt.

Dennoch lange  
Verfahrensdauer

Im März 2014 wandte sich die Gleichbehandlungsanwaltschaft (GAW) an die VA, da die Verfahrensdauer im Senat I der GBK bis zu zwei Jahre betrug, was durch Vakanz des Vorsitzes zwischen Oktober 2013 und März 2014 noch verschärft wurde.

Senat I der GBK ist für die Prüfung von Diskriminierungsfällen in der Arbeitswelt aufgrund des Geschlechts zuständig und mit besonders vielen Anträgen konfrontiert. In diesem Bereich ist eine lange Verfahrensdauer für die Betroffenen besonders belastend, umso mehr, wenn sie sich noch in einem aufrechten Dienstverhältnis befinden. Aber auch wenn parallel zum Verfahren vor der GBK ein Gerichtsverfahren geführt wird, in dem das Ergebnis der GBK eine Rolle spielt, wirkt sich eine lange Verfahrensdauer negativ aus.

Beschleunigter erster  
Verhandlungstermin

In ihrer Stellungnahme an die VA betonte die neue Vorsitzende des Senats I der GBK, dass sie um eine rasche Bearbeitung aller anhängigen Fälle sehr bemüht ist. Als eine Änderung der bisherigen Verfahrensführung kündigte sie an, einlangende Prüfungsanträge schneller als bisher auf die Tagesordnung zu setzen und die Antragsparteien zunächst ohne Anhörung weiterer Auskunftspersonen an einen Tisch zu bringen, um ihnen Gelegenheit zur Schilderung der noch aktuellen Ereignisse zu geben und Vergleichsgespräche anzuregen, wie es auch von der Gesetzgebung vorgesehen ist.

Ausreichende  
Ressourcen nötig

Eine signifikante Verfahrensbeschleunigung ist dadurch aber nicht zu erwarten, betont die Vorsitzende, dazu seien vielmehr strukturelle Änderungen nötig. So wird die zurzeit ehrenamtliche Ausgestaltung der Vorsitzfunktion, die vom Arbeitsaufwand her eine hauptberufliche Tätigkeit sei, als grundlegendes Problem gesehen. Auch bei den Sekretariats- und Schreibkräften gebe es einen erheblichen Engpass.

Ungleicher  
Rechtszugang in  
Bundesländern

Auch die Tatsache, dass aus den Bundesländern, ausgenommen Wien und NÖ, unterproportional wenige Anträge an Senat I der GBK gestellt werden, zeigt, dass es hier einen ungleichen Rechtszugang in den verschiedenen Bundesländern gibt. Als Lösung wird hier die Einrichtung weiterer Senate I der GBK – zumindest in jedem Oberlandesgerichtssprengel – vorgeschlagen.

Das BMBF betonte in seiner Stellungnahme an die VA, dass dem Senat I mehr personelle Ressourcen zur Verfügung stehen als den anderen GBK-Senaten. Es



kündigte aber auch an, dass im Rahmen der im Regierungsprogramm vorgesehenen Evaluierung und Weiterentwicklung der Gleichbehandlungsinstrumente der Gedanke der Verfahrensverkürzung berücksichtigt werden wird.

Die VA setzt sich schon seit langem für eine Beschleunigung der Verfahren vor der Gleichbehandlungskommission ein (PB 2010, S. 262, [http://www.volksanw.gv.at/i\\_berichte.htm](http://www.volksanw.gv.at/i_berichte.htm)). Die bisherigen Schritte der Gesetzgebung in diese Richtung sind daher grundsätzlich zu begrüßen. Unerlässlich ist es aber, ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen bereitzustellen, weshalb eine ernsthafte Diskussion über die vorgeschlagenen Maßnahmen dringend empfohlen wird.

Einzelfälle: VA-BD-BKA/0003-A/1/2014, VA-BD-BKA/0011-A/1/2014

### **Unterstützung und Vertretung von Opfern von Mehrfachdiskriminierung**

Opfer von Mehrfachdiskriminierung werden von mehreren, je nach Diskriminierungsgrund spezialisierten Mitgliedern der GAW beraten und unterstützt, dürfen aber nach einer Gesetzesnovelle im Verfahren vor der GBK nur noch von einem Mitglied vertreten werden. Sicherzustellen ist, dass auch für Opfer von Mehrfachdiskriminierung eine vollumfängliche und inhaltlich kompetente Unterstützung und Vertretung durch die GAW weiterhin möglich ist.

Die GAW wandte sich an die VA, da in Verfahren vor der GBK seit der jüngsten Novelle des Gleichbehandlungsgesetzes (GIBG) gesetzliche Unklarheiten auftraten. Diese betreffen Verfahren wegen Diskriminierung aus mehreren Gründen, die so genannte Mehrfachdiskriminierung.

So kann die Diskriminierung einer muslimischen Frau mit Kopftuch durch ihren Arbeitgeber oder ihre Arbeitgeberin eine Diskriminierung aufgrund ihrer ethnischen Herkunft, zugleich aber auch ihrer Religion und/oder ihres Geschlechts darstellen. Für die Beratung und Unterstützung dieses Diskriminierungsopfers sind den gesetzlichen Vorgaben entsprechend je nach Diskriminierungsgrund unterschiedliche Anwältinnen oder Anwälte der GAW zuständig, die den Fall in einem Verfahren vor der GBK bisher auch gemeinsam vertreten haben.

Diskriminierung aus mehreren Gründen

Dies ist seit der jüngsten GIBG-Novelle nicht mehr möglich. Denn vor dem Hintergrund der in der Novelle vorgesehenen Verkleinerung der Senate wurde nun auch festgeschrieben, dass die Vertretung des gesamten Falles vor der GBK nur mehr durch eine Anwältin oder einen Anwalt der GAW zulässig ist. Dies gilt auch für Fälle von Mehrfachdiskriminierung.

Das bedeutet also, dass Opfer vermuteter Mehrfachdiskriminierungen zwar außerhalb des GBK-Verfahrens von den jeweils dafür zuständigen und darauf spezialisierten Mitgliedern der GAW beraten und unterstützt werden. Auch die

## Antidiskriminierung

Beratung und Unterstützung durch mehrere spezialisierte GAW-Anwältinnen und -Anwälte

Einbringung eines Prüfungsantrages an die GBK und schriftliche Verfahrensschritte im GBK-Verfahren können weiterhin von den jeweils dafür zuständigen GAW-Anwältinnen oder GAW-Anwälten gesetzt werden. Im Verfahren vor der GBK darf aber nun nur noch ein GAW-Mitglied für den gesamten Fall auftreten.

Vertretung in GBK-Verfahren nur mehr durch ein GAW-Mitglied zulässig

Die GAW kritisierte diese Änderung, da sie dadurch eine zwingende Kompetenzüberschreitung ihrer jeweils für klare Zuständigkeitsbereiche bestellten Anwältinnen und Anwälte befürchtete. Unklar war für die GAW auch, ob die von diesem GAW-Mitglied im GBK-Verfahren gesetzten Schritte, z.B. die Zurückziehung eines Antrages, außerhalb des gesetzlichen Wirkungsbereiches überhaupt wirksam sein können.

Das BMBF und das BMASK teilten in ihrer Stellungnahme an die VA diese Bedenken nicht. Sie verwiesen darauf, dass eventuell erforderliche Abklärungen zwischen den einzelnen Mitgliedern der GAW entweder vor oder während der GBK-Sitzung durch kurze telefonische Rücksprache erfolgen könnten. Auch ein Wechsel der Besetzung durch die GAW könne während der Sitzung stattfinden.

Wechsel der Vertretung bei gleichzeitiger Anwesenheit beider GAW-Mitglieder erlaubt

Die Vorsitzende des für Fälle von Mehrfachdiskriminierung zuständigen Senats I der GBK teilte dagegen die Befürchtung, dass Verfahrenshandlungen eines GAW-Mitglieds in Fällen außerhalb seines gesetzlichen Zuständigkeitsbereichs problematisch seien. Eine abwechselnde Anwesenheit zweier Mitglieder der GAW im selben Verfahren hält sie für nicht optimal für die Fallbehandlung. Sinnvoll und auch rechtlich zulässig sei es aber, dass beide GAW-Mitglieder die Verhandlung zur Gänze live mitverfolgen können. Sie kündigte deshalb an, in Fällen der Mehrfachdiskriminierung künftig die Anwesenheit beider zuständiger GAW-Mitglieder in der Form zuzulassen, dass nur ein GAW-Mitglied am Verhandlungstisch Platz nimmt und das zweite Mitglied die Rolle eines Beobachters übernimmt. Ist eine Wortmeldung oder Verfahrenshandlung der zweiten Person erforderlich, kann ein Wechsel stattfinden. Auf diese Weise werde eine gesetzeskonforme Unterstützung der Klientinnen und Klienten während der Verhandlungen durch das jeweils zuständige GAW-Mitglied gewährleistet, welche allein durch Beauftragungen vor den Sitzungen und telefonische Rückfragen während der Sitzungen aus Sicht der GBK-Vorsitzenden verfahrensökonomisch nicht gewährleistet werden könnte.

Die VA hofft, dass damit eine uneingeschränkte und rechtlich gesicherte Unterstützung von Opfern von Mehrfachdiskriminierung gewährleistet wird.

Einzelfall: VA-BD-BKA/0006-A/1/2014

### **GBK und B-GBK – ähnliche Aufgaben, unterschiedliche Fristen**

Die Sinnhaftigkeit der unterschiedlichen Fristenregelungen der für die Privatwirtschaft zuständigen GBK einerseits und der für den öffentlichen Bundesdienst

zuständigen Bundes-GBK andererseits ist ein weiteres Thema, das im Rahmen der Evaluierung der Gleichbehandlungsinstrumente überdacht werden sollte.

Durch die Beschwerde eines Betroffenen ist die VA auf Mängel bei der Information über die Verfahrensvoraussetzungen der Gleichbehandlungsorgane gestoßen. Anträge an die für den öffentlichen Dienst zuständige B-GBK zur Prüfung vermuteter Diskriminierung sind nur innerhalb einer bestimmten Frist möglich (sechs Monate bzw. drei Jahre bei vermuteter sexueller Belästigung oder Belästigung, 14 Tage bei Beendigung des Dienstverhältnisses). Darüber wurde aber auf der Homepage der B-GBK nur unzureichend informiert. Dort befand sich nämlich kein Hinweis auf die Notwendigkeit der Fristenwahrung, sondern lediglich ein Link zum Gesetzestext, aus dem sich die Fristgebundenheit ergibt. Dies ist bei einer derart wichtigen Prüfungsvoraussetzung eindeutig zu kritisieren. Auf Anregung der VA wurde nun ein expliziter Hinweis auf die entsprechenden Fristen auf der Homepage der B-GBK angebracht.

Hinweis auf Frist auf Anregung der VA in Homepage der B-GBK aufgenommen

Dieser Hinweis auf die Notwendigkeit der Fristenwahrung ist umso wichtiger, als für die Befassung der GBK – also dem Parallelorgan zur Prüfung und Schlichtung von Diskriminierungsfällen in der Privatwirtschaft – keinerlei Fristen gelten und Anträge an dieses Organ jederzeit möglich sind. Es ergibt sich dort nur indirekt eine Frist, sofern die oder der Betroffene nach der Einschaltung der GBK auch das Gericht anrufen will, um z.B. eine Schadenersatzforderung durchzusetzen, da die GBK nur Empfehlungen erteilen kann. Mit der Antragstellung an die GBK werden die Fristen zur gerichtlichen Geltendmachung gehemmt.

Die VA stellte zur Diskussion, ob diese unterschiedlichen Fristenregelungen in ansonsten relativ gleichförmigen Verfahren der B-GBK und der GBK sinnvoll sind. Als mögliche Erklärung für die unterschiedlichen Regelungen nannten BMASK und BMBF die größere Transparenz dienstrechtlicher Maßnahmen im öffentlichen Dienst. Angekündigt wurde aber, im Zuge der Evaluierung der Gleichbehandlungsinstrumente auch diese Frage zu erörtern.

Das hier angesprochene Problem der Fristen ist eine weitere – wenn auch kleine – Facette, der seit langem kritisierten Rechtszersplitterung im Gleichbehandlungsrecht und des dadurch erschwerten Rechtszugangs. Die Ankündigung, auch diese Frage im Zuge der Evaluierung der Gleichbehandlungsinstrumente zu behandeln, wird daher von der VA begrüßt.

Evaluierung wurde angekündigt

Einzelfall: VA-BD-BKA/0036-A/1/2013

### 3.1.2 Diskriminierung aufgrund der Nationalität oder ethnischen Zugehörigkeit

#### Treffen der VA mit der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz

Empfehlungen internationaler Menschenrechtsschutzorgane sind wichtige Richtschnur zur Weiterentwicklung des Diskriminierungsschutzes.

Die Bekämpfung von Diskriminierungen jeglicher Form ist der VA seit langem ein besonderes Anliegen. Dabei gewinnt die VA aus der Prüfung von Einzelfällen – die von Betroffenen, aber auch von vielen NGOs und Beratungseinrichtungen an sie herangetragen werden – Einblick in strukturelle Probleme und Diskriminierungsmuster. Um dazu beizutragen, derartige Diskriminierungen in Zukunft möglichst vermeiden zu können, stehen der VA mehrere Instrumentarien zur Verfügung: Sie kann der Verwaltung generelle Empfehlungen zur Änderung ihrer Vollziehungspraxis erteilen, Anregungen zur Gesetzesänderung geben sowie dem Parlament über strukturelle Probleme und Verbesserungsvorschläge berichten. Durch die Durchführung von und Teilnahme an Veranstaltungen und Trainings zu Antidiskriminierungsthemen können Erfahrungen ausgetauscht und Informationen über die VA als Rechtsschutzorgan und Menschenrechtshaus verbreitet werden. Die VA wird aber auch immer wieder von Menschenrechtsschutzorganen auf europäischer und internationaler Ebene zu ihren Erfahrungen und Verbesserungsvorschlägen befragt.

VA berichtet an  
Europäische  
Antirassismus-  
kommission

Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) ist eine unabhängige Einrichtung des Europarates, die über die Einhaltung der Menschenrechte wacht, wenn es um Fragen der Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz geht. Zu diesem Zweck läuft derzeit die fünfte Prüfungsrunde, in der alle Mitgliedstaaten des Europarates zur Situation hinsichtlich Rassismus und Intoleranz untersucht werden. Den Abschluss bildet ein Staatenbericht, der Empfehlungen zur Lösung allfällig festgestellter Probleme enthält.

Im Zuge der Erstellung des österreichischen Länderberichts stattete eine Delegation von ECRI im November 2014 der VA einen Besuch ab. Die VA berichtete ECRI über strukturelle Defizite und ihre Bemühungen um eine Verbesserung des Diskriminierungsschutzes, wie sie im Antidiskriminierungsteil des Parlamentsberichts jährlich dargestellt werden. Voraussichtlich im September 2015 wird der Bericht von ECRI inklusive der österreichischen Stellungnahme dazu veröffentlicht werden.

#### Verbesserung der verwaltungsstrafrechtlichen Diskriminierungsverbote?

Effizienter Schutz vor Diskriminierung erfordert adäquate Rechtsgrundlagen ebenso wie Sensibilität und Kenntnis der vollziehenden Behörden. Dies ist auch Grundvoraussetzung für das Vertrauen der betroffenen Personen in die staatlichen Organe.

Mit September 2012 wurde auf Anregung der VA das verwaltungsstrafrechtliche Verbot der Diskriminierung bei öffentlichen Gütern und Dienstleistungen aufgrund der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Behinderung geändert (Art III Abs. 1 Z. 3 EGVG). Diese Gesetzesänderung sollte eine Ausdehnung der Strafbarkeit diskriminierender Praktiken bewirken, da die VA zuvor in zwei Missstandsfeststellungen aus den Jahren 2007 und 2011 festgestellt hatte, dass Stellen- oder Wohnungsinserate nur für Inländer oder die Verweigerung des Lokalzutritts für Männer mit ausländischem Aussehen und ähnliche diskriminierende Praktiken durch die Behörden oft nicht ausreichend verfolgt und bestraft wurden (PB 2012, S. 72).

Gesetzesänderung auf Anregung der VA

Schon zuvor hatte der BKA-Verfassungsdienst in Reaktion auf die erste Empfehlung der VA in einem Rundschreiben an alle Behörden festgestellt, dass rassistische Diskriminierungen keine Bagatelldelikte, sondern mit den entsprechenden Mitteln zu verfolgen und zu bestrafen sind. Ziel der nunmehrigen Gesetzesänderung war, entsprechend den Empfehlungen der VA und internationaler Menschenrechtsschutzorgane, wie z.B. der Europäischen Antirassismuskommission ECRI, eine Verbesserung des Diskriminierungsschutzes von ethnischen Minderheiten bei der Inanspruchnahme von öffentlichen Gütern und Dienstleistungen. Es bedarf nun weder eines besonderen Vorsatzes, noch muss es das alleinige Motiv des Täters oder der Täterin gewesen sein, die betroffene Person wegen ihrer ethnischen Herkunft zu diskriminieren. Nachträglichen Schutzbehauptungen sollte damit der Boden entzogen sein.

Um zu prüfen, ob mit dieser Gesetzesänderung tatsächlich eine Verbesserung des Diskriminierungsschutzes bewirkt wurde, führt die VA derzeit ein amtswegiges Prüfungsverfahren durch, in dem alle Bundesländer um Informationen zu Anzahl und Ausgang aller seit Inkrafttreten der neuen Bestimmung durchgeführten Verfahren ersucht wurden. Den Ländern sei an dieser Stelle für die Beantwortung und Aktenübermittlung zu den umfangreichen Fragen gedankt.

Follow-up-Prüfung, ob tatsächliche Verbesserung eingetreten

Gleichzeitig prüft die VA auch die Vollziehung ähnlicher Bestimmungen im GIBG, die speziell diskriminierende Stellen- und Wohnungsinserate unter Strafe stellen. In diesem Bereich hat die GAW das gesetzliche Recht, die Einleitung eines Verwaltungsstrafverfahrens zu beantragen, in diesen Verfahren als sogenannte Legalpartei teilzunehmen und Berufungen gegen Bescheide und Strafverfügungen zu erheben. Die VA erhielt dazu Hinweise von der GAW über vermutete Mängel in der Vollziehung dieser Bestimmungen durch die zuständigen Behörden. Die Prüfung war zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses dieses Berichts noch im Gange. Dennoch lassen sich bereits erste Feststellungen treffen.

Auch Prüfung der Vollziehung von GIBG-Bestimmungen

Tatsache ist, dass die gewerberechtliche Bestimmung, wonach Unternehmerinnen oder Unternehmer bei schwerwiegenden Verstößen gegen das Diskriminierungsverbot die Gewerbeberechtigung zu entziehen ist, noch nie angewendet wurde. Ein Grund dafür könnte sein, dass den Behörden keine ausrei-

Wiederholte Verstöße gegen Diskriminierungsverbot



chenden Informationen über wiederholte Verstöße einer Unternehmerin oder eines Unternehmers gegen das Diskriminierungsverbot zur Verfügung stehen. Denn gegen dieselbe Person bereits zuvor verhängte Ermahnungen oder Strafen wegen Verletzung des Diskriminierungsverbots können von der Behörde nur dann festgestellt werden, wenn sie im selben Verwaltungsbezirk verhängt wurden. Um Strafen außerhalb des Verwaltungsbezirks oder des Bundeslandes feststellen zu können, sind die Behörden auf etwaige Informationen der GAW angewiesen.

Länder fordern von  
Bund zentrales  
Verwaltungsstraf-  
register

Die Bundesländer teilten der VA dazu mit, dass sie den Bund bereits mehrmals auf dieses Problem hingewiesen und die Einrichtung eines zentralen, bundesweiten Verwaltungsstrafregisters gefordert haben, weil es ja auch in vielen datenschutzrechtlich sensibleren Bereichen bereits zentrale Datenbanken gebe. Dies habe der Bund bisher mit Verweis auf den Datenschutz abgelehnt

Damit kann aber auch die GlBG-Bestimmung, wonach Personen, die gegen das Gebot zur diskriminierungsfreien Inserierung von Wohnungen oder Arbeitsstellen verstoßen, beim ersten Verstoß zu ermahnen und bei weiteren Verstößen mit einer Geldstrafe zu bestrafen sind, nur unzureichend vollzogen werden.

Auch die Frage, ob die Behörde Einstellungen oder Abbrüche des Verfahrens mittels Bescheid oder lediglich mittels Aktenvermerk vornimmt (wobei die GAW nur in ersterem Fall die Möglichkeit hat, dagegen ein Rechtsmittel zu erheben) ist gesetzlich nicht eindeutig geklärt und wird von den Ländern unterschiedlich vollzogen. Auch dies sollte im Rahmen der Evaluierung der Gleichbehandlungsinstrumente geklärt werden (vgl. PB 2011, S. 64).

Bundesländer kündigen  
Verbesserungen an

Einige Bundesländer haben der VA in ihren Stellungnahmen mitgeteilt, dass sie aufgrund der aus dem Prüfungsverfahren nunmehr bekannten Kritikpunkte und Mängel Verbesserungen vornehmen. So wurden die zuständigen Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeiter in einigen Bundesländern schriftlich über die Vorgangsweise bei den von der GAW eingeleiteten Verfahren informiert. Ein Bundesland kündigte an, die Vollziehung der verwaltungsstrafrechtlichen Diskriminierungsverbote im Rahmen von Verwaltungsschulungen besonders zu berücksichtigen.

Einzelfall: VA-BD-BKA/0004-A/1/2013

### **Tuberkulose-Untersuchungen notwendig?**

Auch medizinische Maßnahmen sind nur dann zulässig, wenn sie zum Schutz der Gesundheit tatsächlich notwendig und angemessen sind.

Dass Personen aus bestimmten EU-Staaten, die längerfristig in Österreich leben möchten, sich in den ersten Jahren ihres Aufenthalts hier verpflichtenden Tuberkulose-Untersuchungen unterziehen müssen, war bereits einmal Gegenstand einer Prüfung durch die VA (PB 2009, S. 415).



Der Bund verpflichtet die Länder, für Personen, die nicht einer regelmäßigen gesundheitlichen Kontrolle unterliegen und bei denen die erhöhte Gefahr einer unbekanntem Tuberkuloseerkrankung besteht, gezielte Tbc-Reihenuntersuchungen vorzusehen, um eine Einschleppung dieser Krankheit möglichst zu vermeiden. Diese Verpflichtung wird von den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich umgesetzt.

Verpflichtende Tbc-Untersuchungen für Einwanderinnen und Einwanderer aus bestimmten Staaten

Neben Flüchtlingen, Asylberechtigten, Prostituierten, obdachlosen Personen, Insassen von Haftanstalten und teilweise auch Personen in Drogensubstitutionsprogrammen müssen sich auch ausländische Personen, die nicht in die genannten Kategorien fallen, in den ersten Jahren ihres Aufenthalts in Österreich Tbc-Reihenuntersuchungen unterziehen. Davon ausgenommen sind in den meisten Bundesländern Personen aus der EU- und EWR-Staaten sowie aus der Schweiz, den USA, Kanada, Australien und Neuseeland. Andere Bundesländer umschreiben den Personenkreis, der sich Tbc-Untersuchungen unterziehen muss, allgemein z.B. mit Personen, die „vor ihrer Einreise einem besonders hohen Ansteckungsrisiko ausgesetzt waren“, oder Personen, „deren persönliche oder soziale Situation eine nicht nur vorübergehende gravierende Abwehrschwäche oder ein hohes Ansteckungsrisiko für sie bewirkt“.

Auch die Frage, wie oft man sich einer derartigen Untersuchung unterziehen muss, ist von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich geregelt. In fünf Bundesländern ist, unabhängig vom Ergebnis der Erstuntersuchung, auf jeden Fall eine jährliche Untersuchungspflicht in den ersten drei bis sieben Jahren des Aufenthalts in Österreich vorgesehen. In vier Bundesländern ist die Untersuchung dagegen nur im Bedarfsfall zu wiederholen.

Personenkreis und Häufigkeit in Bundesländern sehr unterschiedlich geregelt

Im Berichtsjahr 2014 wandte sich eine Frau aus Serbien, also einem Nicht-EU-Land, an die VA. Sie lebt schon seit drei Jahren in Kärnten und musste sich bisher jedes Jahr einer verpflichtenden Tbc-Röntgenuntersuchung unterziehen. Dass sie sich trotz unauffälliger Befunde auch noch in den nächsten zwei Jahren untersuchen lassen muss, empfand sie als Diskriminierung und verwies dabei auf Studien der WHO, wonach Serbien keine erhöhte Gefährdungslage für Tuberkulose aufweise. Würde sie z.B. im Bgld leben, müsste sie sich keinen Untersuchungen mehr unterziehen, da dort auf landesgesetzlicher Ebene solche Untersuchungen nur für drei, nicht aber wie in Kärnten für fünf Jahre, vorgeschrieben sind. In einigen anderen Bundesländern ist eine Folgeuntersuchung überhaupt nur im Bedarfsfall notwendig. Medizinisch erschien es für sie nicht nachvollziehbar, dass Tuberkulose jetzt noch bei ihr ausbrechen könnte.

Verpflichtende Tuberkuloseuntersuchungen sind ein Eingriff in die durch Art. 8 EMRK geschützte körperliche Unversehrtheit und daher nur dann zulässig, wenn sie gesetzlich vorgesehen, zum Gesundheitsschutz notwendig und verhältnismäßig sind. Nicht notwendige oder überschießende Maßnahmen wären eine verbotene Diskriminierung aufgrund der Nationalität.

## Antidiskriminierung

VA holt medizinische Stellungnahme ein	Um dies beurteilen zu können, holte die VA zunächst eine Stellungnahme des Instituts für medizinische Mikrobiologie und Hygiene der Österreichischen Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit (AGES) ein, die als nationale Referenzzentrale für Tuberkulose fungiert. Das Institut teilte der VA mit, dass die Tuberkulose-Inzidenz, d.h. die Anzahl der Neuerkrankungen, in Serbien in den vergangenen Jahren zwar stark zurückgegangen und sogar niedriger als in einigen EU-Staaten, jedoch immer noch höher als in Österreich sei. Das Institut empfiehlt, die Liste der Staaten, deren Staatsangehörige einer Tbc-Reihenuntersuchung unterliegen, regelmäßig an die epidemiologische Entwicklung in den einzelnen Staaten anzupassen. Folgeuntersuchungen seien aus fachlicher und wirtschaftlicher Sicht nur dann gerechtfertigt, wenn bei der Erstuntersuchung ein begründeter Verdacht auf eine latente Tuberkulose festgestellt wurde.
Folgeuntersuchungen nur bei Krankheitsverdacht gerechtfertigt	Mit diesen medizinischen Feststellungen erscheint die unterschiedliche Vollzugspraxis der Länder, insbesondere die in mehreren Bundesländern automatisch, also unabhängig vom Ergebnis der Erstuntersuchung vorgesehene jährliche Folgeuntersuchung, für die VA als nicht sachgerecht.
BMG kündigt bundeseinheitliche Regelung an	Das BMG kündigte gegenüber der VA an, die neun unterschiedlichen Länderregelungen durch eine einheitliche Regelung für ganz Österreich zu ersetzen und bis voraussichtlich Sommer 2015 eine Regierungsvorlage dazu vorzulegen. Der nähere Inhalt der geplanten bundeseinheitlichen Regelung war zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses dieses Berichts nicht bekannt.
	Einzelfälle: VA-K-GES/0003-A/1/2014, VA-K-GES/0011-A/1/2012

### 3.1.3 Diskriminierung aufgrund von Krankheit und Behinderung

#### Barrierefreies Angeln

Die in der UN-BRK geforderte Inklusion von Menschen mit Behinderung in alle Lebensbereiche muss selbstverständlich auch für Sport- und Freizeitaktivitäten gelten.

Eine Frau aus OÖ leidet seit mehreren Jahren an Lähmungserscheinungen in den Beinen und damit einhergehenden Depressionen. Als ein Freund sie überredet, ihn zum Angeln zu begleiten, ist sie zunächst skeptisch, dann aber von der therapeutischen Wirkung des Angelns überzeugt. Jetzt möchte die passionierte Anglerin diese Erfahrung mit Menschen teilen, die ebenso wie sie an einer Behinderung leiden. Sie entwickelt nicht nur eine Angelhilfe, die am Rollstuhl befestigt werden kann, sondern gründet zudem den Verein „Angeln mit Handicap“.

Fischereiprüfung als  
unüberwindbare Hürde  
für Menschen mit  
Behinderung

Das Angeln gestaltet sich jedoch schwierig, da für das Betreiben des Sports, neben den Lizenzen für das Bundesland und das Fischerrevier, in den meisten Bundesländern eine Fischereiprüfung absolviert werden muss. Dies auch

von Personen, die aufgrund ihrer Behinderung ohnehin nie alleine angeln können, wie z.B. blinde oder schwer sehbehinderte Menschen, die nicht erkennen können, ob sie erlaubte oder geschonte Fische angeln. Zudem werden in den meisten Bundesländern Personen, die unter Sachwalterschaft stehen, vom Angelsport generell ausgeschlossen. Für viele Menschen mit Behinderung ist dies eine unüberwindbare Hürde, dem Hobby nachzugehen. Ohne Fischereiprüfung kann man in den meisten Bundesländern mit einer sogenannten Gastfischerkarte nur kurz befristet angeln.

Die VA kritisierte in der ORF-Sendung „BürgerAnwalt“ den Ausschluss von Menschen mit Behinderung vom Angelsport und erinnerte an die UN-BRK, die die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderung an Erholungs-, Freizeit- und Sportaktivitäten fordert. Auch wissenschaftliche Studien unterstreichen die positive Wirkung des Angelns für Menschen mit körperlicher Schwerbehinderung, da damit ein wesentlicher Beitrag zur Persönlichkeitsentwicklung und zur sozialen Integration geleistet werden könne.

UN-BRK fordert Inklusion auch in Sport und Freizeit

Die VA schlug vor, eine bundeseinheitliche Regelung zu schaffen oder die Fischereigesetze der Bundesländer zu ändern, um das Angeln auch Menschen mit Behinderung zu ermöglichen. Orientieren könnte man sich dabei an den Bestimmungen, die zurzeit für Kinder und Minderjährige gelten. In Begleitung einer Person, die eine gültige Fischerkarte besitzt, sollen Menschen mit Behinderung den Fischfang ausüben dürfen.

VA regt gesetzliche Änderung an

Die Reaktionen der Bundesländer waren zum weit überwiegenden Teil positiv. Fast alle Bundesländer erklärten sich bereit, entsprechende Änderungen für einen leichteren Zugang von Menschen mit Behinderung zum Angeln vorzunehmen. Damit wird hoffentlich nicht nur das Problembewusstsein der politisch Verantwortlichen geschärft, sondern auch ein weiterer Schritt zur Inklusion von Menschen mit Behinderung in alle Lebensbereiche gesetzt.

Länder folgen der Anregung

Einzelfall: VA-OÖ-SOZ/0092-A/1/2013

### 3.1.4 Diskriminierung aufgrund des Geschlechts

#### Ein Drittel weniger Beschwerden von Frauen – VA startet Frauendialog

An die VA wenden sich eklatant weniger Frauen als Männer. VA möchte Frauen stärken, ihre Rechte wahrzunehmen, und startet dazu einen Frauendialog.

Einer der schwersten Verstöße gegen die Gleichstellung von Frauen und Männern ist Gewalt gegen Frauen. Auch wenn Gewalt gegen Frauen seit langem als Problem in der gesamten EU anerkannt ist, mangelt es, wie die Europäische Grundrechteagentur FRA feststellt, nach wie vor in vielen Mitgliedstaaten an umfassenden Daten – insbesondere aus offiziellen Quellen. Darin zeigt sich zum Teil die mangelnde Bereitschaft von Frauen, Missbrauch zur Anzeige zu bringen, aber auch ein Mangel an Vertrauen, dass Behörden angemessen

auf ihre Bedürfnisse als Opfer von Straftaten eingehen. Reaktionen und Maßnahmen der Politik zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen könnten von Nachweisen über die tatsächlichen Gewalterfahrungen von Frauen in Bezug auf Vorfälle, die den Behörden gemeldet oder – was mindestens genauso wichtig ist – nicht gemeldet werden, profitieren.

Die Tatsache, dass sehr viele Frauen davor zurückschrecken, bei Verletzung ihrer Rechte Anzeige zu erstatten, zeigt sich nicht nur bei derart massiven Vorfällen wie Gewalterfahrungen. Auch bei anderen Fällen von Diskriminierungen, die etwa der Verweigerung von Leistungen durch Behörden, scheuen Frauen oft davor, sich an Beschwerdestellen zu wenden.

Ein Drittel weniger  
Beschwerden von  
Frauen an VA

Dies zeigt sich auch in den Beschwerdezahlen der VA. Seit 2013 erhebt die VA die gendernmäßige Verteilung der eingehenden Beschwerden und erkennt dabei einen eklatanten Unterschied zwischen Frauen und Männern. Im Jahr 2013 schrieben 17.307 Menschen an die VA – 6.115 Frauen und 9.796 Männer. Die restlichen 1.396 Schreiben waren Personengruppen. Es wandten sich daher um 3.681 – also ein Drittel – weniger Frauen als Männer an die VA. Ähnlich im Jahr 2014: Bei 15.830 Schreiben an die VA kamen nur 5.514 davon von Frauen, 8.906 von Männern und 1.410 von Personengruppen.

VA startet Bemühungen  
um Angleichung der  
gendernmäßigen  
Verteilung eingehender  
Beschwerden

Die VA möchte Frauen darin stärken, sich bei Gewalt, Diskriminierung und jeglicher Verletzung ihrer Rechte an Rechtsschutzeinrichtungen wie die VA zu wenden und ihre Rechte einzufordern. Sie hat daher als Wirkungsziel formuliert, dass sich die Anzahl der Beschwerdeführerinnen jener der Beschwerdeführer angleichen soll. Dafür startete Volksanwältin Gertrude Brinek am 24.11.2014, am Vortag des Tages gegen Gewalt an Frauen, einen Frauendialog.

Frauendialoge in der  
VA zur Sensibilisierung  
und Stärkung von  
Frauenrechten

Bei den Frauendialogen soll mit Frauen-Netzwerkerinnen darüber diskutiert werden, wie die VA dieses Wirkungsziel für die tatsächliche Gleichstellung zwischen Frauen und Männern erreichen und was sie künftig noch besser machen kann, um Frauen zu ihren Rechten zu verhelfen.

An der ersten Veranstaltung im Rahmen dieser Dialogreihe nahmen über 80 Vertreterinnen von NGOs, Frauenhäusern, Frauenverbänden, Frauenberatungsstellen sowie der Justiz und der Politik teil. Diskutiert wurden unterschiedliche Faktoren, die Frauen daran hindern, sich an Behörden zu wenden, wie z.B. Arbeitsüberlastung durch Beruf und Kinderbetreuung oder das ökonomische Ungleichgewicht zwischen Frauen und Männern. Auch sehe das Rollenbild der Frau noch immer nicht vor, sich selbstbewusst ihre Rechte zu holen, so die Meinung vieler Diskussionsteilnehmerinnen.

Die VA hofft, mit dieser Veranstaltung, die nur die erste von mehreren geplanten Frauendialogen war, einen Beitrag zur Sensibilisierung für Frauenrechte zu leisten und Frauen darin zu stärken, selbstbewusst ihre Rechte wahrzunehmen.

## 3.2 Bundeskanzleramt

### Einleitung

Im Jahr 2014 bearbeitete die VA 29 Eingaben, die verschiedene Aspekte der Tätigkeit des BKA einschließlich der ihm zugeordneten Dienststellen betrafen. Positiv hervorzuheben ist, dass aufgrund der Bemühungen der VA und der Kooperationsbereitschaft der betreffenden Stellen fast immer ein für die Hilfe suchende Person zufriedenstellendes Ergebnis erreicht werden konnte.

### 3.2.1 Grundrechte

#### **Zeichengetreue Wiedergabe des Familiennamens ist verfassungsrechtlich geboten**

Seit Jahren setzt sich die VA dafür ein, die Speicherung und Darstellung diakritischer Zeichen durch die in der Verwaltung eingesetzte Soft- und Hardware so zu ändern, dass eine korrekte Schreibweise von Personennamen möglich wird.

Art. 8 EMRK beinhaltet ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens. Angesichts der einschlägigen Rechtsprechung sowohl des VfGH als auch des EGMR (vgl. VfSlg. 13.661/1994 und 15.031/1997 sowie die Entscheidung des EGMR im Fall „Burghartz“ vom 22.2.1994 sowie in den Fällen „Stjerna“ und „Guillot“ vom 25.11.1994 bzw. 24.10.1996) kann kein Zweifel bestehen, dass das Recht auf Achtung des Privatlebens auch ein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht auf Achtung des eigenen Namens beinhaltet.

Grundrecht auf Achtung des eigenen Namens

In verfassungsrechtlicher Hinsicht ist danach zu fragen, ob der Schutzbereich des Rechtes auf Achtung des eigenen Namens auch das Recht beinhaltet, dass Vor- und Familiennamen von Behörden zeichengetreu wiedergegeben werden müssen.

Wie die VA bereits im PB 2007 (S. 424 ff.) ausführlich dargelegt hat, sprechen sehr gewichtige Argumente dafür, diese Frage zu bejahen. Die VA hat daher in der kollegialen Sitzung im Dezember 2007 einstimmig beschlossen, dass das Unterbleiben geeigneter Maßnahmen, um diakritische Zeichen mit der in der Bundesrechenzentrum GmbH eingesetzten Soft- und Hardware richtig speichern und darstellen zu können, als Missstand in der Verwaltung zu qualifizieren ist. Zur Beseitigung dieses Missstandes erging an den Bundeskanzler und den Vizkanzler die Empfehlung, die Speicherung und Darstellung diakritischer Zeichen durch die in der Bundesrechenzentrum GmbH eingesetzte Soft- und Hardware zu ändern und eine korrekte Schreibweise von Personennamen (schrittweise) zu gewährleisten.

VA fordert zeichengetreue Wiedergabe des Namens

Als Reaktion auf diese Empfehlung wurde seitens des BKA eingeräumt, dass der gesamte Umfang der im Format UTF-8 (8 Bit Unicode Transformation For-



Enormer Handlungsbedarf in weiten Teilen der Bundesverwaltung

mat) darstellbaren Zeichen derzeit im ELAK nicht ausgewiesen werden kann. Allerdings soll der ELAK dergestalt modifiziert werden, dass diakritische Zeichen in Zukunft gespeichert, dargestellt und in den Erledigungen übernommen werden können. Darüber hinaus wurde die gegenständliche Problematik im Rahmen von IKT-BUND-Sitzungen mehrfach diskutiert, wobei seitens der einzelnen Bundesministerien auch konkrete Umsetzungspläne vorgelegt wurden.

Große Fortschritte erkennbar

Die VA freut sich nunmehr berichten zu können, dass im Bereich aller Ministerien endlich substanzielle Fortschritte erzielt wurden und die korrekte Verarbeitung von diakritischen Zeichen in fast allen Anwendungen möglich ist. Zudem ist ein großes Bemühen erkennbar, im Zuge aktueller Anpassungen bei Kauf, Update, Upgrade und Entwicklung darauf Bedacht zu nehmen, dass diakritische Zeichen verarbeitet werden können.

Die Empfehlung der VA vom Dezember 2007 kann nach mehr als sieben Jahren endlich als großteils erfüllt angesehen werden. Wann es zur vollständigen Umsetzung der Empfehlung der VA kommt, ist allerdings nach wie vor nicht absehbar.

Einzelfall: VA-BD-BKA/0026-A/1/2009

### 3.2.2 Rechtsschutzverlust infolge fehlerhafter Beschwerdeeinbringung

Im Interesse der Rechtsschutz suchenden Bürgerinnen und Bürger ist eine Änderung der Rechtslage dergestalt empfehlenswert, dass die Einbringung einer Beschwerde innerhalb der Beschwerdefrist beim BVwG bzw. einem LVwG ex lege als rechtzeitiges Einbringen der Beschwerde gilt.

Fehlerhafte Beschwerdeeinbringung führt zur Zurückweisung

Die VA hat Kenntnis von mehreren Fällen, in denen Beschwerden gegen verwaltungsbehördliche Bescheide von rechtsunkundigen Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführern irrtümlich direkt beim LVwG bzw. dem BVwG eingebracht wurden. Dies hatte zur Konsequenz, dass die Beschwerdefrist zum Zeitpunkt der Weiterleitung an die belangte Behörde abgelaufen war. In all diesen Fällen mussten Beschwerden aus formalen Gründen als unzulässig zurückgewiesen werden. So hat beispielsweise das BVwG eine bei ihm schon am dritten Tag der Beschwerdefrist am 12. Februar 2014 eingebrachte Beschwerde erst am 29. April 2014 an die für den Bescheid zuständige Behörde weitergeleitet.

Anders als § 63 Abs. 5 AVG, dem zufolge die Berufung auch dann als rechtzeitig eingebracht gilt, wenn sie innerhalb der Berufungsfrist bei der Berufungsbehörde eingebracht wird, enthält das VwGVG keine Regelung, wonach bei fehlerhafter Einbringung der Beschwerde direkt beim BVwG die Beschwerde als rechtzeitig eingebracht gilt. Gleiches gilt in Bezug auf das Verfahren vor dem LVwG. Sofern die Beschwerde nicht innerhalb der Rechtsmittelfrist vom



Gericht an die zuständige Behörde weitergeleitet wird, führt diese Rechtslage dazu, dass die fehlerhafte Beschwerdeeinbringung zur Folge hat, dass der Beschwerde führenden Person aufgrund des Verstreichens der Rechtsmittelfrist kein Rechtsmittel mehr offen steht, zumal die fehlerhafte Beschwerdeeinbringung auch keinen Wiedereinsetzungsgrund darstellt.

Nach Auffassung der VA ist dies dem mit der Einführung der zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit verfolgten Rechtsschutzanliegen mehr als abträglich. Die VA regt daher an, in den einschlägigen Verfahrensgesetzen in Anlehnung an § 63 Abs. 5 AVG eine gesetzliche Regelung dergestalt aufzunehmen, dass die Einbringung einer Beschwerde innerhalb der Beschwerdefrist beim BVwG bzw. einem LVwG ex lege als rechtzeitige Einbringung der Beschwerde gilt.

VA fordert rechtsschutzfreundlichere Rechtslage

Der BM für Kunst und Kultur, Verfassung und Medien hat der VA diesbezüglich in Aussicht gestellt, eine entsprechende Änderung der Rechtslage aus Anlass der nächsten Novelle des VwGVG zur Diskussion zu stellen.

Änderung im Sinne der VA wird erwogen

Der Präsident des BVwG hat der VA zudem versichert, dass seitens des BVwG Maßnahmen getroffen wurden, damit künftig eine umgehende Weiterleitung der Beschwerde an die zuständige Behörde erfolgt.

Einzelfall: VA-BD-BKA/0017-A/1/2014

### 3.2.3 Probleme im Vollzug der Planstellenbesetzungsverordnung 2012

Die VA begrüßt die Einigung zwischen dem BKA und dem BMLVS, wonach sich letzteres verpflichtet, einen vom BKA festgesetzten Prozentsatz an Bediensteten auf besoldungsmäßig entsprechende Arbeitsplätze einzuteilen.

Im Zuge der Bearbeitung einer Beschwerde wurde der VA bekannt, dass das BMLVS zwei auf § 20 Abs. 1 Ausschreibungsgesetz 1989 gestützte Bekanntmachungen betreffend einen näher bezeichneten Arbeitsplatz in der Landesverteidigungsakademie mit der Wertigkeit A2, Funktionsgruppe 2, durchgeführt hat, wobei in beiden Verfahren Herr N.N. als der bestgeeignete Kandidat hervorgegangen ist.

Ergebnis zweier Bekanntmachungen ...

Dem im Gefolge dieser Bekanntmachungen ergangenen jeweiligen Antrag des BMLVS um Überstellung von Herrn N.N. in die Verwendungsgruppe A2 wurde seitens des BKA jedoch in Vollziehung der Planstellenbesetzungsverordnung 2012 jeweils die Zustimmung versagt. Dies im Wesentlichen mit der Begründung, dass sich eine ausreichende Zahl von Bediensteten auf Arbeitsplätzen „über Stand“ befindet, mit denen bei der Besetzung des in Rede stehenden Arbeitsplatzes das Auslangen gefunden werden kann.

... bleiben infolge Auseinandersetzungen zwischen BKA und BMLVS ohne jegliche praktische Wirkung

Für die VA stellte sich im Lichte der vorliegenden Informationen der Sachverhalt so dar, dass die beiden seitens der vom BMLVS durchgeführten Bekanntmachungen gemäß § 20 Abs. 1 Ausschreibungsgesetz von vornherein nicht

VA forderte BKA und BMLVS zu Verhandlungen auf

geeignet waren, um eine Zustimmung des BKA zur Besetzung der betreffenden Planstelle zu erwirken. Dies deshalb, weil seitens des BMLVS nicht alle Beamtinnen und Beamten, die nach Auffassung des BKA für die betreffende Verwendung geeignet gewesen wären, aufgefordert wurden, sich um diese Funktion zu bewerben.

Nach Auffassung der VA kann eine solche Vorgangsweise weder im Interesse der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler liegen noch im Interesse der Bewerberin oder des Bewerbers, die bzw. der in diesem Verfahren zwar „obsiegt“, letztlich aber mangels Zustimmung des BKA keine Möglichkeit hat, bei der ausgeschriebenen Funktion zum Zug zu kommen. Die VA forderte das BKA und das BMLVS daher auf, in Gesprächen zu einer praktikableren Vorgangsweise zu gelangen.

Einigung beendet Streit  
zwischen BKA und  
BMLVS

Diese Gespräche wurden in weiterer Folge durchgeführt und führten zu dem Ergebnis, dass das BMLVS einen vom BKA festgesetzten Prozentsatz an Bediensteten, die derzeit auf Arbeitsplätzen verwendet werden, die einen niedrigeren Wert als die tatsächliche Bezahlung der oder des Bediensteten haben, auf besoldungsmäßig entsprechende Arbeitsplätze einteilen wird.

Mit dieser Vereinbarung sollte sichergestellt sein, dass Bekanntmachungen gemäß § 20 Abs. 1 Ausschreibungsgesetz nunmehr zu dem Ergebnis führen können, dass Bedienstete gemäß der ausgeübten Funktion in die betreffende Verwendungsgruppe überstellt werden können.

Einzelfall: VA-BD-BKA/0020-A/1/2013

### 3.2.4 Volksanwaltschaft regt Verbesserungen im MedKF-TG an

Die VA schließt sich der im wissenschaftlichen Schrifttum geäußerten Kritik an, dass das MedKF-TG kleine Rechtsträger mit zu viel Bürokratie belastet, und hielte Bekanntmachungen in längeren Abständen für ausreichend.

Das Medienkooperations- und -förderungs-Transparenzgesetz (MedKF-TG) ist am 1.7.2012 in Kraft getreten. Es sieht spezielle Bekanntgabepflichten für Rechtsträger, die unter der Kontrolle des Rechnungshofes stehen, und – damit korrespondierend – Veröffentlichungspflichten der Kommunikationsbehörde Austria vor. Aufgrund einer Eingabe eines Bürgermeisters, der in seiner Funktion als ehrenamtlicher Obmann eines Staatsbürgerschaftsverbandes wegen des Unterlassens einer Leermeldung mit einem Straferkenntnis belegt wurde, hatte sich die VA mit dem MedKF-TG näher zu befassen. Der Beschwerdeführer legte dazu ergänzend dar, dass dieser Staatsbürgerschaftsverband in seiner langen Geschichte noch niemals einen meldepflichtige Werbeauftrag oder Förderungen an Medieninhaber eines periodischen Druckwerks oder eines periodischen elektronischen Mediums vergeben habe und dies auch weiterhin nicht vorhabe.

Die VA stellte in dem Prüfungsverfahren fest, dass der Bürgermeister in seiner Eigenschaft als der für die Einhaltung der Verwaltungsvorschriften strafrechtlich Verantwortliche des Staatsbürgerschaftsverbandes tatsächlich einschlägige Bestimmungen des MedKF-TG verletzt habe. Der Straftatbestand greift dann Platz, wenn keine Bekanntgabe erfolgte und von der KommAustria eine ungenutzt verstrichene Nachfrist gesetzt wurde. Dies gilt auch in Bezug auf laufende Leermeldungen, die im Quartal zu erstatten sind.

Allerdings stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob die betreffenden Vorschriften kleinen öffentlichen Körperschaften nicht unnötige Arbeitsbelastungen auferlegen. Gerade im einschlägigen wissenschaftlichen Schrifttum (vgl. z.B. Zellenberg, Öffentlichkeit, Staat und Medientransparenz, JBl 2012, 686 [73f]; ders, Medientransparenz, in Jahrbuch Öffentliches Recht 2013, 271 [272] mit jeweils weiteren Literaturnachweisen) wurde bereits mehrfach darauf hingewiesen, dass das MedKF-TG kleine Rechtsträger mit Bürokratie belastet, die in diesem Ausmaß nicht notwendig wäre, weil sich das angestrebte Ziel auch auf eine weniger belastende Weise erreichen ließe (dazu insbesondere Zellenberg, JBl 2012, 686 [704], wonach anstelle der quartalsweisen Meldung auf das in der Buchhaltung abgeschlossene Geschäftsjahr abgestellt werden könnte).

Wissenschaftliche Kritik  
am MedKF-TG

Entgegen der Auffassung des BMKKVöD ist die VA der Auffassung, dass dieser fundierten Kritik durch eine entsprechende Gesetzesnovelle Rechnung getragen werden sollte.

Änderung der  
Rechtslage  
erwägenswert

Einzelfall: VA-BD-VIN/95-A/1/2014

### 3.2.5 Probleme bei Berechnung der Entscheidungsfrist der Verwaltungsgerichte

Die Einführung von Verwaltungsgerichten wurde weithin als Stärkung des Rechtsstaates durch Etablierung unabhängiger Rechtsprechungsinstanzen begrüßt. Die gesetzlichen Regelungen bergen jedoch auch neue Hürden für Bürgerinnen und Bürger in sich. Eine solche ist die Schwierigkeit bei der Berechnung der Entscheidungsfrist der Verwaltungsgerichte.

Gemäß § 34 Abs. 1 Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (VwGVG) beginnt die Entscheidungsfrist für die Verwaltungsgerichte grundsätzlich erst mit Vorlage der Beschwerde an das Gericht durch die erstinstanzliche Behörde. Die Einbringung von Beschwerden direkt beim Gericht ist grundsätzlich nicht vorgesehen.

Über eine Beschwerde hat das Verwaltungsgericht ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber sechs Monate nach deren Einlangen zu entscheiden. Die Beschwerde muss bei der säumigen Administrativbehörde eingebracht werden. Diese hat die Möglichkeit, innerhalb von drei Monaten einen Bescheid zu erlassen oder die Beschwerde dem Verwaltungsgericht vorzulegen. Eine Verständigung der Verfahrenspartei, wann die Vorlage erfolgte, sieht das Gesetz aber nicht vor.

Sechsmonatige  
Entscheidungsfrist

Daraus ergibt sich für Parteien folgendes Problem: Dem Gesetz ist keine explizite Verpflichtung zu entnehmen, dergemäß die vorliegende Behörde bzw. das zuständige Verwaltungsgericht Parteien den Zeitpunkt der Vorlage mitzuteilen hätte.

Ein Rechtsanwalt hat einen konkreten Fall an die VA herangetragen, in dem das BVwG de facto sogar längere Zeit eine entsprechende Information verweigerte. Der kritisierte Vorgang ist der VA aus dem vom Einschreiter vorgelegten Schriftverkehr bekannt. Auf Wunsch des Rechtsanwaltes, der kein Prüfungsverfahren vor der VA anstrengen, sondern nur eine Rechtslücke aufzeigen wollte, ist die VA nicht an das BVwG herangetreten.

Eine pragmatische Lösung wird in der burgenländischen Rechtspraxis versucht, wie ein anderer Beschwerdefall gezeigt hat: Laut Stellungnahme des Präsidenten des Landesverwaltungsgerichts habe man die BH gebeten, die Verfahrensparteien von der Vorlage einer Beschwerde zu verständigen.

Lösungen in der Praxis

Eine solche Vorgangsweise bringt, sofern sich alle Beteiligten daran halten, in der Praxis eine Erleichterung und ist daher positiv zu würdigen. Der VA ist aber nicht bekannt, wie sich die Praxis in den anderen Bundesländern gestaltet. Im Zuständigkeitsbereich des BVwG scheint es eine solche Lösung jedenfalls nicht zu geben, wie der erstangeführte Beschwerdefall gezeigt hat.

Die für die Fristberechnung relevanten Informationen werden zwar im Rahmen der Akteneinsicht zu erlangen sein. Das Problem ist jedoch, dass dadurch – vor allem bei anwaltlich vertretenen Parteien – durchaus zusätzliche Kosten entstehen. Angesichts der Bedeutung dieser Daten für weitere Verfahrensdispositionen wird die Beschränkung auf eine mündliche Auskunft vermutlich zu riskant sein. Daher erscheint jeweils eine – Kosten verursachende – schriftliche Anfrage oder gar die Akteneinsicht vor Ort unumgänglich.

Verständigung  
wünschenswert

Aus Sicht der VA wäre es jedenfalls wichtig, wenn die Verwaltungsbehörden – wie im Bgld üblich – Betroffene von der Vorlage an die Verwaltungsgerichte verständigen. Darüber hinaus wünschenswert wäre eine gesetzliche Regelung, welche die vorliegende Behörde oder das jeweilige Verwaltungsgericht verpflichtet, das Datum der Vorlage den Parteien von sich aus mitzuteilen.

### 3.3 Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz

#### 3.3.1 Pensionsversicherung

##### Einleitung

Im Jahr 2014 führte die VA insgesamt 554 Prüfverfahren im Zusammenhang mit Beschwerden im Bereich der Pensionsversicherungsanstalt (PVA) durch. Seit Jahren steigt die Anzahl der Beschwerden kontinuierlich (2011: 419; 2012: 443; 2013: 463; 2014: 554). Im vergangenen Berichtsjahr verzeichnete das Beschwerdeaufkommen einen Anstieg von etwa 20 %.

Kontinuierlicher Anstieg der Beschwerden

Wie schon in den vorherigen Berichtsjahren war die Nichtnachvollziehbarkeit der Berechnungsgrundlagen für Leistungsansprüche häufig Gegenstand von Beschwerden. Mit der Einführung des Pensionskontos für alle ab 1.1.1955 Geborenen wird sich das langfristig wohl ändern, weil Versicherte dadurch Zugang zu ihren aktuellen Kontogutschriften haben.

Kritikpunkt vieler Beschwerden ist nach wie vor das zum Teil als kurz und oberflächlich erachtete medizinische Feststellungsverfahren nach Anträgen auf Gewährung einer Pension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit. In Einzelfällen kann hier durch ein Einschreiten der VA eine außergerichtliche Lösung erzielt werden; ansonsten steht der Rechtsweg offen.

Bemerkbar häuften sich 2014 Beschwerden im Zusammenhang mit dem Anspruch auf Ausgleichszulage und dem Aufenthaltsrecht. Es herrscht sehr große Verunsicherung, was mit Anwartschaften geschieht, wenn Personen den Verlust ihres Aufenthaltstitels befürchten. Die VA leitete im aktuellen Berichtsjahr ein amtswegiges Prüfverfahren in diesem Themenbereich ein; auf die Ergebnisse desselben wird gesondert eingegangen (siehe S. 66 ff.).

Ausgleichszulage und Aufenthaltsrecht

Mit 1. Jänner 2014 sind wesentliche Änderungen im Pensionsrecht in Kraft getreten. Diese schlugen sich auch in inhaltlichen Schwerpunkten nieder.

Änderungen im Pensionsrecht mit 1. Jänner 2014

So beschwerten sich immer wieder Personen über die gesetzliche Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen für die Korridor pension und die vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer. Die VA war bemüht, den Beschwerdeführern zumindest die Rechtslage zu erläutern.

Mit dem Sozialrechts-Änderungsgesetz (SRÄG) 2012 wurde ab 1. Jänner 2014 durch den Gesetzgeber ein weiterer wichtiger Schritt und Paradigmenwechsel im Invaliditätsrecht vorgenommen. Personen, die am 1. Jänner 2014 das 50. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, können nur mehr eine unbefristete Invaliditäts- bzw. Berufsunfähigkeitspension beziehen. Ein Pensionsanspruch soll in Zukunft nur dann bestehen, wenn Versicherte nicht medizinisch oder beruflich rehabilitiert werden können. Die Zuerkennung befristeter Pensionsleistungen für unter- 50-jährige wurde deshalb abgeschafft. Als Ersatz für die befristete Pension wurde in der Krankenversicherung das Rehabilitationsgeld

Rehabilitationsgeld ersetzt befristete Invaliditätspension



eingeführt während einer beruflichen Rehabilitation wird aus der Arbeitslosenversicherung das Umschulungsgeld gewährt. Außerdem wurde in der Pensionsversicherung ein Rechtsanspruch auf Maßnahmen der medizinischen Rehabilitation geschaffen. Die aus Sicht der VA grundsätzlich begrüßenswerten Maßnahmen zur Stärkung des Grundsatzes „Rehabilitation vor Pension“ trugen jedoch zur Verunsicherung bei.

**Gesetzliche Schwächen** Viele Beschwerden richteten sich gegen diese Neuregelung. Oft erachteten sich Menschen durch die neue Rechtslage benachteiligt, ohne ein konkretes Verwaltungshandeln einer Behörde beanstanden zu können. Unverständnis dafür zeigten insbesondere jene Personen, die sich selber bereits gedanklich in die Pension verabschiedeten, weil sie seit einigen Jahren immer wieder befristete Pensionen wegen geminderter Arbeitsfähigkeit zugesprochen erhalten hatten. Vielfach bedurfte es daher auch geduldiger Aufklärungsarbeit. Dennoch enthalten die Änderungen im Invaliditätsrecht nach Meinung der VA tatsächlich auch Schwächen. Die VA hält deshalb weitere Reformen der geminderten Arbeitsfähigkeitspensionen für notwendig:

Problematisch in der Umsetzung erscheint, dass die neu geschaffene Leistung des Rehabilitationsgeldes eine Mischleistung zwischen Kranken- und Pensionsversicherung darstellt. Festzustellen ist, dass sich Beschwerden über die Höhe des Rehabilitationsgeldes häuften, wenn dieses nur in Höhe des Ausgleichszulagen-Richtsatzes für Einzelpersonen gebührt (2014: 857,73 Euro) und die familiäre Situation unberücksichtigt bleibt. Diesbezügliche Verfahren der VA sind abzuwarten. Nachfolgend wird auf den Themenbereich „Rehabilitationsgeld“ in zwei Einzelfällen eingegangen. Anhand dieser Beispiele werden Probleme und Unsicherheiten betreffend die Höhe des Rehabilitationsgeldes und bei Wohnsitz des Antragstellers im Ausland veranschaulicht.

**Kontoerstgutschrift** Das vielfach in den Medien angesprochene „Pensionskonto neu“ spiegelt sich in den an die VA herangetragenen Beschwerden zwar wider, jedoch in geringerem Ausmaß. Die bisherigen Teil- und Gesamtgutschriften wurden durch eine Kontoerstgutschrift ersetzt. Viele Versicherte haben daher eine Mitteilung über die Kontoerstgutschrift zum 1. Jänner 2014 erhalten. Die Mitteilung über die Kontoerstgutschrift weist zwei Beträge aus. Erstens das Pensionsguthaben zum 1. Jänner 2014. Der zweite Betrag ist die Brutto-Pensionsleistung, welche Versicherte bei Pensionsantritt zum Regelpensionsalter bekämen, wenn bis dahin keine weiteren Pensionszeiten erworben würden. Es bestand in diesem Bereich hauptsächlich Aufklärungs- und Informationsbedarf.

Die Pensionsversicherungsträger waren durchwegs bemüht, die benötigten Stellungnahmen und angeforderten Unterlagen fristgerecht und umfassend zur Verfügung zu stellen. An dieser Stelle möchte sich die VA bei den Versicherungsträgern für die gute Kooperation bedanken.



## Trotz Arbeitsunfähigkeit keine Berufsunfähigkeitspension

Das Gericht gab einer Klage auf Zuerkennung einer Berufsunfähigkeitspension statt. Die PVA erhob gegen das Urteil Berufung. Die Betroffene bekommt nun weder einen Pensionsvorschuss noch eine Berufsunfähigkeitspension.

Während Frau N.N. nach Einschätzung des AMS arbeitsunfähig war, lag im Gegensatz dazu nach den von der PVA erstellten medizinischen Gutachten Arbeitsfähigkeit vor. Die PVA lehnte ihren Antrag auf Gewährung einer Berufsunfähigkeitspension ab und das AMS musste in der Folge die Auszahlung des Pensionsvorschusses einstellen. Frau N.N. sah sich zur Arbeitsaufnahme nicht in der Lage und drang in der Folge mit ihrer Klage durch. Das zuständige Arbeits- und Sozialgericht sprach ihr die Berufsunfähigkeitspension rückwirkend ab Antragstellung zu. Obwohl Frau N.N. damit ein Urteil in Händen hatte, das sie als arbeitsunfähig auswies, erhielt sie weiterhin keinen Pensionsvorschuss vom AMS. Gleichzeitig kam aber auch die Berufsunfähigkeitspension nicht zur Auszahlung, weil die PVA im sozialgerichtlichen Verfahren Berufung erhob.

Keine Leistung trotz Arbeitsunfähigkeit

Kern des Problems ist die seit 1. Jänner 2013 geltende Gesetzeslage im Bereich des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (ALVG), mit welcher der Zeitraum, in dem ein Pensionsvorschuss gezahlt wurde, stark begrenzt worden ist. Davor konnte diese Leistung vom AMS zur Überbrückung bis zur rechtskräftigen Entscheidung über einen Pensionsantrag zur Auszahlung gebracht werden. Jetzt ist der Bezug nur für wenige Monate nach Antragstellung möglich und setzt voraus, dass pensionsärztliche Gutachten Arbeitsfähigkeit verneinen. Damit werden Pensionswerberinnen und -werber einseitig mit den Folgen einer potenziell unrichtigen Entscheidung des Pensionsträgers belastet. Wer sich an Sozialgerichte wendet und klagt, erhält keinen Pensionsvorschuss mehr. Dies sei – so das BMASK – gewollt. Durch Streichung des Pensionsvorschusses soll eine möglichst rasche Rehabilitation und Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt stattfinden.

Pensionsvorschuss nur, wenn PVA Arbeitsunfähigkeit feststellt

Die seit 1. Jänner 2013 verschärfte Rechtslage ermöglicht es nicht, auch während eines sozialgerichtlich anhängigen Verfahrens einen Pensionsvorschuss nach dem ALVG zu beziehen. Arbeitslosengeld oder Notstandshilfe gebührt nur, wenn sich Versicherte – entgegen dem eigenen Klagsvorbringen – beim AMS weiterhin als arbeitsfähig und arbeitswillig erklären und für eine Vermittlung am Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Erklären sich Pensionswerberinnen und -werber für nicht arbeitsfähig und haben sie auch keinen Anspruch auf Krankengeld (mehr), ist deren sozialer Abstieg besiegelt. Bedarfsorientierte Mindestsicherung kann nur beantragt werden, wenn alle Ersparnisse und Vermögen zuvor aufgebraucht wurden.

Fälle wie jener von Frau N.N. sind nicht so selten. Das AMS ist auf Grundlage der geltenden Rechtslage richtig vorgegangen und hat die Auszahlung aller

VA fordert Gesetzesänderung

Leistungen eingestellt. Die VA vertritt allerdings die Auffassung, dass die Regelung über die Begrenzung des Pensionsvorschusses im AIVG überschießend vorgenommen wurde. Langjährige Versicherte wie Frau N.N. werden in die Mindestsicherung abgedrängt, wenn sie Klage gegen eine Entscheidung des zuständigen Pensionsversicherungsträgers erheben und krankheitsbedingt nicht für die Vermittlung des AMS zur Verfügung stehen.

BMASK lehnt  
Änderung ab

Das BMASK ist der Ansicht, dass Personen, die krankheitsbedingt keiner Arbeit nachgehen können, eine Leistung aus der Krankenversicherung zusteht. Wenn diese ausgeschöpft ist, gäbe es die Mindestsicherung. Der Ausschluss von allen Sozialversicherungsansprüchen sei deshalb vertretbar. Eine Änderung der gesetzlichen Bestimmungen wird vom Ressort abgelehnt.

Inzwischen wies das Oberlandesgericht Wien die Berufung der PVA ab. Frau N.N. hat nun Anspruch auf eine unbefristete Berufsunfähigkeitspension.

Mindestsicherung keine  
Alternative

Die Verschärfungen beim Anspruch auf Pensionsvorschuss und der gegenständliche Fall von Frau N.N. wurden in der ORF-Sendung „BürgerAnwalt“ behandelt. Das BMASK hat inzwischen zugestanden, dass die Verweigerung des Pensionsvorschusses auch in Fallkonstellationen, in denen die Gerichte entgegen den Feststellungen der Pensionsversicherungsträger von „Arbeitsunfähigkeit“ ausgehen, eine unbeabsichtigte Härte darstellt. Eine Novellierung der unbefriedigenden Rechtslage wurde in Aussicht gestellt. Die bedarfsorientierte Mindestsicherung stellt nach Ansicht der VA keine akzeptable Alternative für den Entfall des Pensionsvorschusses dar.

Einzelfall: VA-BD-SV/1220-A/1/2014

### **Einstellung der Pensionsleistung bei Auslandsaufenthalt**

Die PVA kann die Zustimmung zu einem Auslandsaufenthalt verweigern und die Auszahlung der Pension einstellen. Die VA sieht legislativen Verbesserungsbedarf.

Einstellung der  
Pension wegen  
Auslandsaufenthalt

Herr N.N. wandte sich an die VA, weil er sich bereits seit längerer Zeit in Thailand aufhält und eine Weltreise von unbestimmter Dauer unternehmen möchte. Die PVA stellte daraufhin seine Pension ruhend.

Die Pensionsleistung bei Auslandsaufenthalt ruht aufgrund des Gesetzes dann nicht, wenn der Auslandsaufenthalt zwei Monate im Kalenderjahr nicht überschreitet, bei einer vereinbarten Gebietsgleichstellung durch ein zwischenstaatliches Übereinkommen bzw. innerstaatliche Verordnung oder bei einer Zustimmung zum Auslandsaufenthalt durch die PVA. Überschreitet der Aufenthalt im Ausland zwei Monate und liegt keine Gebietsgleichstellung vor, liegt die Zustimmung zum Auslandsaufenthalt im Ermessen der Behörde.

Aufgrund des Einschreitens der VA stimmte die PVA in sozialer Rechtsanwendung dem Auslandsaufenthalt von Herrn N.N. zu. Herr N.N. war zunächst er-

leichtert. Die Entscheidung war für ihn aber keine langfristig zufriedenstellende Lösung, da die PVA ihr Einverständnis zum Auslandsaufenthalt nur gegen jederzeitigen Widerruf erteilte.

Die VA kann das Vorgehen der PVA grundsätzlich nicht beanstanden, da diese entsprechend den gesetzlichen Vorgaben vorging. Die VA kann jedoch den berechtigten Wunsch von Herrn N.N., eine Weltreise zu unternehmen, nachvollziehen. Dabei soll er nicht vom guten Willen der PVA abhängen und die negativen Folgen durch das Ruhen seiner Pension befürchten müssen. Die VA ersuchte das BMASK um eine lebensnähere Ausformung der Bestimmung.

Das Sozialressort teilte die Ansicht der VA, dass die gesetzliche Bestimmung nicht mehr zeitgemäß ist. Es wird eine entsprechende Änderung dieser Bestimmung im Rahmen der nächsten Novellierung zu den Sozialversicherungsgeetzen vorschlagen.

Novellierung zugesagt

Einzelfall: VA-BD-SV/1110-A/1/2013

### Kein Anspruch auf Rehabilitationsgeld bei Wohnsitz im Ausland

Seit 1. Jänner 2014 gibt es für unter 50-jährige statt einer befristeten Invaliditätspension Anspruch auf Rehabilitationsgeld aus der Krankenversicherung. Bei einem Wohnsitz im Ausland ist Österreich nicht für Leistungen bei Krankheit zuständig. Wer im Ausland lebt und bisher eine befristete Invaliditätspension bezog, hat nun unerwartet keinen Anspruch auf eine Geldleistung.

Frau N.N. bezog eine befristete Invaliditätspension und beantragte die Weitergewährung. Die PVA stellte einen Anspruch auf Rehabilitationsgeld von Frau N.N. fest. Allerdings zahlte der zuständige Krankenversicherungsträger das Rehabilitationsgeld nicht aus, da die Frau nicht in Österreich lebt. Frau N.N. ist dadurch plötzlich sowohl finanziell als auch zusätzlich psychisch schwer belastet.

Keine Auszahlung des Rehabilitationsgeldes

Der Gesetzgeber hat mit 1. Jänner 2014 eine grundlegende Systemumstellung im österreichischen Invaliditätsrecht vorgenommen, indem die befristete Invaliditätspension mit Wirksamkeit ab 1. Jänner 2014 abgeschafft wurde. An deren Stelle wurde eine neue Krankenversicherungsleistung eingeführt. Die Ablöse der befristeten Invaliditätspensionen durch einen Anspruch auf Rehabilitationsgeld insbesondere im zwischenstaatlichen Bereich führt zu zahlreichen Problemen. Diese massive Gesetzesänderung hat erhebliche rechtliche Konsequenzen und stellt die Sozialversicherungsträger vor eine völlig neue Vollzugspraxis. Die betroffenen Personen stehen einer unsicheren und unerwarteten Rechtssituation gegenüber.

Der Gesetzgeber hat mit dem Rehabilitationsgeld eine Mischleistung gewählt. Das Rehabilitationsgeld enthält im nationalen Bereich Elemente der Kranken- und Pensionsversicherung. Es stellt sich nun die Frage, ob ein Anspruch auf

Mischleistung  
Rehabilitationsgeld

Rehabilitationsgeld bei grenzüberschreitenden Sachverhalten, insbesondere bei einem Wohnsitz im Ausland, weiter besteht. Die im österreichischen Recht erfolgten gesetzlichen Regelungen machen deshalb eine europarechtliche Beurteilung erforderlich.

Probleme bei  
grenzüberschreitendem  
Sachverhalt

Die VA setzte sich mit dem BMASK in Verbindung, damit möglichst bald Rechtssicherheit für alle Betroffenen geschaffen wird und auch die konkrete Angelegenheit von Frau N.N. rasch gelöst wird. Die VA erachtet eine Auseinandersetzung der mit dieser Leistung verbundenen offenen Fragen auch deshalb als dringend erforderlich, um dem sozialpolitischen Anliegen der Wiedereingliederung von gesundheitlich beeinträchtigten Personen in den Arbeitsmarkt zu entsprechen.

Das BMASK teilte der VA betreffend den Anspruch auf Rehabilitationsgeld bei grenzüberschreitenden Sachverhalten nach dem Unionsrecht, insbesondere der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, Folgendes mit:

*Das Bundesministerium ist der Ansicht, dass das Rehabilitationsgeld nach unionsrechtlichen Kriterien als Leistung bei Krankheit gilt und somit entsprechend dieser Verordnung zu koordinieren ist. Die unionsrechtliche Qualifikation deckt sich nach dieser rechtlichen Analyse mit jener im österreichischen Recht.*

Aufgrund der unionsrechtlichen Qualifikation von Leistung bei Krankheit besteht als grundlegende Voraussetzung für den Anspruch auf Rehabilitationsgeld, dass Österreich nach dieser Verordnung für Leistungen bei Krankheit der zuständige Staat ist. Dies ist ein wesentlicher Unterschied zur Koordinierung von Leistungen bei Invalidität, bei der die aktuelle Zuständigkeit nach dieser Verordnung keine Anspruchsvoraussetzung darstellt.

Bestimmung der  
Zuständigkeit nach  
Wohnsitz

Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 resultiert bei Nicht-Erwerbstätigen die Bestimmung der Zuständigkeit aus dem Wohnsitz. Dieser wird unter Anwendung der in der VO (EG) Nr. 987/2009 festgelegten Kriterien geprüft und liegt grundsätzlich dort, wo sich der Mittelpunkt der Lebensinteressen des Betroffenen befindet. Anders als nach nationalem Recht kann im Rahmen der europarechtlichen Bestimmungen jede Person nur einen einzigen Wohnsitz haben, der allein für die Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats maßgeblich ist.

Das BMASK gibt zu, dass die Probleme nicht zuletzt auf die im österreichischen Recht vorgesehene Verteilung der Aufgaben zwischen Pensions- und Krankenversicherungsträger zurückzuführen ist. In Zukunft werden die Versicherten mit einem – dem Bescheid der PVA beiliegenden – Informationsblatt rechtlich aufgeklärt.

Aufgrund des Prüfverfahrens fokussierte sich die zuständige Gebietskrankenkasse zur Bestimmung der europarechtlichen Zuständigkeit auf den Wohnsitz

von N.N. Im Ergebnis wurde das Rehabilitationsgeld an Frau N.N. durch die zuständige Gebietskrankenkasse ausgezahlt.

Die VA kritisiert, dass der österreichische Gesetzgeber zumindest in einer Übergangsbestimmung keine Wahrung der Zuständigkeit für jene Personen vorsah, welche bisher eine befristete Pensionsleistung bezogen haben. Letztlich wird auch eine rechtlich korrekte zwischenstaatliche Koordinierung erst durch eine entsprechende Rechtsprechung gelöst werden können.

Endgültige Klärung  
durch Rechtsprechung

Einzelfall: VA-BD-SV/1413-A/1/2014

### Verunsicherung über Höhe des Rehabilitationsgeldes

Pensionen und Rehabilitationsgeld werden steuerrechtlich unterschiedlich behandelt. Bezieherinnen und Bezieher von Rehabilitationsgeld erhalten aber nur temporär eine geringere finanzielle Leistung.

Anstelle einer befristeten Invaliditätspension wird nun Rehabilitationsgeld im Bereich der Krankenversicherung gewährt. Die unterschiedliche Berechnung der beiden Leistungen zeigte zunächst deutliche Unterschiede in der Höhe. In einer Übergangsbestimmung sollte ein Ausgleich geschaffen werden. Dadurch sollen Bezieher von Rehabilitationsgeld keine Leistungseinbußen im Vergleich zur ehemals bezogenen befristeten Invaliditätspension in Kauf nehmen.

Der vorliegende Fall von Herrn N.N. verdeutlicht, dass die Übergangsbestimmung diesen Ausgleich zunächst nicht sicherstellt. Aufgrund der unterschiedlichen Besteuerung von Pensionsleistungen und Rehabilitationsgeld, ergibt sich – wie im gegenständlichen Fall – zunächst ein unterschiedlicher, geringerer Auszahlungsbetrag.

Das Rehabilitationsgeld wird nur 12-mal im Jahr ausbezahlt, die Pension wegen geminderter Arbeitsfähigkeit hingegen 14-mal. Für die zusätzlich zur laufenden Pension ausbezahlten sonstigen Bezüge kommt eine begünstigte Besteuerung zur Anwendung. Da das Rehabilitationsgeld nur 12-mal ausbezahlt wird und auch keine laufende Lohnverrechnung erfolgt, kann im Rahmen der Auszahlung unterjährig die begünstigte Besteuerung nicht zur Anwendung kommen.

Unterschiedliche Auszahlungsmodalitäten

Das Rehabilitationsgeld wird von den Krankenversicherungsträgern aus dem Versicherungsfall der geminderten Arbeitsfähigkeit erbracht. Das Rehabilitationsgeld leistet der Krankenversicherungsträger. Funktional ist das Rehabilitationsgeld als eine Fortsetzung des Krankengeldbezuges anzusehen. Daher wird das Rehabilitationsgeld steuerrechtlich wie das Krankengeld behandelt. Der Krankenversicherungsträger hat eine vorläufige Besteuerung iHv 36,5 % vorzunehmen. Dieser Steuersatz ist auf das jeweilige steuerpflichtige Tagesgeld gekürzt um den Freibetrag von 30 Euro täglich anzuwenden. Da das steuerpflichtige Tagesgeld heranzuziehen ist, können von der Bemessungsgrundlage

Kein vorläufiger Lohnsteuerabzug



etwaige Krankenversicherungs- und Pensionsversicherungsbeiträge ebenfalls in Abzug gebracht werden. Wenn zusätzlich ein 13. bzw. 14. Bezug ausbezahlt wird, hat ein vorläufiger Lohnsteuerabzug von diesen Bezügen zu unterbleiben.

Ausgleich durch jährliche Veranlagung

Erst im Rahmen der Veranlagung wird dann das erhaltene Rehabilitationsgeld der Tarifbesteuerung unterworfen. Die auszahlenden Stellen haben bis zum 31. Jänner des folgenden Kalenderjahres einen Lohnzettel auszustellen und an das zuständige Finanzamt zu übermitteln. In diesem Lohnzettel kann ein Siebtel des Rehabilitationsgeldes als sonstiger Bezug ausgewiesen und somit begünstigt besteuert werden.

Oft haben die Betroffenen davor eine geringe Pension bezogen. Dieser Personenkreis war bedingt durch gesundheitliche Einschränkungen vor dem Pensionsbezug lange arbeitslos. Diese Versicherten befinden sich deshalb meist in einer sehr schwierigen finanziellen Situation. Diese Situation stellt zusätzlich zu den gesundheitlichen Problemen eine schwere Belastung dar. Dadurch treten Existenzsorgen auch zu Lasten des Prinzips Rehabilitation vor Pension weiter in den Vordergrund.

Verunsicherung und mangelnde Aufklärung

Das BMF teilte dazu auf Anfrage mit, dass die unterschiedliche steuerliche Behandlung von Invaliditätspension und Rehabilitationsgeld nur eine temporäre ist und sich im Rahmen der jährlichen Veranlagung ausgleicht. Die VA kritisiert, dass die Versicherten von den Krankenversicherungsträgern nicht auf die jährliche Veranlagung hingewiesen werden. Erst durch die Veranlagung sind Pensionen und das Rehabilitationsgeld steuerlich gleichgestellt. Die Betroffenen sind zunächst verunsichert, weil sie vorerst ein geringeres Einkommen zur Verfügung haben.

Einzelfall: VA-BD-SV/1162-A/1/2014

### **PVA verweigert EWR-Ausgleichszulage bei Vorliegen einer Anmeldebescheinigung**

Trotz Vorliegens einer Anmeldebescheinigung lehnt die PVA einen Anspruch auf Ausgleichszulage ab oder trifft – wie der Anlassfall zeigt – monatelang keine Entscheidung. Die VA leitete im Sommer 2014 ein amtswegiges Prüfverfahren ein. Die PVA erstattete der VA bis Redaktionsschluss keinen Bericht.

Amtswegiges Prüfverfahren

Der VA waren bereits mehrere Fälle bekannt, in welchen freizügigkeitsberechtigte EWR-Bürgerinnen und -Bürger beklagten, trotz Anmeldebescheinigung keine Ausgleichszulage zu erhalten. Bisher wurde kein Prüfverfahren geführt, weil die Betroffenen dem nicht zustimmten und befürchteten, dass Veranlassungen der VA eventuell auch zu einem Verlust ihres Aufenthaltstitels führen könnten. 2014 wurde erstmals ein Vorbringen zum Anlass genommen, ein amtswegiges Prüfverfahren zu diesem Problemfeld einzuleiten.



Frau N.N. bezieht eine slowakische Alterspension und verfügt über eine von der MA 35 ausgestellte aufrechte Anmeldebescheinigung als EWR-Bürgerin. Die Beschwerdeführerin hat im Juni 2013 einen Antrag auf Gewährung einer Ausgleichszulage in Höhe des Einzelrichtsatzes beantragt. Die PVA hat trotz telefonischer Urgenz diesen Antrag über längere Zeit nicht, in Bearbeitung übernommen und das damit gerechtfertigt, mit der MA 35 den Sachverhalt klären zu müssen. Im Jänner 2015 wurde der im Juni 2013 eingebrachte Antrag auf Ausgleichszulage trotz nach wie vor gültiger Anmeldebescheinigung abgelehnt.

Ausgangspunkt der Überlegungen der VA ist, dass alle Pensionsberechtigten, solange sie einen rechtmäßigen, gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben, auch einen Anspruch auf Ausgleichszulage geltend machen können. Weder zur Erteilung noch zum Entzug von Aufenthaltstiteln ist die PVA als Pensionsversicherungsträger berechtigt und befugt. Die Gewährung des Aufenthaltsrechts über mehr als drei Monate ist vom Vorliegen ausreichender Existenzmittel und eines umfassenden Krankenversicherungsschutzes abhängig, um einer unangemessenen Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen vorzubeugen. Der EUGH entschied in einem Vorabentscheidungsverfahren, dass die Ausgleichszulage als Sozialhilfeleistung anzusehen ist und es Österreich frei stehe, die Voraussetzung des rechtmäßigen Aufenthalts an das Vorliegen ausreichender Existenzmittel zu binden. Es ist aber nach Meinung des EuGH zur Vermeidung von mittelbarer Diskriminierung keinesfalls ausgeschlossen, dass Staatsangehörigen anderer EU und EWR-Mitgliedstaaten eine österreichische Ausgleichszulage zu gewähren ist, sofern diese Inanspruchnahme nicht als unangemessen angesehen werden kann. Keinesfalls darf und kann die Beantragung oder Inanspruchnahme einer Ausgleichszulage automatisch zu einer fremdenpolizeilichen Ausweisung führen. Zur Beurteilung der Frage, ob die österreichische Ausgleichszulage unangemessen in Anspruch genommen wird, sei laut EuGH deshalb eine Einzelfallprüfung durch österreichische Aufenthaltsbehörden vorzunehmen.

Ausgleichszulage bei rechtmäßigem Aufenthalt

Ausgleichszulage ist Sozialhilfeleistung

Unangemessenheitsprüfung

Im fortgesetzten Verfahren stellte der OGH bereits fest, dass mit Ausstellung einer Anmeldebescheinigung für EWR-Bürger das Vorliegen der Voraussetzungen für einen rechtmäßigen Aufenthalt in Österreich hinlänglich dokumentiert wird. Solange eine Anmeldebescheinigung vorliegt und eine Entscheidung über die Beendigung des rechtmäßigen Aufenthalts in Österreich durch die dafür zuständige Behörde nicht vorliegt, besteht damit auch Anspruch auf Ausgleichszulage.

Bei Anmeldebescheinigung besteht Anspruch auf Ausgleichszulage

Die vorliegende Thematik wirft viele Fragen auf; insbesondere wie die vom EuGH für die Prüfung der Unangemessenheit genannten Kriterien im Einzelfall anzuwenden sind. Die VA ersuchte sowohl die PVA als auch die Magistratsdirektion der Stadt Wien im August 2014 um Informationen und Beantwortung eines Fragenkatalogs. Die Magistratsdirektion der Stadt Wien lieferte umgehend Bericht. Trotz mehrfacher Urgenzen kam allerdings die PVA ihrer

verfassungsrechtlichen Auskunftspflicht gegenüber der VA nicht nach. Das Prüfverfahren der VA konnte deshalb noch nicht beendet werden, das BMASK wurde mit diesem und ähnlich gelagerten Fällen befasst.

Einzelfall: VA-BD-SV/1212-A/1/2014

### 3.3.2 Pflegevorsorge

#### Fehlende Information

Der Bereich Pflegevorsorge erfuhr in den vergangenen Jahren weitreichende gesetzliche Änderungen. So wurde etwa die Zuständigkeit für das Pflegegeld beim Bund konzentriert, weiters wurden Maßnahmen zur Unterstützung pflegender Angehöriger ergriffen. Es gibt eine finanzielle Unterstützung für die Zeiten der Ersatzpflege und seit 2014 die Möglichkeit der Pflegekarenz und der Pflgeteilzeit. Zahlreiche Beschwerden bezogen sich jedoch auch im Berichtsjahr 2014 wieder auf die mangelnde Information (z.B. VA-BD-SV/1327-A/1/2014; VA-BD-SV/0684-A/1/2014). Die Betroffenen beklagen einerseits, keine Kenntnis von den Unterstützungsmöglichkeiten oder ihren Ansprüchen zu haben, und andererseits den Mangel an einer zentralen Anlaufstelle, die sie umfassend informieren könnte. So zeigt sich, dass Pflegekarenz und Pflgeteilzeit nur wenig in Anspruch genommen wurden. Erschwert wird die Inanspruchnahme außerdem durch die Notwendigkeit der Zustimmung des Dienstgebers.

Als weitere Maßnahme zur Entlastung von pflegenden Angehörigen wurde das Angebot eines kostenlosen Beratungsgesprächs bei psychischer Belastung eingeführt. Es bleibt abzuwarten, ob und wie dieses Angebot angenommen wird. In den Angehörigenleistungen wie Pflegekarenz, Pflgeteilzeit, Ersatzpflege und sozialversicherungsrechtliche Absicherung, ergänzt mit dem neu eingeführten Beratungsgespräch bildet sich eine kontinuierliche Entwicklung der Pflegevorsorge zu Gunsten jener ab, die teilweise bis über die Grenzen der eigenen Belastbarkeit hinaus Pflege und Betreuung im häuslichen Umfeld leisten.

#### Zugang zu Pflegegeld gesetzlich erschwert

Die VA kritisiert jedoch, dass der Zugang zu den ersten beiden Pflegestufen mit Wirkung vom 1. Jänner 2015 gesetzlich erschwert wurde. Gerade in den Pflegegeldeingangsstufen finden sich überproportional viele pflegegeldbeziehende Frauen sowie auch Personen mit intellektuellen Beeinträchtigungen und pflegebedürftige Kleinkinder, die vielfach ohnehin in finanziell prekären Verhältnissen leben. Mit der durch die Verschärfungen der Anspruchsvoraussetzungen der Pflegegeldstufen 1 und 2 bewirkten Kostendämpfung soll die 2 %-ige Valorisierung des Pflegegeldes im Jahr 2016 finanziert werden. So sehr die Erhöhung des Pflegegeldes zu begrüßen ist, so sehr ist zu kritisieren, dass dies ausschließlich durch eine Umschichtung von Mitteln zwischen Pflegebedürftigen bewirkt wird. Die VA fordert einmal mehr die längst fällige gesetzliche Festschreibung einer jährlichen Valorisierung, damit das Pflegegeld tatsächlich seinem Zweck, nämlich der Ermöglichung eines selbstbestimmten Lebens auch im Sinne der UN-BRK, gerecht werden kann.

Positiv hervorzuheben ist, dass die Pflegegeldbegutachtung und die Entscheidungen überwiegend sehr rasch erfolgen. Engpässe gibt es jedoch bei der Begutachtung von Pflegegeldwerbern mit psychischen Erkrankungen. Den Entscheidungsträgern stehen kaum Fachkräfte aus dem Bereich der Psychiatrie zur Verfügung (VA-BD-SV/0914-A/1/2013). Hausbegutachtungen werden daher nur von Fachärztinnen und Fachärzten der Allgemeinmedizin durchgeführt. Der Fachärztemangel wirkt sich – wie nachfolgend dargestellt – auch negativ auf die Beurteilung des Pflegebedarfs bei Kindern aus.

Fachärztemangel

### Einschätzung des Pflegebedarfs bei Kindern

Bei der Beurteilung des Pflegebedarfs von Kindern sind nicht die gesetzlichen Richt- und Mindestwerte heranzuziehen. In einem Vergleich mit gleichaltrigen gesunden Kindern ist der erhöhte, tatsächliche Zeitaufwand für Betreuung und Pflege zu erheben. Eine Herabsetzung oder Entziehung des Pflegegeldes ist jedoch nur bei einer wesentlichen Verbesserung im Betreuungsaufwand zulässig.

Eine oberösterreichische Familie versucht trotz chronischer Erkrankungen ihrer beiden Söhne, die Kinder bestmöglich zu fördern. Beim elfjährigen Sohn wurden eine autistische Erkrankung und das Tourette-Syndrom diagnostiziert. Sein jüngerer Bruder wurde mit einer Zyste im Kopf geboren und musste bereits zahlreiche Operationen über sich ergehen lassen. Beide Kinder brauchen deshalb eine intensive Fürsorge und Unterstützung.

Familiäre Belastung durch Therapien für zwei Kinder

Die frühzeitige therapeutische und pädagogische Förderung ist wichtig. Das braucht Zeit und kostet Geld. Dennoch wurde das Pflegegeld für beide Kinder vom Pensionsversicherungsträger unvermittelt eingestellt. Damit wäre die Förderung der Buben gefährdet gewesen.

Die Prüfung der Pflegegeldakten durch die VA ergab eine mangelhafte Begutachtung. Die VA konnte erreichen, dass der Pflege- und Unterstützungsbedarf der beiden Kinder von einem geeigneten Facharzt neuerlich erhoben wurde. Das jüngste Kind erhält nun wieder ein Pflegegeld der Stufe 2.

Einzelfall: VA-BD-SV/0849-A/1/2014

### Pflegegeld zu Unrecht einbehalten

Befindet sich der Pflegegeldbezieher vorübergehend in stationärer Pflege (etwa im Krankenhaus), dann ruht in der Regel auch das Pflegegeld. Das Gesetz kennt jedoch Ausnahmen von dieser Bestimmung.

Auf Antrag wird unter bestimmten Voraussetzungen das Pflegegeld auch bei stationären Spitalsaufenthalten weitergewährt. Etwa wenn ein Betreuungsvertrag im Rahmen der 24-Stunden-Pflege besteht und Entgelt dafür auch während des Aufenthalts bezahlt werden muss oder wenn die Pflegeperson zur Be-

Ausnahmen vom Pflegegeldruhen

treuung einer oder eines Pflegebedürftigen ebenfalls ins Spital aufgenommen wurde.

Im Berichtszeitraum wurde die VA mit der Beschwerde einer pflegenden Angehörigen befasst, der die Pflegegeldzahlungen für ihren Mann nicht nachvollziehbar erschienen. Aufgrund seiner schweren Erkrankung war der Gatte oftmals im Krankenhaus. Die Pflegegeldzahlung wurde für diese Zeiträume ausgesetzt.

N.N. konnte der VA belegen, dass ihr Mann zu Hause von zwei 24-Stunden-Pflegerinnen betreut wird. Es steht ihm daher auf Antrag auch während des Krankenhausaufenthalts das Pflegegeld zu. Im Zuge des Prüfungsverfahrens wurde an den Pflegebedürftigen deshalb eine Nachzahlung von über 1.000 Euro ausbezahlt.

Bessere Information der Betroffenen gefordert

Es zeigte sich, dass N.N. nicht über die Ausnahmen vom Ruhen des Pflegegeldes informiert war. In dieser Situation befinden sich viele pflegende Angehörige. Die VA fordert, dass die Betroffenen und ihre Betreuerinnen und Betreuer von den stationären Einrichtungen auch auf die Ausnahmen vom Pflegegeldruhen hingewiesen werden.

Einzelfall: VA-BD-SV/0684-A/1/2014

### Kein Pflegegeld für deutschen Staatsbürger

Unionsbürgerinnen und -bürger haben in gleicher Weise Anspruch auf ein Pflegegeld wie österreichische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger. Österreich ist immer dann für die Auszahlung des Pflegegeldes zuständig, wenn Krankenversicherungsschutz auch im Inland besteht.

Ein deutscher Staatsbürger wohnt in Österreich und erhält zu seiner deutschen Rente eine Ausgleichszulage vom österreichischen Pensionsversicherungsträger. Der Deutsche ist auch in Österreich krankenversichert.

Zuständigkeit des österreichischen Versicherungsträgers

Der Pensionsversicherungsträger lehnte seinen Antrag auf Gewährung eines Pflegegeldes mit dem Hinweis ab, für die Auszahlung pflegebezogener Geldleistungen sei Deutschland zuständig. Der Pflegegeldwerber hatte jedoch keinen Anspruch auf eine Krankenversicherung im deutschen Versicherungssystem, da ihm dort die erforderlichen Vorversicherungszeiten fehlten.

Das Prüfverfahren der VA konnte klären, dass nicht die deutsche Krankenversicherung, sondern der österreichische Pensionsversicherungsträger für die Auszahlung des Pflegegeldes zuständig war. Dem Betroffenen wurde ein Pflegegeld der Stufe 3 zugesprochen.

Einzelfall: VA-BD-SV/0115-A/1/2014

## Mangel an Fachärztinnen und Fachärzten gefährdet qualifizierte Begutachtung

Die PVA verfügt über zahlreiche Gutachterinnen und Gutachtern. Aufgrund des bestehenden Ärztemangels im Fachbereich der Psychiatrie kann aber keine fachärztliche Begutachtung im Rahmen eines Hausbesuchs erfolgen. Die VA sieht dadurch eine gesetzeskonforme Ermittlung des Pflegebedarfs gefährdet.

Ein Versicherter mit psychischen Problemen beantragte die Gewährung eines Pflegegeldes. In der Folge wurde er zu einer psychiatrischen Untersuchung in die PVA eingeladen. Herr N.N., der wegen Krankheit das Haus nicht verlassen konnte, ersuchte um eine Begutachtung im Rahmen eines Hausbesuchs. Eine Untersuchung erfolgte schließlich durch einen Facharzt für Neurologie und Allgemeinmedizin an seiner Wohnadresse.

Die PVA berichtet, dass ihr für die Durchführung von Hausbesuchen zahlreiche Ärztinnen und Ärzte der Allgemeinmedizin sowie Fachärztinnen und Fachärzte für Neurologie und Innere Medizin zur Verfügung stehen. Der Großteil der Antragsstellenden sei bereits älter und körperlich gebrechlich. Damit verbunden sind Einschränkungen der Beweglichkeit und Mobilität. Hausbegutachtungen werden in der Regel durch praktische Ärztinnen und Ärzte vorgenommen. Jüngere und mobile Versicherte werden hingegen üblicherweise in die PVA zur Begutachtung eingeladen.

Keine fachgerechte Begutachtung im Rahmen eines Hausbesuches

Es gibt gravierende Schwierigkeiten bei den Stellenbesetzungen von medizinischen Gutachterinnen und Gutachtern. Die Problematik besteht besonders im psychiatrischen Fachbereich. Wie die PVA ausführte, stehen ihr trotz zahlreicher Bemühungen für Hausbesuche österreichweit deshalb kaum Psychiaterinnen und Psychiater zur Verfügung. In der Praxis können sich Versicherte mit psychischen Problemen einer fachärztlichen „Spezialbegutachtung“ daher nur in der PVA unterziehen.

Ärztemangel besonders im psychiatrischen Bereich

Die VA sieht eine fachgerechte ärztliche – insbesondere psychiatrische – Begutachtung im Rahmen eines Hausbesuchs gefährdet. Allein 900.000 Menschen in Österreich werden zurzeit psychologisch oder psychiatrisch behandelt. 840.000 davon nehmen Psychopharmaka.

Die häufigsten psychischen Erkrankungen im höheren Lebensalter sind Depressionen und Demenz. Bereits jetzt ist die Gruppe der über 80-jährigen Menschen jene Bevölkerungsgruppe, die am stärksten zunimmt. Hausbesuche werden daher immer öfter notwendig.

Die PVA ist aufgefordert, ihre Bemühungen zu intensivieren, um die aufgezeigten Defizite rasch zu beheben.

Einzelfall: VA-BD-SV/0914-A/1/2013



### Ersatzpflege – Zuwendung zur Unterstützung pflegender Angehöriger

Personen, die nahe Angehörige mit einem Pflegegeld der Stufen 3 – 7 (bei demenzieller Erkrankung oder Minderjährigen ab Stufe 1) seit mindestens einem Jahr überwiegend pflegen, erhalten eine finanzielle Unterstützung, wenn sie wegen Krankheit, Urlaub oder anderen wichtigen Gründen verhindert sind, die Pflege zu verrichten.

Je nach Höhe des Pflegegeldes beträgt diese Förderung für Ersatzpflege zwischen 1.200 und 2.200 Euro und wird vom Sozialministeriumservice (vormals Bundessozialamt) auf Antrag ausbezahlt. Förderbar ist eine Ersatzpflege von mindestens einer Woche, wenn die Kosten nachgewiesen werden.

Für diese Unterstützung dürfen bestimmte Einkommensgrenzen nicht überschritten werden, wobei Sozialhilfeleistungen nicht angerechnet werden. Bei weiteren unterhaltsberechtigten Angehörigen sind höhere Einkommensgrenzen vorgesehen.

Ungerechtfertigte  
Ablehnung der  
finanziellen  
Unterstützung

Die Mutter einer pflegebedürftigen Tochter wandte sich im Berichtszeitraum an die VA. Sie betreut seit Jahren ihre bereits erwachsene Tochter, die ein Pflegegeld der Stufe 5 bezieht. Im Herbst 2013 begab sich die Pflegende auf Kur und übergab ihre Tochter in die Betreuung einer Einrichtung der Behindertenhilfe. Dafür musste ein Tagsatz entrichtet werden. Bisher wurde in solchen Situationen immer eine finanzielle Unterstützung gewährt. Diese wurde aber der betreuenden Mutter vom Sozialministeriumservice verwehrt.

Die VA konnte eine neuerliche Prüfung der Fördermöglichkeit veranlassen. Es ergab sich, dass Leistungen der Behindertenhilfe zu Unrecht angerechnet wurden. Es wurde daher rückwirkend eine Unterstützung in der Höhe von 798 Euro ausbezahlt.

Einzelfall: VA-BD-SV/0995-A/1/2014

### 3.3.3 Behindertenangelegenheiten und Versorgungsgesetze

Die UN-Behindertenrechtskonvention normiert die Inklusion von Menschen mit Behinderungen und fordert entsprechende Rahmenbedingungen. Menschen mit Behinderungen sollen ein eigenständiges und selbstbestimmtes Leben führen können. Dazu gewährt die Behindertenhilfe unterschiedlichste Unterstützungsleistungen. Im Berichtszeitraum wurden zahlreiche Änderungen im Bereich der Behindertenhilfe umgesetzt. Beschwerden bezogen sich auf eine oftmals lange Bearbeitungsdauer und die mangelnde Information der Betroffenen über die unterschiedlichen Unterstützungsmöglichkeiten. Die VA kritisiert, dass Anspruchsberechtigte Vergünstigungen deshalb nicht in Anspruch nehmen, da sie darüber keine Kenntnis haben.

Förderung der Mobilität

Seit 1. Jänner 2014 ist nunmehr das Sozialministeriumservice für die Ausstellung von Parkausweisen gemäß § 29b StVO zuständig. Auch der Kreis der



Anspruchsberechtigten wurde erweitert. Zahlreiche Betroffene bemängelten in diesem Zusammenhang, dass die Anträge früher bei den Bezirkshauptmannschaften und Magistraten viel schneller abgewickelt wurden (z.B. VA-BD-SV/1362-A/1/2014; VA-BD-SV/1215-A/1/2014).

Neu ist, dass neben Blindenführhunden auch andere Assistenzhunde – wie Servicehunde und Signalhunde – förderbar sind. Assistenzhunde werden zum Zweck der Erweiterung der Selbstbestimmung und Teilhabe in der Gesellschaft von allen Menschen mit Behinderung im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention eingesetzt. Für die Anschaffung eines Assistenzhundes gibt es eine finanzielle Unterstützung. Die VA kritisiert, dass bei Erkrankung oder Verletzung eines Hundes eine Unterstützung jedoch nicht vorgesehen ist (VA-BD-SV/1403-A/1/2014).

Zur beruflichen Eingliederung von Menschen mit Behinderung stehen zahlreiche Maßnahmen zur Verfügung. Personen mit einem Grad der Behinderung von mindestens 50 % genießen etwa einen besonderen Kündigungsschutz. Beschwerden gab es in diesem Zusammenhang von Betroffenen, deren Antrag auf Feststellung des Grades der Behinderung eine lange Verfahrensdauer nach sich zog (VA-BD-SV/1390-A/1/2014). Bei einer drohenden Kündigung ist eine rasche Abwicklung der Anträge angezeigt. Menschen mit Behinderung werden auch bei der Gründung einer selbständigen Existenz unterstützt. Probleme ergaben sich hier durch mangelnde Information zu den Förderrichtlinien (VA-BD-SV/0223-A/1/2014).

Berufliche  
Eingliederung

Im Bereich der Versorgungsgesetze war bei den Leistungen nach dem Verbrechensofergesetz (VOG) eine eklatante Antragssteigerung zu vermerken. Durch die mediale Berichterstattung entschlossen sich viele ehemalige Heimkinder, eine entsprechende Leistung beim Sozialministeriumservice zu beantragen. Durch die Zunahme der Anträge und das besonders schwierige Feststellungsverfahren kam es auch hier zu Verzögerungen (z.B. VA-BD-SV/0827-A/1/2014; VA-BD-SV/0486-A/1/2014). Knapp ein Drittel der Beschwerden über das Sozialministeriumservice betrafen den Vollzug des VOG.

Entschädigung für  
Verbrechensopfer

### **Lange Bearbeitungsdauer bei Antrag auf Parkausweis**

Seit Jahresbeginn ist das Sozialministeriumservice für die Ausstellung von Parkausweisen gemäß § 29b StVO zuständig. In den Beschwerden wurde die schleppende Bearbeitung der Anträge kritisiert.

Einen Parkausweis erhält, wem die Benutzung öffentlicher Verkehrsmittel nicht zumutbar ist. Dies ist etwa bei Erkrankungen des Bewegungs- und Stützapparates der Fall. Auch Betroffene mit einer allgemeinen körperlichen Schwäche, etwa infolge einer schweren Herzinsuffizienz, oder Menschen mit psychischen Erkrankungen, die einen sicheren Transport in einem öffentlichen Verkehrsmittel unmöglich machen, erhalten einen Parkausweis. Mit diesem sind zahlreiche Vergünstigungen verbunden. Der Ausweis erlaubt das

Vergünstigungen für  
Inhaber eines  
Parkausweises

Parken auf Behindertenparkplätzen, zieht eine Befreiung von der motorbezogenen Versicherungssteuer nach sich und berechtigt zum kostenlosen Bezug einer Autobahnvignette.

Behindertenpass ist Voraussetzung

Nur wer über einen Behindertenpass mit der Zusatzeintragung „Unzumutbarkeit der Benützung öffentlicher Verkehrsmittel wegen dauerhafter Mobilitätseinschränkung aufgrund einer Behinderung“ verfügt, erhält einen Parkausweis. Es muss daher zunächst der Grad der Behinderung festgestellt werden, dazu ist die Einholung eines medizinischen Gutachtens erforderlich. Aufgrund zahlreicher Anträge kam es bei den Landesstellen des Sozialministeriumservice zu längeren Wartezeiten. Zahlreiche Betroffene wandten sich deshalb beschwerdeführend an die Volksanwaltschaft. Bei einer Pensionistin, die nach einem Schlaganfall in ihrer Mobilität erheblich eingeschränkt war, dauerte die Erledigung ihres Ansuchens über acht Monate (VA-BD-SV/1115-A/1/2014).

Kritik an langer Verfahrensdauer

In diesem Zusammenhang kritisiert die VA, dass das gleichzeitige Einbringen eines Antrags auf Ausstellung eines Behindertenpasses und eines Parkausweises nicht möglich ist. Die Antragstellerinnen und Antragsteller werden angehalten, zunächst nur das Antragsformblatt für den Behindertenpass einzureichen. Erst nach Abschluss des Behindertenpassverfahrens kann der Antrag für den Parkausweis abgegeben werden. Im Sinne der Verfahrensökonomie ist es jedoch sinnvoll, über beide Ansuchen in einem einzigen Verfahren zu entscheiden.

Einholung von Aktengutachten gefordert

In besonders gravierenden Fällen (z.B. Pflegegeld der Stufe 6 oder 7) erscheint außerdem die Erstellung eines Aktengutachtens angezeigt. Eine zusätzliche ärztliche Begutachtung bewirkt hier bloß unnötige Verzögerungen.

Ausstellung eines Duplikats nicht möglich

Zu Problemen kam es auch bei der Ausstellung von Duplikaten. Für einen Parkausweis, der vormals von einer BH ausgestellt wurde, kann vom Sozialministeriumservice bei Verlust oder Diebstahl kein Duplikat ausgestellt werden. Es müssen daher zunächst der Grad der Behinderung erhoben und die Zusatzeintragung geprüft werden. Eine rasche Ausstellung eines Duplikats ist daher nicht mehr möglich.

Die VA fordert im Interesse aller mobilitätsbehinderten Menschen, mehr Anstrengungen zu unternehmen, damit die Entscheidungsfrist bei Behindertenpässen und Parkausweisen auf längstens drei Monate verkürzt werden kann.

Einzelfälle: VA-BD-SV/1215-A/1/2014; 1362-A/1/2014; 1115-A/1/2014; 1044-A/1/2014

### Kein Parkausweis für schwerstbehindertes Kleinkind

In begründeten Ausnahmefällen ist die Ausstellung eines Parkausweises auch für Kinder vor dem vollendeten dritten Lebensjahr möglich.

Die Voraussetzungen für die Vornahme der Zusatzeintragung „Unzumutbarkeit der Benützung öffentlicher Verkehrsmittel wegen dauerhafter Mobi-

litätseinschränkung aufgrund einer Behinderung“ im Behindertenpass sind von Kindern vor dem dritten Lebensjahr meist nicht zu erfüllen, da sie schon aus Altersgründen zur sicheren, selbstständigen Fortbewegung nicht in der Lage sind.

Eine pensionierte Pädagogin nahm ein schwerstbehindertes Kleinkind in ihre Pflege und Obsorge. Der mittlerweile 15 Monate alte Bub wurde blind und gehörlos geboren, ist querschnittgelähmt und vollkommen bewegungsunfähig. Er hat häufige Krampfanfälle und muss über eine Sonde künstlich ernährt werden. Mehrmals wöchentlich muss das Kind zu Therapien ins Krankenhaus. Zur Vermeidung unnötiger Schmerzen und Krampfanfällen ist es unmöglich, mit dem Pflegekind öffentliche Verkehrsmittel zu benutzen und ihm dort erforderlichenfalls rektal Medikamente zu verabreichen. Dennoch wurde die Ausstellung eines Parkausweises vom Sozialministeriumservice ohne Begutachtung abgelehnt.

Die VA leitete ein Prüfverfahren ein und ersuchte um Berücksichtigung der nachvollziehbar dargelegten und durch Privatgutachten erhärteten Betreuungserschwernisse. Eine ergänzende ärztliche Beurteilung bestätigte diese Bedenken. Dem Kleinkind wurde sowohl ein Behindertenpass mit einem ausgewiesenen Grad der Behinderung von 100 % Minderung der Erwerbsfähigkeit als auch ein Parkausweis ausgestellt. Dieser gestattet es nun bei den Fahrten zu Therapien und Behandlungen, die ausgewiesenen Behindertenparkplätze zu benutzen – eine erhebliche Erleichterung für Frau N.N. und ihr Pflegekind.

Parkausweis erleichtert die Mobilität von Menschen mit Behinderung

Es ist angezeigt, jeden Antrag auf Ausstellung eines Parkausweises individuell zu prüfen. Gesetzliche Regelungen, aber auch die dazu ergänzend erlassene Verordnung des BMASK erlauben Lösungen, die im Interesse von Eltern schwerstbehinderter Kleinstkinder nicht pauschal unter Hinweis auf Altersgrenzen konterkariert werden dürfen.

Einzelfall: VA-BD-SV/0987-A/1/2014

## **Ehemalige Heimkinder fordern Entschädigungen als Verbrechenopfer**

Wer Opfer eines Verbrechens wurde, hat Anspruch auf Ersatz der Behandlungskosten (auch Psychotherapie) und des Verdienstentgangs sowie, bei Straftaten ab Juni 2009, auch auf Pauschalentschädigung für Schmerzensgeld. Eine Entschädigung erfolgt unabhängig davon, ob die Täter bekannt sind und verurteilt wurden.

Im Jahr 2013 gab es beinahe um die Hälfte mehr Anträge auf Leistungen nach dem VOG als 2011. Diese starke Steigerung ist nach Auskunft des BMASK darauf zurück zu führen, dass seit etwa zwei Jahren Anträge von Personen zu bearbeiten sind, die von den 50-er bis in die 80-er Jahre in staatlichen und kirchlichen Heimen misshandelt wurden. Bei Verfahren mit lange zurücklie-

Gehäufte Anträge von ehemaligen Heimkindern

genden Schädigungshandlungen sind komplexe medizinische und rechtliche Fragestellungen zu beantworten. Für die Erstellung medizinischer Gutachten stehen allerdings nur wenige geeignete Fachärztinnen und Fachärzte zur Verfügung. Die Bearbeitungsdauer ist entsprechend lang.

Zusätzliche Belastung durch das VOG-Verfahren

Ein Opfer berichtet der VA von langjährigen Misshandlungen während seiner Heimaufenthalte. Jahrzehntelang konnte er über diese Erlebnisse nicht sprechen. Die erlittenen Traumatisierungen führten zu einer verfrühten Pensionierung wegen geminderter Arbeitsfähigkeit. Der Betroffene möchte nun einen Ersatz des Verdienstentgangs. Für ihn und zahlreiche andere ehemalige Heimkinder ist es schwierig, einen kausalen Zusammenhang zwischen den traumatischen Erlebnissen und den gesundheitlichen und psychischen Beschwerden zu belegen. Längerdauernde Verfahren werden als sehr belastend empfunden, weil sich die Antragstellerinnen und Antragsteller nicht verstanden fühlen und daran erinnert werden, dass ihnen auch seinerzeit keine Hilfe zuteilwurde. Obwohl das Missbrauchsoffer bereits im Jahr 2013 einen Antrag stellte, ist sein Verfahren noch nicht abgeschlossen. Höchstens sechs Monate dürfte es laut Gesetz dauern.

Überlange Verfahrensdauer

Menschen, die in ihrer Kindheit oder Jugend von körperlicher, sexueller oder emotionaler Gewalt betroffen waren, sind in besonderem Ausmaß gefährdet, im Lauf ihres Lebens psychische Probleme zu entwickeln. Darüber hinaus belegen zahlreiche Studien massive Auswirkungen auf die berufliche Entwicklung, die allgemeine Lebensführung und die Qualität zwischenmenschlicher Beziehungen. Es kommt durch lange Wartezeiten zu einer erneuten Kränkung bzw. Enttäuschung. Im schlimmsten Fall kann sogar ein Wiedererleben der traumatischen Situation entstehen.

Besonders sensibler Umgang gefordert

Die VA fordert deshalb, zusätzliches und besonders geschultes Personal mit der Bearbeitung der Anträge ehemaliger traumatisierter Heimkinder zu betrauen. Bereits vorhandene Unterlagen – etwa die von den Opferschutzkommissionen in den Bundesländern erhobenen Daten und Ergebnisse von Clearings – sollten bei der Beurteilung berücksichtigt werden. Es gibt im In- und auch im deutschsprachigen Ausland Gutachterinnen und Gutachter mit ausgewiesener Expertise, die verstärkt einbezogen werden könnten.

Einzelfälle: VA-BD-SV/0486-A/1/2014, VA-BD-SV/0506-A/1/2014, VA-BD-SV/0827-A/1/2014, VA-BD-SV/1379-A/1/2014, VA-BD-SV/1487-A/1/2014

### **Ersatz der Behandlungskosten nach dem VOG verweigert**

Opfer von Verbrechen haben einen Anspruch auf Ersatz der Behandlungskosten in Höhe der tarifmäßigen Kosten der zuständigen Gebietskrankenkasse. Staatsbürgern der Europäischen Union ist in gleicher Weise eine Leistung zu gewähren wie österreichischen Staatsbürgern.

Eine deutsche Staatsbürgerin wurde in Österreich Opfer eines massiven Gewaltverbrechens. Sie ist hochgradig pflegebedürftig und erhält vom Sozialministeriumservice eine Rente und eine Pflegezulage nach dem VOG. Dennoch wurden ihr nur 20 % der satzungsmäßigen Behandlungskosten ersetzt, unter der Annahme dass bei einem Privathonorar 80 % der satzungsmäßigen Kosten vom Krankenversicherungsträger ersetzt werden. Im vorliegenden Fall leisteten aber weder der deutsche noch der österreichische Krankenversicherungsträger einen Kostenersatz.

Dennoch wurde die von der Deutschen eingebrachte Berufung an die Bundesberufungskommission vom BMASK abgewiesen.

Die VA konnte jedoch klarstellen, dass einem deutschen Verbrechenopfer in gleicher Weise eine Leistung wie österreichischen Staatsbürgern zusteht und die Betroffene nicht aufgrund ihres Wohnortes in Deutschland schlechter gestellt werden darf.

Unzulässige  
Schlechterstellung

Aufgrund der Intervention der VA wurde dem Verbrechenopfer der gesamte satzungsmäßige Behandlungsbetrag ersetzt.

Voller Ersatz der  
Behandlungskosten

Einzelfall: VA-BD-SV/0394-A/1/2014

### **Vergünstigungen für Menschen mit Behinderung in der gewerblichen Sozialversicherung**

Versicherte der gewerblichen Sozialversicherung mit einem Grad der Behinderung von mindestens 50 % können sich auf Antrag vom Kostenanteil der Krankenversicherung befreien lassen.

Seit 1. Jänner 2004 können sich Versicherte mit einem Grad der Behinderung von 70 % und seit 1. Jänner 2013 ab einem Grad der Behinderung von 50 % vom Kostenanteil der Krankenversicherung in der gewerblichen Sozialversicherung befreien lassen. Die Befreiung ist jedoch nur auf Antrag möglich.

Zahlreiche Betroffene wandten sich im Berichtszeitraum an die VA, da sie über diese Befreiungsmöglichkeit nicht informiert waren. Aufgrund des Antragsprinzips war eine rückwirkende Befreiung jedoch nicht möglich.

Mangelnde  
Information der  
Anspruchsberechtigten

Auf Veranlassung der Volksanwaltschaft ergriff die SVA zahlreiche Maßnahmen, um die Versicherten besser zu informieren. U.a. wurde ein Datenaustausch mit dem Sozialministeriumservice vereinbart.

Maßnahmen wurden  
ergriffen

Künftig werden alle Versicherten der gewerblichen Wirtschaft vom Sozialministeriumservice auf die Befreiungsmöglichkeit hingewiesen.

Einzelfall: VA-BD-SV/1570-A/1/2014



## Keine nachvollziehbaren Kriterien für Gewährung des Mobilitätzuschusses

Die Kriterien für die Gewährung des Mobilitätzuschusses sind nicht vollständig nachvollziehbar. Es ist unklar, bis zu welchem Lebensalter Personen, die auf Arbeitssuche sind, einen solchen erfolgreich beantragen können.

Mobilitätzuschuss für Arbeitslosen abgelehnt

Herr N.N., der als begünstigter Behinderter nach dem Behinderteneinstellungsgesetz eingestuft ist, beschwerte sich über die Ablehnung seines Antrags auf Gewährung des Mobilitätzuschusses. Dieser ist eine Pauschalabgeltung des behinderungsbedingten Mehraufwands und wird an begünstigte Behinderte, für die die Benützung öffentlicher Verkehrsmittel unzumutbar ist, ausbezahlt. Voraussetzung ist eine Beschäftigung von mindestens drei Monaten im Jahr bzw. die intensive Suche nach einer Beschäftigung.

Beschwerdeführer war knapp 63 Jahre alt

Der Beschwerdeführer war 2013 arbeitslos gemeldet und hatte sich nach eigenen Angaben intensiv um eine Beschäftigung bemüht, zahlreiche Bewerbungsschreiben versandt und eine Weiterbildungsmaßnahme absolviert. Bei Meldung der Arbeitslosigkeit war der Beschwerdeführer 62 Jahre und 11 Monate alt.

Aufgrund seines Alters wurde ihm die Zuerkennung des Mobilitätzuschusses verweigert. Das Bundessozialamt (Sozialministeriumservice) bzw. BMASK begründeten die Ablehnung damit, dass sich der Beschwerdeführer bereits am Übergang in die Pension befunden hatte und deshalb nicht mehr von einer Karriereplanung, die mittelfristig zu einer Beschäftigung führen würde, ausgegangen werden könne.

Altersgrenzen konnten nicht angegeben werden

Auf Nachfrage der VA konnte das BMASK nicht darlegen, ab welcher Altersgrenze von der Aussichtslosigkeit einer Suche nach Beschäftigung ausgegangen werde. Ob diese Grenze mit 62, 61, 60 oder weniger Lebensjahren überschritten werde, wurde nicht ausgeführt. Auch im konkreten Fall des Beschwerdeführers konnte nicht erläutert werden, warum der Mobilitätzuschuss nicht gewährte wurde.

Insbesondere in Anbetracht der Tatsache, dass das Regelpensionsalter für Männer 65 Jahre beträgt, und das BMASK sich auch nach eigenen Angaben intensiv bemüht, Schritte zur Anhebung des faktischen Pensionsalters zu setzen, konnte die VA die Argumentation nicht nachvollziehen. Weder gibt es klare Altersgrenzen noch andere, objektiv nachvollziehbare Kriterien für die Gewährung des Mobilitätzuschusses, an denen sich der Beschwerdeführer hätte orientieren können. Ein prinzipieller Ausschluss von Menschen im 63. Lebensjahr von der Leistung des Mobilitätzuschusses ist aus Sicht der VA, abzulehnen.

Einzelfall: VA-BD-SV/0864-A/1/2014



### 3.3.4 Arbeitsmarktverwaltung – AMS

#### Allgemeiner Überblick über die Prüftätigkeit

Im aktuellen Berichtsjahr 2014 waren insgesamt 527 Beschwerdefälle im Bereich des AMS zu verzeichnen. Im Jahr 2013 hatte sich die Anzahl der Beschwerden noch auf 297 belaufen. 2014 brachte somit nicht nur die absolut höchste Zahl an AMS-bezogenen Beschwerden und Prüfverfahren in der Geschichte der VA. Auch der relative Anstieg der Beschwerdezahlen stellte mit 77,4 % einen Rekord dar. Der Prozentsatz jener Fälle, in denen die VA Verstöße gegen rechtliche Vorschriften oder sonstige Unzulänglichkeiten festzustellen hatte, lag ebenfalls über dem Niveau der vorangegangenen Jahre und belief sich auf rund 14,2 %. Im Jahr zuvor hatte dieser Prozentsatz noch 5,4 % betragen.

Dynamische  
Entwicklung der  
Beschwerdezahlen

Erklären lässt sich der enorme Anstieg an Beschwerden vor allem dadurch, dass die VA ab Jänner 2014 mit Unterstützung diverser Tageszeitungen und des ORF zur Problematik der sogenannten „Wiedereingliederungsmaßnahmen“ medial Stellung bezog. In einem begleitend dazu eingeleiteten amtsweiligen Prüfverfahren langten in den ersten Monaten danach viele persönliche Erfahrungsberichte und Beschwerden Arbeitssuchender ein. Viele nutzten die Möglichkeit, mittels Online-Beschwerdeformular niederschwellig mit der VA in Verbindung zu treten und ihre Wahrnehmungen zu schildern. Darauf wird nachfolgend im Detail eingegangen. Fast durchwegs wurde ein geringeres öffentliches und politisches Interesse für die Anliegen und Lebenslagen arbeitsloser Menschen beklagt, von den 527 Beschwerden im AMS-Bereich bezogen sich allein 131 auf Wiedereingliederungsmaßnahmen. Ein weiterer Grund für den Anstieg der Beschwerden dürfte auch in der im Laufe des Jahres 2014 gestiegenen Zahl der Arbeitssuchenden und damit der höheren Zahl an Kundinnen und Kunden des AMS liegen.

Gründe für steigende  
Beschwerden

Was die inhaltliche Seite der Beschwerden im Berichtsjahr anbelangt, so kristallisierte sich neben den erwähnten Beschwerden über Wiedereingliederungsmaßnahmen vor allem auch Beschwerden im Zusammenhang mit Eingliederungsbemühungen in sozialökonomische Betriebe und gemeinnützige Beschäftigungsprojekte als spezieller Schwerpunkt heraus. Die betroffenen Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer – oftmals auch solche, die in der Vergangenheit qualifizierte berufliche Tätigkeiten ausgeübt hatten – kritisierten ihre vom AMS veranlasste Zubuchung zu solchen Betrieben und Projekten und empfanden eine Beschäftigung dort vielfach als schleichende Dequalifizierung. Im Hinblick auf die in diesem Bereich gefestigte Judikatur des VwGH konnte die VA solche Beschwerden in der Regel nicht als berechtigt beurteilen, zumal der VwGH solche Transitarbeitsverhältnisse als zumutbare Beschäftigungsverhältnisse im Sinne des AIVG wertet. Im Übrigen zeigten die Beschwerden einen Querschnitt durch alle Bereiche, sowohl der hoheitlichen Vollziehung als auch der Privatwirtschaftsverwaltung des AMS. Vielfach rich-

Inhaltliche  
Schwerpunkte

tete sich der Unmut der Betroffenen auch gegen die als zu streng empfundene Gesetzeslage als solche, ohne dass im konkreten Fall ein Vollzugsfehler des AMS festzustellen war.

Was die Kooperation zwischen der VA und dem AMS anbelangt, so war diese – wie bereits in den vorangegangenen Jahren – sehr gut: Aufforderungen zur Stellungnahme zu Beschwerden kam das AMS generell pünktlich nach. Sofern die VA im Rahmen von Prüfverfahren Beanstandungen auszusprechen hatte, reagierte das AMS in aller Regel rasch und führte amtswegige Korrekturen rechtswidriger Entscheidungen zu Gunsten der Betroffenen durch oder leitete notwendige organisatorische Verbesserungen in die Wege.

Gute Kooperation mit dem AMS

Ausdrücklich hinweisen möchte die VA an dieser Stelle auch darauf, dass das AMS – wie bereits in den vergangenen Jahren – das Einschreiten der VA grundsätzlich auch in anhängige Verfahren akzeptierte und sich in diesem Kontext überaus kooperativ zeigte. Sofern diese laufenden Verfahren unter Berücksichtigung von Anregungen der VA mit einem für die Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer positiven Bescheid endeten, wurde die zu Grunde liegende Beschwerde von der VA nicht als „Missstand“ ausgewiesen, da das AMS rechtzeitig reagierte.

Nachfolgend soll näher auf den Themenkomplex der Wiedereingliederungsmaßnahmen eingegangen und das in diesem Bereich durchgeführte amtswegige Prüfverfahren sowie die darin erzielten Ergebnisse der VA dargestellt werden.

### Reformbedarf im Bereich von Wiedereingliederungsmaßnahmen

Im Berichtsjahr 2014 gab die VA den Anstoß zu einigen Strukturverbesserungen. Generell wird empfohlen, Reformen im Zusammenhang mit Wiedereingliederungsmaßnahmen verstärkt an individuellen Potentialen auszurichten und Kursangebote zu flexibilisieren (z.B. in Form modularer Gestaltung). Auch Alternativen, etwa in Form von Beschäftigungsmöglichkeiten im Rahmen gemeinnütziger Projekte, sollten ins Auge gefasst werden.

„Pensionsnahe“  
Zubuchungen als  
Anlassfälle

Anfang 2014 war die VA zunächst mit einigen Fällen konfrontiert, in denen ältere Arbeitssuchende, die schon relativ kurz vor Antritt ihrer Pension standen, vom AMS zur Teilnahme an Wiedereingliederungsmaßnahmen verpflichtet wurden. Im Rahmen solcher Kurse wurden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer dazu angehalten, zukunftsfähige Bewerbungsstrategien zu entwickeln und an einer Karriereplanung zu arbeiten, was vielfach als schikanös aufgefasst wurde. Eine weitere Gruppe von Beschwerden betraf Arbeitslose mit vergleichsweise hohem Qualifikationsniveau, die in der Vergangenheit zum Teil eigene Unternehmen geführt oder z.B. als hochspezialisierte Technikerinnen und Techniker im In- und Ausland gearbeitet hatten und sich auf Veranlassung des AMS Kursen unterziehen mussten, bei denen ihnen Grundkenntnisse im IT-Bereich oder in einer Fremdsprache vermittelt werden sollten.

Die VA nahm diese Fälle zum Anlass, mit den Vorstandsmitgliedern des AMS Österreich sowie dem Bundesminister für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz in dessen Funktion als Ober- und Aufsichtsbehörde des AMS in Verbindung zu treten. Zeitgleich mit dem amtswegigen Prüfungsverfahren wurden Menschen unter Einbeziehung verschiedener Printmedien und des ORF aufgefordert, sich bei der VA zu melden und ihre persönlichen Erfahrungen mit den AMS-Geschäftsstellen zu schildern. Es war dann vor allem diese Kampagne, die eine große Flut an Beschwerden und Situationsberichten aktuell oder ehemals Arbeitsuchender, aber auch von Trainerinnen und Trainern zur Folge hatte. Zuweilen wurden Beschwerden anonym eingebracht oder bewusst allgemein gehalten, um präzise Rückschlüsse auf spezifische Wiedereingliederungsmaßnahmen zu verhindern. Die VA reagierte auf jede einzelne Beschwerde und lud die Betroffenen ein, allfällige Präzisierungen vorzunehmen. Wenn davon Gebrauch gemacht wurde, leitete die VA ergänzend zum amtswegigen Prüfungsverfahren individuelle Prüfverfahren in die Wege, wobei mit den jeweiligen Landesgeschäftsführungen der AMS-Organisationen in den Bundesländern Kontakt aufgenommen wurde. Allgemein gehaltene Beschwerden, also jene, die nicht präzisiert wurden, nutzte die VA, um ein Stimmungsbild, darüber zu gewinnen, wie Wiedereingliederungsmaßnahmen generell gesehen und bewertet werden. Die VA führte auch direkte Gespräche mit den Mitgliedern der Landesgeschäftsführungen des AMS Wien, NÖ und Stmk, wobei auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der jeweiligen AMS-Ombudsstellen eingebunden wurden.

VA kontaktiert AMS-Vorstand, BMASK

VA führt Gespräche mit dem AMS Wien, NÖ und Stmk

Mit dem Ziel, ein möglichst abgerundetes und repräsentatives Bild der vorliegenden Problematik zu gewinnen, organisierte die VA ergänzend einen Round-Table mit Vertreterinnen und Vertretern von Arbeitsloseninitiativen.

Runder Tisch mit Arbeitslosen-Initiativen

In inhaltlicher Hinsicht artikuliert die VA gegenüber den Vorstandsmitgliedern des AMS Österreich und dem zuständigen Bundesminister grundsätzliche Bedenken, ob die aktuelle Praxis des AMS vor allem bei der Zubuchung älterer Arbeitsloser sowie von Arbeitslosen mit höherem Qualifikationsniveau zu un-spezifischen Kursmaßnahmen im Sinne der § 9 Abs. 1 und Abs. 7 i.V.m. § 1 Abs. 1 Ziff 3 AIVG den rechtlich gebotenen Anforderungen gerecht wird. Dabei wies die VA insbesondere auf die ständige Judikatur des VwGH hin, wonach solche Wiedereingliederungsmaßnahmen nur dann zumutbar sind, wenn sie allein oder gemeinsam mit anderen Maßnahmen im Hinblick auf eine tatsächliche Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt Erfolg versprechend erscheinen. Des Weiteren warf die VA ganz allgemein die Frage nach der Qualitätssicherung und letztlich der Kosteneffizienz dieser Maßnahmen auf.

Rechtliche Bedenken der VA

Für die VA kristallisierten sich in weiterer Folge, insbesondere auch vor dem Hintergrund der zahlreich einlangenden Individualbeschwerden betroffener Arbeitssuchender, folgende drei zentrale Problemfelder heraus:

Drei zentrale Problemfelder

Erstens, die Problematik der „pensionsnahen“ Wiedereingliederungsmaßnahmen, die ja bereits ein zentraler Auslöser für die Einleitung des amtswegigen

„Pensionsnahe“ Zubuchungen

Prüfverfahrens waren: Die VA vertrat dazu die Auffassung, dass Arbeitssuchende, denen nur mehr wenige Monate zum Pensionsantritt verbleiben und die bereits eine schriftliche Mitteilung über den bevorstehenden Pensionsbeginn haben, nicht zu Wiedereingliederungsmaßnahmen zugebucht werden sollten. Die VA schlug in einem ersten Schritt vor, sechs Monate vor dem fixen Pensionsbeginn davon Abstand zu nehmen, jemanden in mehrwöchigen Bewerbungstrainings qualifizieren zu wollen und allfällige anderweitige Betreuungsmaßnahmen zu setzen. Die Vermittlung von kurzfristigen Beschäftigungsmöglichkeiten oder die Mitarbeit in gemeinnützigen Beschäftigungsprojekten würden nach Meinung der VA Optionen darstellen, die grundsätzlich als akzeptabel bewertet werden. Zu bedenken ist aus Sicht der VA auch, dass die Zubuchung demnächst in Pension stehender Personen zu solchen Maßnahmen letztendlich dazu führt, dass für jüngere Arbeitssuchende weniger Plätze zur Verfügung stehen, im Endeffekt also Ressourcen fehlgeleitet werden.

Mangelhafte  
Treffsicherheit und  
mangelhafte Zielgrup-  
penorientierung

Das zweite zentrale Problem bezog sich auf die Treffsicherheit und Zielgruppenorientierung von Wiedereingliederungsmaßnahmen: Die zu heterogene Zusammensetzung der Kursgruppen stellte einen zentralen Kritikpunkt dar. Es wurde von Gruppen in Trainings- und Coachingmaßnahmen berichtet, in denen die Teilnehmerinnen und Teilnehmer sowohl in puncto Alter, Bildung, Berufserfahrung und Qualifikation als auch in Bezug auf bestehende Deutschkenntnisse bunt zusammengewürfelt wurden, ohne dem oder der einzelnen damit auch nur annähernd gerecht werden zu können. Die Motivation an Qualifizierungsmaßnahmen teilzunehmen, wäre grundsätzlich bei vielen vorhanden, wenn dadurch tatsächlich Jobaussichten gesteigert werden könnten. Ist die Gruppe, welche einen Kurs gemeinsam absolvieren soll, aber zu heterogen, sehen vor allem besser Qualifizierte solche Maßnahmen als Zeitverschwendung an. Kritik offen zu üben wird zumeist vermieden, weil zum einen Sanktionen befürchtet werden und zum anderen auch Verständnis für Trainerinnen und Trainern besteht, die angesichts solch unpassender Gruppenstrukturen als überfordert und planlos agierend empfunden werden. Bisweilen wurde der VA von Konfliktsituationen zwischen jungen Trainerinnen und Trainern mit älteren Kursteilnehmerinnen und Kursteilnehmern berichtet, wobei sich letztere durch flapsige Bemerkungen oder Unkenntnis von tatsächlichen Anforderungen in der Arbeitswelt nicht ernst genommen fühlten.

Organisatorische  
Mängel

Ein dritter, ebenfalls zentraler Beschwerdepunkt von Arbeitssuchenden betraf diverse organisatorische Mängel in Wiedereingliederungsmaßnahmen: So wurde etwa berichtet, dass Trainerinnen oder Trainer plötzlich wechselten, oder zu wenige Computer zur Verfügung standen. Auch in Fällen von nicht eingehaltenen Kurszeiten oder überlangen Pausen werden Wiedereingliederungsmaßnahmen als reine Schikane empfunden. Obwohl das AMS Arbeitssuchende als seine „Kundinnen und Kunden auf Augenhöhe“ bezeichnet, stehen negative Erlebnisse in Wiedereingliederungsmaßnahmen im diametralen Gegensatz zu diesem Zitat



Die Reaktionen des AMS und des Bundesministers im Rahmen des amtswegigen Prüfverfahrens der VA sowie im Rahmen der oben erwähnten Gespräche konnten im Ergebnis als positiv bewertet werden und waren von Kooperationsbereitschaft geprägt. Wenngleich, vor allem seitens des Bundesministers, gegenüber der VA betont wurde, dass es sich bei den aufgezeigten Fällen um bedauernswerte Einzelfälle handle und das Kriterium der Qualitätssicherung ein durchgängiges Prinzip im AMS sei, wurde im Endeffekt ein gewisser Reformbedarf eingeräumt. In weiterer Folge konnten einige strukturelle Verbesserungen, auf den Weg gebracht werden, wobei sich hier das AMS Wien als besonders reformbereit erwies:

Reformbereitschaft  
erkennbar

Hinsichtlich des Problemkreises der pensionsnahen Wiedereingliederungsmaßnahmen konnte folgende Kompromisslösung gefunden werden: AMS-Betreuerinnen und Betreuer sollten nicht mehr verpflichtet sein, Zubuchungen zu Wiedereingliederungsmaßnahmen vorzunehmen, wenn betroffene Arbeitslose eine schriftliche Mitteilung des Pensionsversicherungsträgers vorlegen können, die einen Pensionsbeginn innerhalb der folgenden drei Monate bescheinigt. Die VA billigt diesen ersten Schritt, hält aber weiterhin an der Anregung fest, dass drei Monate nicht ausreichend sind. Als zweckmäßig anzusehen wäre ein Zeitraum von sechs Monaten. Im Hinblick darauf, dass der VA im zweiten Halbjahr 2014 keine neuen Beschwerden über pensionsnahe Wiedereingliederungsmaßnahmen zugegangen sind, geht die VA davon aus, dass die vorliegende Problematik in der Praxis weitgehend entschärft sein dürfte. Aufgrund gestiegener Arbeitslosenzahlen erscheint eine Fokussierung der Budgetmittel der aktiven Arbeitsmarktpolitik auf jene Personen erforderlich, die von solchen Maßnahmen tatsächlich profitieren könnten.

Kompromiss bei  
„pensionsnahen“  
Zubuchungen

Zum Problem der Treffsicherheit und Zielgruppenorientierung vertrat der Vorstand des AMS Österreich gegenüber der VA die Auffassung, dass die Zweckmäßigkeit einer homogenen oder inhomogenen Gruppenzusammensetzung immer bezogen auf die konkrete Maßnahme zu beurteilen sei. Jedoch wurde gleichzeitig eingeräumt, dass vielfach eine homogenere Gruppenstruktur vorteilhaft und hier eine laufende Reflexion und Evaluierung bestehender Angebote nötig sei.

Im Bereich des AMS Wien wurde bereits mit März 2014 ein spezielles Angebot für ehemalige Führungskräfte sowie Arbeitsuchende mit akademischer Ausbildung bzw. einem vergleichbar hohen Qualifikationsniveau entwickelt. In Wien-Donaustadt wurde ein „Akademikerzentrum“ eröffnet. Die dort angebotenen Weiterbildungs- bzw. Wiedereingliederungsmaßnahmen wurden in Kooperation mit der Universität Graz speziell für diese Kundinnen und Kunden entwickelt. Beschwerden von Arbeitslosen, die zum Akademikerzentrum zugebucht wurden, hatte die VA bislang nicht zu verzeichnen. Daneben bietet das AMS Wien seit Herbst 2014 verstärkt auch Wiedereingliederungsmaßnahmen mit modularem Aufbau und praxisorientierten Inhalten an, womit auch eine weitgehende „Entpsychologisierung“ der Kursinhalte (Stichwort: Abschaffung

AMS Wien startet  
Strukturreform und  
stärkt Treffsicherheit

von Rollenspielen o.ä.) einhergehen soll. Aus Sicht der VA kann gerade ein modularer Aufbau von Weiterbildungs- oder Wiedereingliederungsmaßnahmen dazu beitragen, auf individuelle Bedürfnisse einzugehen und damit die Treffsicherheit zu verbessern. Eine solche Struktur ist aber auch im Hinblick auf die Vermeidung von Leerläufen positiv zu bewerten. Dem Ziel der Treffsicherheit und verstärkten Zielgruppenorientierung dient schließlich auch ein spezielles „Case-Management“ für Arbeitssuchende mit besonders komplexen Problemlagen, das im Frühjahr 2014 vom AMS Wien gestartet wurde. Für die Betreuung steht hier ein größeres Zeitbudget zur Verfügung; auch die Gewährung spezieller Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen kann im Rahmen dieses Betreuungsformats nach den bisherigen Erfahrungen der VA flexibler als bisher erfolgen. Bei der VA langten bereits einzelne Rückmeldungen zum Case-Management ein. Tendenziell waren diese positiv, teilweise zeigten sich zugebuchte Arbeitssuchende aber auch enttäuscht. Hier ist zu bedenken, dass aufgrund der Konjunkturlage und der selektiven Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt Ausgrenzungsprozesse stattfinden und die Möglichkeiten des Case-Management dagegen zu steuern, begrenzt sind. Soweit ersichtlich, gingen betroffene Arbeitssuchende oftmals mit der Erwartung ins Case-Management, kurzfristig den Sprung in den regulären Arbeitsmarkt zu schaffen. Tatsächlich zeigte sich aber, dass zuerst an der Minimierung von Vermittlungshindernissen gearbeitet werden muss, um überhaupt den Status einer realen Vermittelbarkeit zu erreichen.

Verbesserung des  
Beschwerde-  
managements

Was nun schließlich den Bereich der organisatorischen Mängel betrifft, so hat das AMS zugesichert, dass man hier – neben der Aufarbeitung der konkreten Individualbeschwerden – verstärkt auch auf eine Strukturmaßnahme setzen möchte, die sich in den Bundesländern bereits bewährt habe, in Wien aber noch verstärkt auszubauen wäre: Es geht um den Einsatz so genannter Kursbetreuerinnen bzw. Kursbetreuer. Dabei handelt es sich um AMS-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter, die jeweils für eine spezielle Maßnahme bzw. Kursveranstaltung verantwortlich sind. Diese sollen am ersten Kurstag anwesend sein, kontrollieren, ob alles in Ordnung ist, und sich den Teilnehmerinnen und Teilnehmern vorstellen. Im Verlauf der Maßnahme bzw. des Kurses sollen diese Kursbetreuerinnen und Kursbetreuer den Teilnehmerinnen und Teilnehmern für Anfragen und Beschwerden zur Verfügung stehen. Sie sollen ein zeitnahes, unbürokratisches Beschwerdemanagement gewährleisten. Ergänzend wird das AMS Wien die Einhaltung von Qualitätsstandards durch Vertragsstrafen in den Verträgen mit den Maßnahmenträgern absichern.

Methoden der  
Qualitätsmessung

Zur allgemeinen Frage der Qualitätssicherung bzw. der Qualitätskontrolle bei AMS-Maßnahmen verwies der Vorstand des AMS Österreich im Zuge des amtswegigen Prüfverfahrens auf die ausschlaggebenden Kriterien der Teilnahmezufriedenheit einerseits und des Arbeitsmarkterfolgs andererseits. Die Teilnahmezufriedenheit wird anhand eines Online-Fragebogens, der jeweils am Ende der Wiedereingliederungsmaßnahme anonym auszufüllen ist, erhoben. Der Arbeitsmarkterfolg hingegen wird anhand der über den Hauptverband



zur Verfügung stehenden Datensätze ermittelt. Es geht im Wesentlichen darum, wie viel Prozent der Teilnehmerinnen und Teilnehmer nach Ablauf von drei bzw. sechs Monaten nach Ende einer Wiedereingliederungsmaßnahme wieder in Beschäftigung stehen.

Das AMS stellte der VA Daten zur Teilnahmezufriedenheit aller Bildungsmaßnahmen des AMS (einschließlich Trainings- und Coachingmaßnahmen) für das Jahr 2013 zur Verfügung. Nach diesen Daten bewerteten 77 % aller Teilnehmerinnen und Teilnehmer die absolvierte Maßnahme mit „sehr nützlich“ oder „nützlich“. In Schulnoten ergab sich eine Durchschnittsbeurteilung von 1,9. Hinsichtlich des Arbeitsmarkterfolgs wurden die Daten für Bildungsmaßnahmen aus dem Jahr 2013 für Arbeitslose ab 50 Jahre mitgeteilt. Hier zeigte sich, dass im Schnitt 26,11 % der Maßnahmenabsolventinnen und -absolventen nach drei Monaten und 38,17 % nach sechs Monaten, jeweils gerechnet ab Maßnahmenende, eine versicherungspflichtige Beschäftigung hatten.

Die VA räumt ein, dass diese Werte, vor allem hinsichtlich Zufriedenheit auf den ersten Blick als sehr gut erscheinen. Aus Gesprächen mit Arbeitssuchenden und Vertreterinnen und Vertretern von Arbeitsloseninitiativen ist der VA jedoch bekannt, dass viele Menschen davor zurückschrecken, in einem Online-Fragebogen negative Bewertungen abzugeben. Einerseits ist hier offenbar die Furcht verbreitet, die Bewertung sei in Wahrheit nicht anonym und ein negatives Feedback könne zu Schwierigkeiten und Nachteilen in der weiteren Betreuung durch das AMS führen. Andererseits bauen viele Maßnahmen-Teilnehmerinnen und -Teilnehmer im Laufe der Zeit ein persönliches Naheverhältnis zu den Trainerinnen und Trainern auf, denen man nicht schaden möchte. Die VA jedenfalls nimmt jede Gelegenheit wahr, Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer zu ermuntern, ein wahrheitsgemäßes Feedback abzugeben, zumal nur dann wirksame Veranlassungen zur Qualitätssicherung getroffen werden können.

VA plädiert für differenzierte Sicht der Messergebnisse

Auch die Werte zum Arbeitsmarkterfolg sind aus Sicht der VA differenziert zu sehen. Zunächst muss man sich bewusst machen, dass durch diese Daten keine exakte Kausalität zwischen der jeweiligen Maßnahme und der Aufnahme einer Beschäftigung hergestellt werden kann. So zeigen etwa Erfahrungsberichte von Teilnehmerinnen und Teilnehmern, dass sich in einer Maßnahme auch solche Personen befinden, die bereits vor Kursbeginn ein konkretes Job-Angebot in Aussicht oder gar eine Einstellungszusage in der Tasche hatten. Exakt messbar wäre eine Kausalität wohl nur anhand einer Kontrollgruppe, die im relevanten Zeitraum keine Maßnahme besucht hat, wobei das in der Praxis undurchführbar erscheint. Und schließlich gibt es dann noch einen anderen Aspekt: Bei objektiver Betrachtungsweise, insbesondere unter Beachtung auf die schwierige Situation auf dem Arbeitsmarkt und unter Berücksichtigung der individuellen Problemlage der Teilnehmerinnen und Teilnehmer mag eine Beschäftigungsquote von 26,11 % bzw. 38,17 % durchaus passabel erscheinen. Der Erwartungshorizont der Teilnehmerinnen und Teilnehmer ist nach den Erfahrungen der VA jedoch ein anderer: In der Regel

erwarten sich Arbeitslose von einer Maßnahme, dass diese letztlich direkt in eine reguläre, zumutbare Beschäftigung mündet. Die Zahlen des AMS bedeuten im Endeffekt aber, dass hier letztlich rund zwei Drittel aller Teilnehmer und Teilnehmerinnen enttäuscht werden. Dazu kommt, dass von vielen die Vermittlung von sozialer Kompetenz – im Gegensatz zur Vermittlung konkreten Fachwissens – nicht als Beitrag zur Persönlichkeitsentwicklung und als bereichernder Input erkannt und geschätzt wird.

Die VA hält zusammenfassend fest, dass die derzeit verwendeten Parameter in der Qualitätssicherung eine grobe und in gewissem Umfang auch nützliche Orientierungshilfe geben, jedoch nicht als wissenschaftlich exakte Messergebnisse angesehen werden können und daher unter Vorbehalt zu sehen sind.

Die als Reaktion auf das amtswegige Prüfverfahren der VA in die Wege geleiteten Strukturreformen hat die VA im Rahmen des bereits erwähnten Round Table mit Vertreterinnen und Vertretern der Arbeitsloseninitiativen zur Diskussion gestellt.

Diskussion mit  
Arbeitsloseninitiativen

Die Reaktion der Arbeitsloseninitiativen war von Skepsis, teilweise auch von klarer Ablehnung (etwa in Bezug auf die Etablierung eines Case-Managements) geprägt. Ein zentrales Problem aus Sicht der Initiativen ist die in § 10 ALVG vorgesehene Sanktionsmöglichkeit des AMS, für den Fall, dass die Teilnahme an einer Wiedereingliederungsmaßnahme abgelehnt oder der Maßnahmenenerfolg vereitelt wird. Die zentrale Forderung der Arbeitsloseninitiativen läuft darauf hinaus, von Bezugssperren gänzlich Abstand zu nehmen und Wiedereingliederungsmaßnahmen nur auf freiwilliger Basis anzubieten. Allgemein gefordert wird, die Wahlfreiheit hinsichtlich Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten unter Einbeziehung von Betroffenen stark zu erweitern, die Gründung von Unternehmen durch Arbeitssuchende zu erleichtern und den Zugang zu selbständiger Erwerbstätigkeit zu entbürokratisieren. Die Ablehnung einer überwiegend fremdbestimmten Kurs- und Maßnahmenauswahl muss nach Ansicht der VA im Zusammenhang damit gesehen werden, wie die Arbeitssuchenden den AMS-Beratungsprozess häufig wahrnehmen: knappste Beratungszeit, mangelnde Branchen- und Personalberatungskompetenz der Betreuerinnen und Betreuer, mangelnde Kenntnis konkreter Kursinhalte, keine persönliche kontinuierliche Betreuung und keine Hilfe bei der Entwicklung von Perspektiven. Aus Sicht der VA sind die eingebrachten Vorschläge der Zivilgesellschaft unter den derzeit geltenden gesetzlichen Rahmenbedingungen nicht realisierbar. Die VA würde in diesem Kontext jedoch eine vertiefte rechtspolitische Diskussion darüber begrüßen. Die Arbeitslosen-Initiativen haben ihre Vorschläge auch im Rahmen des zu erstellenden Nationalen Aktionsplans Menschenrechte (siehe S. 39 ff.) konkretisiert und fordern eine konstruktive Umsetzung der Empfehlungen, die der UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der Republik Österreich Jahr 2013 erteilt hat.

Arbeitsloseninitiativen  
fordern vor allem  
generelle Freiwilligkeit  
von AMS-Maßnahmen

Vor dem Hintergrund des durchgeführten amtswegigen Prüfverfahrens sowie unter Berücksichtigung der eingelangten Individualbeschwerden über Wieder-

eingliederungsmaßnahmen ergeben sich für die VA folgende Schlussfolgerungen:

Für die Konzeption und Gestaltung von Wiedereingliederungsmaßnahmen gibt es kein Patentrezept. Wichtig ist: Wenn es konstruktive Kritik gibt und sich Probleme zeigen, sollten möglichst rasch Reformprozesse in die Wege geleitet werden. Oft können auch Einzelfälle Hinweise auf tiefgreifende, strukturelle Probleme geben. Unbehagen gegen die bisherige Formen der Aktivierung kann man nicht allein der fehlenden Bereitschaft von Arbeitslosigkeit Betroffener anlasten.

Schlussfolgerungen  
der VA

Notwendig erscheint die stärkere Berücksichtigung zielgruppenspezifischer Bedürfnisse und Probleme. Nach den Erfahrungen der VA werden individuell gestaltete Maßnahmen, besser angenommen, als Gruppenkurse mit fix vorgegebenem Programm. Auch die modulare Gestaltung von Wiedereingliederungsmaßnahmen findet nach Wahrnehmungen der VA gute Resonanz. Aus Sicht der VA sollte auch die Option eines „Bildungskontos“ für Arbeitslose näher geprüft werden: Bei diesem Ansatz hätten Arbeitslose einen bestimmten Betrag zur Verfügung, den sie für individuell ausgesuchte Aus- oder Weiterbildungsmaßnahmen einsetzen könnten.

Aus Sicht der VA muss man akzeptieren, dass klassische Wiedereingliederungsmaßnahmen etwa in Form von Coachings ect. sowie fachliche Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen in bestimmten Fällen (etwa bei kurz bevorstehendem Pensionsantritt, hoher Verschuldung, oder fehlender Mobilität) unter den derzeitigen Rahmenbedingungen tatsächlich unzweckmäßig sind. Bei solchen Konstellationen sollte auf Beschäftigungsverhältnisse in sozialökonomischen Betrieben und gemeinnützige Beschäftigungsprojekte gesetzt werden. Um weitere Tätigkeitsfelder zu erschließen, könnten die Bundesländer „Börsen“ für gemeinnützige Dienstleistungen einrichten. Im ländlichen Bereich könnten verstärkt Projekte im Rahmen biologischer Landwirtschaft angedacht werden. Teilweise gibt es bereits jetzt solche Projekte, wie etwa jenes eines Bio-Kräutergartens in NÖ.

Einzelfälle: VA-BD-SV/0019-A/1/2014; 0022-A/1/2014; 0023-A/1/2014; 0026-A/1/2014; 0028-A/1/2014; 0032-A/1/2014; 0037-A/1/2014; 0044-A/1/2014; 0045-A/1/2014; 0063-A/1/2014; 0064-A/1/2014; 0065-A/1/2014; 0067-A/1/2014; 0073-A/1/2014; 0088-A/1/2014; 0093-A/1/2014; 0094-A/1/2014; 0095-A/1/2014; 0096-A/1/2014; 0097-A/1/2014; 0138-A/1/2014; 0153-A/1/2014; 0188-A/1/2014; 0187-A/1/2014; 0349-A/1/2014; 0374-A/1/2014; 0428-A/1/2014; 0430-A/1/2014; 0431-A/1/2014; 0480-A/1/2014; 0485-A/1/2014; 0518-A/1/2014; 0531-A/1/2014; 0583-A/1/2014; 0634-A/1/2014; 0663-A/1/2014; 0682-A/1/2014; 1009-A/1/2014; 1090-A/1/2014; 1194-A/1/2014; 1324-A/1/2014; u.a.

### 3.4 Bildung und Frauen

#### Einleitung

Mehr Beschwerden

Zeigte sich bei der Zahl der Geschäftsfälle von 2012 auf 2013 ein spürbarer Rückgang (ca. 20 %), so brachte das Jahr 2014 eine deutliche Trendwende: Die Zahl stieg von 58 auf 96, was eine Steigerung um fast zwei Drittel bedeutet. Eine Überraschung brachte die prozentuelle Verteilung der Geschäftsfälle: Der jahrzehntelange Spitzenreiter Dienstrecht (heuer nur 27 %) wurde vom Thema Schul- und Unterrichtsbetrieb (42 %) abgelöst. In ähnlicher Größenordnung wie bisher bewegten sich die Kultusangelegenheiten (14 %) und sonstige, keiner häufiger auftretenden Fallkategorie zuordenbare Probleme (15 %).

Geplante Gesetzesänderungen im Bildungsbereich (einschließlich Kultusangelegenheiten) finden im Allgemeinen keinen oder nur einen geringen Niederschlag in den Eingaben an die VA. Der Entwurf zur Änderung des Islamgesetzes bildet hier eine Ausnahme. Sowohl Privatpersonen als auch Institutionen meldeten sich in engagierter Weise zu Wort und ersuchten die VA, sich für die jeweilige Position einzusetzen. Die Vertretung von Interessen gehört allerdings nicht zu den verfassungsgesetzlichen Aufgaben der VA. Dessen ungeachtet begrüßt die VA das an sie herangetragene zivilgesellschaftliche Engagement in einer für das Zusammenleben der Religionen so bedeutenden Frage.

#### 3.4.1 Verfahrensverzögerungen in verschiedenen Bereichen

Ein „Dauerbrenner“ im Beschwerdeaufkommen der VA im Bereich des BMBF sind Verfahrensverzögerungen (vgl. zuletzt PB 2013 S. 147 ff.). Auch das Berichtsjahr 2014 stellt hier keine Ausnahme dar. Den Schwerpunkt bildet auch 2014 die Personalverwaltung.

Verspätete  
Versicherungsmeldung

Eine Lehrerin mit einer Ausbildung im Ausland begann im Juni 2013, an der PH Tirol zu arbeiten. Formell korrekt angestellt wurde sie laut Angaben des BMBF jedoch erst am 18. Juli 2013 (immerhin rückwirkend zum 3. Juni), also gut eineinhalb Monate nach Dienstbeginn. Ihre endgültige besoldungsrechtliche Einstufung erfolgte im Frühjahr 2014. Ihr vollständiger Dienstvertrag wurde erst ein Jahr nach Dienstbeginn ausgestellt. Ein wesentlicher Grund für die Verzögerung lag darin, dass der Lehrerin unangemessen lange nicht klar mitgeteilt wurde, welche Unterlagen zur Ermittlung ihrer besoldungsrechtlichen Einstufung nötig seien.

Es ist einzuräumen, dass die besoldungsrechtlichen Vorschriften, welche die Einstufung von öffentlich Bediensteten regeln, in erster Linie auf Ausbildungen in Österreich Bezug nehmen. Ausländische Ausbildungen, die bisweilen aus sehr unterschiedlichen Systemen resultieren, lassen sich oft nur schwer in das österreichische System einordnen. So kann ein erhöhter Erhebungsaufwand

bzw. eine Verzögerung entstehen. Doch eine fast einjährige Bearbeitungsdauer ist selbst vor diesem Hintergrund nicht zu rechtfertigen.

Einzelfall: VA-BD-UK/0003-C/1/2014, BMUKK-27.570/0038-III/1 1b/2014

Herr N.N. besuchte eine kaufmännische Schule in Deutschland und suchte dann in Österreich um die Nostrifikation seiner dort abgelegten Prüfungen beim zuständigen BMUKK (nunmehr BMBF) an. Nach intensiver Korrespondenz sagte das Ministerium zu, die Frage der Anerkennung von Prüfungen in einzelnen Unterrichtsgegenständen erneut zu prüfen. Somit müsste der Betroffene, der noch als Studierender einen Handelsakademieabschluss nachholen möchte, nicht das gesamte Prüfungspensum ablegen. Vielmehr könnten seine in Deutschland absolvierten Fächer berücksichtigt werden. Zwischen dieser Zusage und der Lösung des Problems verging jedoch etwa ein Jahr.

Anerkennung  
ausländischer  
Ausbildungen

Eine Lehrerin reichte Unterlagen für die Anerkennung einer in Norwegen absolvierten pädagogischen Ausbildung beim Stadtschulrat für Wien ein, um im öffentlichen Dienst arbeiten zu können. Diese wurden jedoch erst acht Monate später an das zuständige Ministerium weitergeleitet. Nach Einschreiten der VA wurde letztlich elf Monate nach Antragstellung die ausländische Ausbildung anerkannt.

Eine andere Lehrerin ersuchte bereits Ende 2011 um Berücksichtigung ihrer Lehrtätigkeit in Deutschland als Vordienstzeit für die Berechnung ihres Vorrückungstichtages. Erst im Mai 2013 erhielt sie eine – für sie unbefriedigende – Antwort des zuständigen Ministeriums. Es verging ein weiteres Jahr, bis der Lehrerin zumindest ein Teil ihrer Berufserfahrung angerechnet wurde.

Angesichts der überlangen Verfahrensdauer waren die Beschwerden in allen drei Fällen berechtigt, da behördlicherseits keine ausreichenden Gründe für die jeweils lange Verfahrensdauer mitgeteilt werden konnten. Der VA ist bewusst, dass die Behörde komplexe Einzelfälle zu entscheiden hatte. Dennoch sind die Verfahren zügig zu führen und Entscheidungen innerhalb einer angemessenen bzw. der gesetzlich vorgegebenen Frist zu treffen.

Einzelfälle: VA-BD-UK/0008-C/1/2014, BMBF-27.570/0008-III/1 1b/2014; VA-BD-UK/0010-C/1/2014, BMBF-27.570/0011-III/1 1b/2014; VA-BD-UK/0029-C/1/2014, BMBF-27.570/0036-III/1 1b/2014

### 3.4.2 Auseinandersetzung zwischen Lehrerkollegen

Ein Lehrer äußert sich abfällig über eine Masterarbeit eines Kollegen. Der Direktor als Vorgesetzter sieht darin aber keine Dienstpflichtverletzung. Das Verhalten des Lehrers hat keine dienstrechtlichen Konsequenzen.

Zu den Dienstpflichten von Beamtinnen und Beamten gehört, dass diese einander mit Achtung begegnen und zu einem guten Funktionieren der dienstlichen Zusammenarbeit beitragen. Dienstvorgesetzte haben bei jedem begründeten Verdacht einer Dienstpflichtverletzung zunächst Erhebungen zur Klärung des



Vorfalls zu veranlassen. Das im Beamten-Dienstrechtsgesetz vorgesehene abgestufte Verfahren ermöglicht zunächst eine Belehrung bzw. Ermahnung. Bei schweren Vergehen wird ein Disziplinarverfahren eingeleitet.

Zumindest Belehrung  
oder Ermahnung  
notwendig

Der Schulleiter prüfte die Angelegenheit und sah keinen Anlass einzuschreiten. Derartige Äußerungen müssen nach Ansicht der VA jedoch zumindest dazu führen, dass der Beamte an seine gesetzlich vorgesehenen Pflichten erinnert wird. Dieses Versäumnis des Schulleiters ist zu beanstanden. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass dem Lehrer in einem Urteil des Zivilgerichts aufgetragen wurde, diese Äußerungen zu unterlassen bzw. zu widerrufen. Im Rahmen seiner Fürsorgepflicht hat der Schulleiter auch für ein angemessenes Arbeitsklima zu sorgen.

Einzelfall: VA-BD-UK/0017-C/1/2013, BMUKK-27.570/0002-III/1 1b/2014



## 3.5 Europa, Integration und Äußeres

### Einleitung

Im Berichtsjahr bearbeitete die VA 31 Beschwerden und Anfragen aus dem Vollzugsbereich des BMeiA. Auch diesmal hatte ein großer Teil der Beschwerden die Vorgangsweise von österreichischen Botschaften im Zusammenhang mit der Erteilung bzw. Nichterteilung von Visa zum Gegenstand. Etliche Beschwerden bezogen sich auf die Hilfestellung bei Problemen im Ausland bzw. den Zugang zu Leistungen der österreichischen Vertretungsbehörden. In vielen Fällen, die vor allem Fragen, des Umganges bzw. der Hilfsbereitschaft von Botschaftspersonal betrafen, konnte die VA keine abschließenden Feststellungen machen, weil Beschwerden bzw. entgegenende Stellungnahmen über verbale Konversationen nicht verifiziert werden konnten.

Erfreulicherweise konnte in vielen Fällen eine für die Hilfe suchenden Personen zufriedenstellende Lösung gefunden werden.

#### 3.5.1 Botschaft in Ottawa verzögert Klagszustellung

Die österreichische Botschaft in Kanada benötigte acht Monate für die Weiterleitung einer Klage gegen ein kanadisches Unternehmen. Diese konnte nicht mehr rechtzeitig zugestellt werden.

Ein österreichischer Geschäftsmann verklagte ein Unternehmen mit Sitz in Kanada beim Landesgericht Salzburg auf Schadenersatz. Wie in solchen Fällen üblich, sollte die Klage im Wege der Rechtshilfe an die kanadischen Behörden übermittelt werden, damit diese die Klage dem Unternehmen zustellen.

Zustellung einer Klage im Ausland

Das österreichische Bundesministerium für Justiz übermittelte die Klageschrift zeitnah an die österreichische Botschaft in Ottawa, Kanada. Diese leitete die Klage jedoch erst acht Monate später an das zuständige Justizministerium von British Columbia weiter. In der Folge schlugen mehrere Zustellversuche fehl, weil das beklagte Unternehmen nicht mehr an der angegebenen Adresse repräsentiert war.

Österreichische Botschaft bei Rechtshilfeverfahren säumig

In einem vergleichbaren Verfahren eines anderen österreichischen Klägers gegen das gleiche Unternehmen wurde die Klage innerhalb von 13 Tagen von der österreichischen Botschaft weitergeleitet.

Offensichtlich lag hier ein Versäumnis der Botschaft vor, welches auch durch das BMeiA nicht gerechtfertigt werden konnte. Obwohl, die lange Verfahrensdauer für die Weiterleitung in jeden Fall unerklärlich gewesen wäre, so war diese im Beschwerdefall angesichts des Streitwerts in der Höhe von 2,600.000 Euro noch unverständlicher. Die Gefahr der Insolvenz der beklagten Partei war nicht auszuschließen, weshalb eine rasche Weiterleitung auch aus diesem Grund geboten gewesen wäre.

Zustellung war nicht mehr möglich

Als Reaktion auf das Prüfverfahren der VA versicherte das BMeiA, dass vom Generalinspektor geprüft werde, ob es sich hinsichtlich der Behandlung des Zustellersuchens um einen Einzelfall gehandelt habe und welche Maßnahmen notwendig wären, um Fälle wie den gegenständlichen in Zukunft zu verhindern. Das Ergebnis der Prüfung lag bei Redaktionsschluss noch nicht vor.

Das BMeiA teilte der VA mit, dass der Fall zum Anlass genommen wurde, allen österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland die Dringlichkeit einer unmittelbaren Weiterleitung gerichtlicher oder sonstiger behördlicher Schriftstücke im In- und Ausland erneut in Erinnerung zu rufen.

Einzelfall: VA-BD-AA/0024-A/1/2014

## 3.6 Familien und Jugend

### Einleitung

Im Berichtsjahr bearbeitete die VA 212 Beschwerden zur Familienbeihilfe und zum Kinderbetreuungsgeld. Die an die VA herangetragenen Probleme reichten vom zwingenden Erfordernis einer gemeinsamen Hauptwohnsitzmeldung beim Kinderbetreuungsgeld und der immer noch nicht befriedigend geregelten Möglichkeit der Änderung der Kinderbetreuungsgeldvariante, über Verfahrensverzögerungen im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Familienleistungen und ungerechtfertigten Befristungen der Familienbeihilfe bis hin zu einzelnen Härtefällen, die sich aus den gesetzlichen Regelungen zum Anspruch auf einkommensabhängiges Kinderbetreuungsgeld ergeben.

Die Ende 2013 erfolgte Novelle des Kinderbetreuungsgeldgesetzes (KBGG) brachte einige positive Neuerungen, welche schon im Bericht der VA über das Tätigkeitsjahr 2013 angesprochen wurden. Unter anderem wurde die Möglichkeit geschaffen, einen Antrag auf Kinderbetreuungsgeld einmalig abzuändern. Allerdings stellte sich im Berichtsjahr heraus, dass die Regelung im Fall von Irrtümern beim Ausfüllen des Antragsformulars in der Praxis weitgehend wirkungslos bleibt (S. 106 f.).

Irrtümer beim  
Kinderbetreuungsgeld  
nicht gelöst

Immer wieder beschäftigte die VA im Berichtsjahr, wie schon in den vergangenen Jahren, die Tatsache, dass es bei Familienleistungen im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Sachverhalten zu einer sehr langen Verfahrensdauer kommen kann. Betroffene warten mitunter bis zu einem Jahr, bis sie erstmals Leistungen wie das Kinderbetreuungsgeld erhalten. Eine vorläufige Leistung durch den Wohnsitzstaat Österreich erfolgt in diesen Fällen nicht immer und oft nicht in voller Höhe (S. 108 f.).

Lange Verfahrensdauer

Befristungen der Familienbeihilfe für nicht österreichische Elternteile auf nur ein bis zwei Jahre sind weiterhin, wenn auch weniger häufig, Thema von Beschwerden bei der VA. In den meisten Fällen konnte eine Aufhebung der Befristung und eine Verlängerung bis zum Erreichen der Volljährigkeit erwirkt werden.

Befristungen

Unklarheiten und auch Härten gab es auch im Zusammenhang mit dem einkommensabhängigen Kinderbetreuungsgeld. Anspruchsvoraussetzung ist gemäß § 24 Abs. 1 Z 2 KBGG u.a. eine Erwerbstätigkeit im Ausmaß von sechs Monaten vor der Geburt.

Einkommens-  
abhängiges  
Kinderbetreuungsgeld

Saisonarbeiterinnen bzw. Saisonarbeiter in der Tourismusbranche erfüllen dieses Erfordernis der sechsmonatigen Erwerbstätigkeit zum Teil nicht, bzw. hängt dies bei ihnen vom Geburtstermin des Kindes ab. Auch für eine Lehrerin in NÖ war die gesetzliche Regelung nicht verständlich: Sie war vor der Geburt ihrer Tochter fünf Jahre lang als Lehrerin tätig, wobei ihr befristetes Dienstverhältnis, welches für Junglehrerinnen und Junglehrer üblich ist, nur

wenige Wochen vor der Geburt, in der Zeit des Mutterschutzes endete. Da das Dienstverhältnis bei der Geburt des Kindes nicht aufrecht war, hatte sie keinen Anspruch auf einkommensabhängiges Kinderbetreuungsgeld.

Die VA stellte gegenüber dem BMFJ eine Rahmenfrist (z.B. sechs Monate Erwerbstätigkeit innerhalb des Jahres vor der Geburt) zur Diskussion. Das BMFJ lehnte dies unter Hinweis auf die Gefahr ab, dass damit zahlreiche andere – nicht gewollte – Konstellationen profitieren würden, bei denen der Zweck der einkommensabhängigen Variante nicht mehr berücksichtigt werden könnte. Dieses soll primär die Funktion erfüllen, jenen Eltern, die sich nur für kurze Zeit aus dem Berufsleben zurückziehen und über ein höheres Einkommen verfügen, in dieser Zeit einen Einkommensersatz zu ermöglichen. Eltern, deren Dienstverhältnis bei der Geburt des Kindes nicht aufrecht ist, gehören laut BMFJ somit nicht zur Zielgruppe dieser Einkommensersatzleistung. Den Betroffenen blieb daher nur der Umstieg auf die Pauschalvariante 12+2.

Einzelfälle: VA-BD-JF/0032-A/1/2014, 0078-A/1/2014, 0093-A/1/2014, 0126-A/1/2014, 0127-A/1/2014, 0176-A/1/2014, 0033-A/1/2014, 0028-A/1/2014; u.a.

### 3.6.1 Familienbeihilfe und Kinderbetreuungsgeld

#### Langer Krankenhausaufenthalt kann Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld ausschließen

Um Kinderbetreuungsgeld zu erhalten, müssen Elternteil und Kind am selben Hauptwohnsitz gemeldet sein. Eine länger als drei Monate dauernde faktische Abwesenheit – auch im Fall eines Krankenhausaufenthaltes des Kindes – schließt den Anspruch aus, da der Haushalt als aufgelöst gilt.

Gemeinsame  
Hauptwohnsitzmeldung  
unabdingbar

Immer wieder wenden sich Familien an die VA, die aufgrund der in § 2 Abs. 6 KBGG zwingend vorgesehenen gemeinsamen Hauptwohnsitzmeldung von Elternteil und Kind kein Kinderbetreuungsgeld erhalten. Diese von der VA bereits mehrfach kritisierte Bestimmung, die durch eine Novelle im Jahr 2009 in das KBGG eingefügt wurde, lässt ihrem Wortlaut nach keinen Spielraum für eine korrigierende Auslegung durch die Behörden zu. Demnach ist weiterhin die gemeinsame Meldung des Hauptwohnsitzes unabdingbare Voraussetzung für den Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld. Auch der OGH hat dies bestätigt (10 ObS 14/13a; 10 ObS 117/12x).

Lebensumstände  
werden nicht  
berücksichtigt

Die Gründe für eine fehlende Hauptwohnsitzmeldung können vielfältig sein. In einem Fall konnten die Antragsteller überraschend eine Tochter adoptieren bzw. in Pflege nehmen, hatten zu-gleich einen Jobwechsel und den Umzug bzw. die Renovierung ihres Hauses vorzunehmen, sodass sich der Kindsvater bereits einige Wochen vor seinem Kind an der neuen Adresse anmeldete. In zwei anderen, an die VA herangetragenen Fällen entstand die vorübergehende unterschiedliche Meldung durch noch ausständige Personaldokumente, die

aufgrund einer Namensänderung bzw. der Ausstellung des Dokuments im Ausland der Meldebehörde erst mit Verzögerung vorgelegt werden konnten. Die Betroffenen waren darüber hinaus nicht hinreichend über die geltende Bestimmung informiert und gingen davon aus, dass sie ohnehin die Frist von sechs Monaten ab Geburt für den Antrag auf Kinderbetreuungsgeld und damit auch für die Meldung des Hauptwohnsitzes Zeit hätten. Im Fall einer Familie mit Drillingen vergaß die Kindesmutter stressbedingt auf die Ummeldung. In allen diesen Fällen haben aber die Eltern immer tatsächlich mit ihren Babys bzw. Kleinkindern im gemeinsamen Haushalt gelebt.

Besonders unverständlich und tragisch stellte sich der Fall einer Familie in NÖ dar, deren Sohn unmittelbar nach der Geburt für mehr als fünf Monate im AKH bleiben musste. Kurz nach der Entlassung aus dem AKH zog die Familie um. Am Tag der Meldung des neuen Hauptwohnsitzes der Familie konnten die Dokumente ihres Sohnes nicht vollständig vorgelegt werden, da sich Mutter und Kind wiederum im Spital befanden. Erst am darauffolgenden Tag wurden die fehlenden Dokumente bei der Meldebehörde nachgereicht. Insgesamt war das Baby zwei (!) Tage länger in der alten Wohnung und somit nicht gemeinsam mit den Eltern gemeldet. Aufgrund dessen konnte der bei einem Bezugswechsel zwischen den Elternteilen erforderliche durchgehende Bezug des Kinderbetreuungsgeldes in der Dauer von zwei Monaten nicht erfüllt werden. Die Behörde forderte das Kinderbetreuungsgeld in Höhe von 1.400 Euro zurück.

Baby war nur 2 Tage nicht gemeinsam mit den Eltern angemeldet

Die NÖGKK bedauerte in einer Stellungnahme gegenüber der VA ausdrücklich die unnachgiebige Haltung des Ministeriums bzw. die rechtlichen Bestimmungen. Die Kasse selbst teilt die Einschätzung der VA, wonach es gute und belegbare Gründe dafür geben kann, warum für einige Tage keine gemeinsame Hauptwohnsitzmeldung vorliegt.

Die VA hat bereits mehrfach eine gesetzliche Änderung im Sinne einer Angleichung an die Regelungen im Familienlastenausgleichsgesetz (FLAG) angeregt, dem zufolge auch auf andere Art nachgewiesen werden kann, dass de facto sehr wohl ein gemeinsamer Haushalt zwischen Eltern und Kind besteht. Denkbar wäre aus Sicht der VA die Einführung einer Toleranzfrist im Hinblick auf die gemeinsame Hauptwohnsitzmeldung bzw. eine Ausnahmeregelung für Härtefälle (z.B. Krankenhausaufenthalt des Kindes oder eines Elternteils). Bisher gab es jedoch von Seiten des zuständigen Bundesministeriums keine Bereitschaft in diese Richtung.

VA schlägt Gesetzesänderung vor

Im Fall des Babys aus NÖ ersuchte die VA um Prüfung einer Nachsicht. In der ablehnenden Stellungnahme führte das BMFJ einen weiteren Grund für die Rückzahlung des Kinderbetreuungsgeldes an, welcher eine noch massivere Härte darstellt: Gemäß § 2 Abs. 6 2. Satz KBGG gilt bei mehr als dreimonatiger Abwesenheit eines Elternteils oder des Kindes „der gemeinsame Haushalt jedenfalls als aufgelöst“. Da der Sohn mehr als fünf Monate im AKH bleiben musste, war diese Regelung anzuwenden und schon deshalb kein Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld gegeben.

Langer Spitalsaufenthalt bewirkt Auflösung des Haushaltes



Dies stellt eine beträchtliche Härte für alle Familien dar, bei denen sich das Kind oder ein Elternteil lange im Krankenhaus befinden. Es mag sein, dass währenddessen keine tatsächliche Wohn-, Lebens- und Wirtschaftsgemeinschaft mit dem Kind besteht. Dennoch fällt, vor allem bei schwer kranken Säuglingen oder Kleinkindern während eines Spitalsaufenthaltes die tatsächliche Betreuung des Kindes durch die Eltern nicht weg. Diese werden das Kind so oft wie möglich bzw. täglich besuchen, um es auch im Krankenhaus weiter zu betreuen.

Kinderbetreuungsgeld  
soll Einkommen  
ersetzen

Auch die Einkommensersatzfunktion des Kinderbetreuungsgeldes ist ins Treffen zu führen: Dieses soll nach Absicht des Gesetzgebers das vor der Geburt bestehende Einkommen zumindest teilweise ersetzen, damit sich die Eltern der Kinderbetreuung widmen können. An diesem Wegfall des Einkommens ändert sich aber nichts, egal ob ein Kind sich gleich nach der Geburt im gemeinsamen Haushalt befindet oder noch im Krankenhaus bleiben muss und dort von den Eltern besucht und betreut wird.

Es ist betroffenen Eltern wohl auch nicht zumutbar, in diesem Zeitraum wieder eine Beschäftigung aufzunehmen, um den Einkommensverlust auszugleichen. Darüber hinaus ist ein Spitalsaufenthalt meist nicht vorhersehbar bzw. ein so kurzfristiger Wiedereinstieg in den Beruf – trotz Sorge um das Kind und weiterhin intensiver Betreuung desselben im Spital – oft auch gar nicht möglich.

Das BMFJ schloss sich dieser Ansicht der VA leider nicht an, sondern teilte mit, dass sich die Frist von drei Monaten als absolut ausreichend erwiesen habe. Ein „dermaßen überdurchschnittlich langer Krankenhausaufenthalt“ eines Kindes sei nach Wissen des Bundesministeriums noch nie aufgetreten.

Einzelfälle: VA-BD-JF/0017-A/1/2014, 0687-A/1/2014, 0045-A/1/2014, 0082-A/1/2014, 0084-A/1/2014

### **VA kritisiert Vollzugspraxis beim Kinderbetreuungsgeld**

Der OGH bestätigte die Rechtsauffassung der VA, dass das „Zweimonatserfordernis“ im KBGG nur bei einem Bezugswechsel zwischen den Eltern anzuwenden ist. In der Praxis gibt es nach wie vor Vollzugsprobleme.

§ 5 Abs. 4 KBGG regelt, dass das Kinderbetreuungsgeld „jeweils nur in Blöcken von mindestens zwei Monaten“ beansprucht werden kann. Die VA hat im September 2012 eine Missstandsfeststellung mit der Empfehlung beschlossen, dieses sogenannte „Zweimonatserfordernis“ nur dann anzuwenden, wenn sich die Eltern beim Bezug des Kinderbetreuungsgeldes abwechseln. Die dahinter stehende Rechtsmeinung wurde im Jahr 2013 in zwei Erkenntnissen des OGH bestätigt. Demnach ist eine generelle Bezugsdauer von zwei Monaten – unabhängig von einem Bezugswechsel zwischen den Eltern – im KBGG nicht vorgesehen.

Grundsätzlich wird dies von den Behörden auch nicht in Abrede gestellt. Das BMFJ teilte der VA jedoch anlässlich eines Beschwerdefalles mit, dass die zitierte Rechtsprechung erhebliche Vollzugsprobleme mit sich bringe und Behörden vor dem Problem stünden, dass der gegenwärtige Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld von einem in der Zukunft liegenden Ereignis – nämlich davon, ob ein Wechsel zwischen den Elternteilen stattfinden wird oder nicht – abhängig sei. Trotz der Entscheidung des OGH wird daher in der Praxis bei Unterschreiten des Zweimonatsblocks – aus welchem Grund auch immer – das Kinderbetreuungsgeld eingestellt bzw. zurückgefordert.

Kinderbetreuungsgeld wird vorsorglich eingestellt/ zurückgefordert

Auch in einem an die VA herangetragenen Fall wurde trotz gegenteiliger Judikatur das Kinderbetreuungsgeld zurückgefordert und der weitere Bezug eingestellt. Der Kindesmutter wurde nur mitgeteilt, dass sie aufgrund eines eintägigen Bezugs von Arbeitslosengeld und der damit verbundenen Unterbrechung des Zweimonatserfordernisses keinen Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld mehr habe.

Laut BMFJ erfolge die Einstellung, um Rückforderungen zu vermeiden. Die Eltern hätten aber die Möglichkeit, vor dem Krankenversicherungsträger niederschriftlich zu bestätigen, dass sie ausdrücklich über die Verpflichtung zur Rückzahlung im Falle eines Bezugswechsels informiert wurden. Nur unter dieser Voraussetzung könne die Auszahlung der Leistung sofort veranlasst werden.

Darüber wurde die betroffene Mutter aber von der Behörde nicht aufgeklärt. Ebenso wenig über die Möglichkeit eines Weiterbezugs. Die WGKK erklärte, dass die endgültige rechtliche Beurteilung frühestens nach Ablauf des sechs Monate rückwirkend zulässigen Antragszeitraums für den zweiten Elternteil erfolgen könne. Es gab jedoch auch keine Information, ob eine derartige Prüfung von der Behörde automatisch, also ohne weiteres Zutun der Betroffenen vorgenommen wird oder ob es dazu eines aktiven Herantretens an die Behörde bedarf.

Mangelnde Information der Eltern

Die VA kann sich der Auffassung, die Leistung müsse vorsorglich eingestellt werden, nicht anschließen. Aber selbst wenn man dies akzeptiert, ist nicht nachvollziehbar, dass die Eltern über den tatsächlichen Grund der Einstellung und die Möglichkeit des Weiterbezugs nicht informiert wurden. Die von den Behörden geschilderten Vollzugsprobleme sind zwar nachvollziehbar, die Rechtsansicht des OGH ist aber in jedem Fall umzusetzen, was bei der geschilderten Verwaltungspraxis nicht vollständig der Fall ist.

Ein Abgehen von bzw. eine Reduzierung der Rückforderung des Kinderbetreuungsgeldes im konkreten Beschwerdefall wurde mit Hinweis auf die Rechtskraft des unbekämpft gebliebenen Bescheids leider abgelehnt.

Behörde bleibt bei Rückforderung

Einzelfall: VA-BD-JF/0165-A/1/2013

## Weiterhin keine praxistaugliche Lösung für Irrtümer beim Kinderbetreuungsgeld

Wie von der VA schon im Begutachtungsverfahren befürchtet, bleibt die Änderung im KBGG, wonach binnen einer Frist von 14 Tagen ab Antragstellung eine Änderung der gewählten Bezugsvarianten möglich ist, in der Praxis leider oft wirkungslos.

Seit der 14. Novelle zum KBGG lautet die Bestimmung des § 26 a letzter Satz KBGG wie folgt: „Eine spätere Änderung dieser getroffenen Entscheidung ist nicht möglich, es sei denn, der antragstellende Elternteil gibt dem zuständigen Krankenversicherungsträger die, einmal mögliche, Änderung binnen 14 Kalendertagen ab der erstmaligen Antragstellung bekannt.“

Wie sich im Berichtsjahr anhand einiger Beschwerdefälle zeigte, werden damit in der Verwaltungspraxis nur Fälle erfasst, in denen Eltern ganz bewusst, aus welchem Grund immer, von der zunächst gewählten Variante abgehen möchten. Bloße Irrtümer, die aber aus unterschiedlichen Gründen bei der Antragstellung immer wieder vorkommen können, sind damit weiterhin kaum zu korrigieren.

Die dadurch auftretenden Härten sind beträchtlich. Im Berichtsjahr wandten sich gleich drei Jungfamilien an die VA, die ihren Fehler beim Ankreuzen der Kinderbetreuungsgeldvariante auch nach der neuen Rechtslage nicht mehr korrigieren konnten und dadurch einen Verlust von mehreren tausend Euro pro Jahr hinnehmen mussten.

Irrtümer werden erst  
nach Fristablauf  
entdeckt

Die Fälle hatten gemeinsam, dass die Kindeseltern über Finanz online die einkommensabhängige Kinderbetreuungsgeldvariante auswählen wollten. Offenbar unterlief ihnen dabei ein Irrtum, sodass in allen Fällen eine der pauschalen Kinderbetreuungsgeldvarianten, mit wesentlich geringeren monatlichen Auszahlungsbeträgen zuerkannt wurde. Entdeckt wurden die Irrtümer von allen Beteiligten erst einige Wochen später. Denn erst mit Erhalt der Mitteilung über den Leistungsanspruch erkannten die Betroffenen anhand des darin ausgewiesenen täglichen Auszahlungsbetrags, dass dies nicht die von ihnen gewünschte Variante sein konnte. Die Frist zur Änderung war da schon abgelaufen.

Bestätigung sagt nichts  
über gewählte Variante

In zwei Fällen langte auch die Empfangsbestätigung der Gebietskrankenkasse erst nach Ablauf der 14-Tage-Frist ein. Diese Empfangsbestätigung ist darüber hinaus lediglich eine solche über das Einlangen des Antrags beim Versicherungsträger. Sie enthält keine über das Faktum der erfolgten Antragsstellung hinausgehenden Angaben, vor allem die gewählte Variante wird darin nicht genannt. Selbst wenn die Empfangsbestätigung also innerhalb der 14-Tages-Frist zugestellt wird, ist sie im Grunde nutzlos, da sie keinerlei Informationen über das ausgewählte Kinderbetreuungsgeldmodell enthält.

Ein erster Schritt, um in Zukunft Härtefälle zu vermeiden, wäre aus Sicht der VA die Aufnahme der ausgewählten Variante in die Bestätigung nach § 26 Abs. 1 KBGG.

Von der Verwaltung wurde bisher als Grund für die restriktive Bestimmung des § 26a KBGG u.a. geltend gemacht, dass keine Auszahlungsverzögerungen für die Eltern entstehen sollen. Dies ist bei Zusenden der Bestätigung – mit kurzer Erwähnung der ausgewählten Variante – innerhalb der 14-tägigen Änderungsfrist kein Problem. Werden jedoch die Empfangsbestätigungen von den Kassen prinzipiell erst nach Ablauf der 14-Tage-Frist verschickt, geht die derzeit bestehende Regelung ins Leere.

Nach Information des BMFJ soll es noch in dieser Legislaturperiode zu einer Weiterentwicklung des pauschalen Kinderbetreuungsgeldes in Richtung eines flexibel nutzbaren Kinderbetreuungsgeldkontos kommen, bei dem allenfalls gar kein Antrag mehr notwendig sein wird, sondern die Gelder automatisch überwiesen werden. Dies wird jedoch nicht vor 2016 der Fall sein. Umso unbefriedigender ist für die betroffenen Familien, dass es bis dahin aufgrund der sich leider doch als nicht praktikabel herausstellenden Neuregelung des § 26a KBGG kaum möglich ist, Irrtümer rechtzeitig zu korrigieren.

Gep plante Neuregelung

Der VA ist bewusst, dass die komplexen Regelungen des KBGG für alle Antragsteller, vor allem auch für solche mit Sprachschwierigkeiten, verwirrend sein können. Umso verständlicher ist es daher, dass Irrtümer oder Missverständnisse auftreten. Gerade in der Zeit nach der Geburt eines Kindes kommt dem Kinderbetreuungsgeld aber eine ganz wesentliche Einkommensersatzfunktion zu, sodass bei Wegfall dieser Leistungen oder bei Bezug wesentlich geringerer Leistungen für Familien existentielle Probleme entstehen können. Ziel muss daher sein, die Antragsteller (vorab) bestmöglich zu informieren. Die Behörden, hier insbesondere die Krankenkassen, sind gefordert, den Bürgern ausführlich mit Informationen zu dienen.

Einzelfälle: VA-BD-JF/0209-A/1/2014, 0172-A/1/2014, 0509-A/1/2014, 0189-A/1/2013, 0576-A/1/2014, 0006-A/1/2015

### **Lange Verfahrensdauer bei EU-Sachverhalten**

Wenn andere EU-Staaten involviert sind, kommt es bei der Beantragung von Familienbeihilfe und Kinderbetreuungsgeld immer wieder zu langen Wartezeiten.

Wie schon im Jahr 2013 zeigte sich auch in diesem Berichtsjahr, dass Familien und vor allem auch Alleinerziehende, aufgrund der langen Verfahrensdauer bei Familienleistungen in finanzielle Schwierigkeiten geraten.

Zumeist handelt es sich um Fälle, in denen ein Elternteil im EU-Ausland lebt, dort beschäftigt ist oder andere Leistungen erhält. Hier muss erst in einem oft

relativ langen und aufwendigen Verfahren geklärt werden, welche Beschäftigungsverhältnisse oder Ansprüche dieses Elternteils in einem anderen EU-Mitgliedsstaat vorliegen. Erst dann wird über eine vorrangige oder nachrangige Zuständigkeit Österreichs entschieden. Diesbezügliche Anfragen bei den Behörden des anderen EU-Mitgliedsstaates können sich mühsam gestalten, die Auskünfte müssen von den österreichischen Verwaltungsbehörden oft mehrmals urgirt werden.

Auch BMFJ sieht Verfahrensverzögerungen

Auch bei der Auszahlung der Differenz zwischen einer im Ausland zustehenden Familienleistung und jener, die in Österreich als Wohnsitzstaat gebührt, kommt es immer wieder zu Verzögerungen. So z.B. im Fall einer jungen Mutter, welche im Februar 2014 den Antrag auf Ausgleichszahlung für ihren Sohn beim FA in Wien einbrachte. Dieser konnte erst Ende September 2014 erledigt werden. Das BMFJ teilte der VA dazu mit, dass es aufgrund der derzeitigen Personalsituation bei diesem FA bei der Bearbeitung von Fällen mit EU-Bezug bedauerlicherweise zu Verzögerungen kommt.

Ist der Anspruch auf Kinderbetreuungsgeld von der langen Verfahrensdauer betroffen, ist sehr häufig auch der fehlende Krankenversicherungsschutz ein Thema. Wenn eine Mitversicherung mit dem Ehegatten oder Verwandten nicht möglich ist, bleibt als Übergangslösung oft nur die relativ teure Selbstversicherung in der österreichischen Krankenversicherung. Hier konnte die VA in einigen Fällen bewirken, dass bis zur endgültigen Klärung der Ansprüche in Österreich der Krankenversicherungsschutz vorläufig gewährt wurde.

Vorläufige Leistungspflicht des Wohnsitzstaates

Richtig ist, dass die lange Verfahrensdauer auch durch die schleppende Bearbeitung der Behörden in einem anderen EU-Staat verursacht werden kann. Nach Ansicht des BMFJ ist aber kein Anwendungsspielraum für eine vorläufige Leistungspflicht nach Art. 6 Abs. 2 i.V.m. Art. 60 Abs. 4 der Verordnung (EG) Nr. 987/2009 gegeben, wenn es sich um keinen Konfliktfall handelt, sondern alle maßgeblichen Entscheidungsgrundlagen bereits vorliegen. Die zuständige Fachabteilung tritt an die Behörde im anderen Staat heran und ersucht um Beschleunigung des Verfahrens.

Dennoch erscheint aus Sicht der VA die damit verbundene, oft mehrere Monate bis zu einem Jahr dauernde Wartezeit auf die Familienleistungen unbefriedigend. Vor allem das Kinderbetreuungsgeld soll ja einen Einkommensersatz darstellen, mit dem die Eltern nach der Geburt eines Kindes verständlicherweise rechnen und auf den sie in ihrer Lebensplanung angewiesen sind.

Vorläufige Leistungspflicht nicht nur bei Kompetenzstreitigkeiten

Nach der von der VA bereits im Jahr 2011 eingeholten Stellungnahme der Generaldirektion der Europäischen Kommission besteht der Zweck von Art. 6 der Durchführungsverordnung darin, EU-Bürger im Fall grenzüberschreitender Mobilität nicht längere Zeit ohne jegliche Leistung zu belassen. Dieses Grundprinzip gilt nicht nur, wenn zwischen den Trägern oder Behörden zweier oder mehrerer Mitgliedstaaten eine Meinungsverschiedenheit besteht, welcher Träger die Gelder oder Sachleistungen zu gewähren hat. Es gilt auch dann, wenn