



---

# Landesvolksanwalt für Vorarlberg

An den Vorarlberger Landtag  
gemäß Artikel 59 (7) der Vorarlberger Landesverfassung

---

## Tätigkeitsbericht 2023

41. Beilage im Jahre 2024  
zu den Sitzungsberichten des  
XXXI. Vorarlberger Landtags

11	Geschäftsanfall
17	Arbeitsschwerpunkte und Anliegen
31	Anregungen zur Gesetzgebung
38	Tätigkeit als Antidiskriminierungsstelle
41	Vorarlberger Monitoring-Ausschuss

## Vorwort

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,  
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete  
zum Vorarlberger Landtag,

es freut mich, Ihnen den Jahresbericht für 2023 präsentieren zu dürfen. Er soll Ihnen einen Überblick verschaffen, welche Themen mich und mein Team im Jahr 2023 besonders beschäftigt haben. Die Veröffentlichung des Berichts im Anschluss soll den Bürger\_innen in Vorarlberg die Möglichkeit geben, Informationen über meine Tätigkeiten und die meines Teams zu erhalten.

Einleitend möchte ich mich bei Ihnen für das entgegengebrachte Vertrauen und auch für den offenen Austausch und die vielen spannenden Diskussionen bedanken, die ich mit Ihnen u.a. in den Landesvolksanwaltsausschüssen erleben durfte.

Ebenso möchte ich mich bei meinem Team für die hervorragende und vertrauensvolle Zusammenarbeit bedanken. Für meine Tätigkeiten als Landesvolksanwalt von Vorarlberg ist Vertrauen und ein ehrlicher, auch ein kritischer Diskurs auf Augenhöhe, eine sehr wichtige Grundlage.

Ziel des Berichtes ist es auch, anhand ausgewählter, anonymisierter Fälle einen Einblick zu deren Hintergründen und die teilweise auch komplexen Fragestellungen zu geben.

Ich freue mich über Ihre Anregungen, damit wir auch in den nächsten Jahren spannende und kritische Diskussionen führen können.

Ihr Landesvolksanwalt,  
Mag. Klaus Feurstein





Foto: Angela Lamprecht

# Wahrnehmungen im Jahr 2023

Das Jahr 2023 war geprägt von Krisen und katastrophalen Ereignissen, die der einzelne Mensch nicht beeinflussen kann, die aber bei vielen Menschen zu einem Gefühl der Hilflosigkeit und der Ohnmacht führten.

Der fortgesetzte Angriff auf die Ukraine, der Terrorangriff auf Israel, die Folgen des Klimawandels, Debatten über den Umgang mit Menschen, die nach Österreich geflüchtet sind, Diskussionen über die Energiesicherheit, steigende Energie- und Lebensmittelpreise sowie eine steigende Inflation und viele andere gesellschaftliche Umbrüche wirken zumindest mittelbar auf unsere Gesellschaft in Vorarlberg und stellen die Bevölkerung und auch die Politik vor große Herausforderungen.

Die Nachwirkungen der COVID-19 Pandemie scheinen dazu beigetragen zu haben, dass das Zusammengehörigkeitsgefühl in der Gesellschaft schwindet.

In vielen Bereichen der Daseinsvorsorge hören wir von der nächsten Krise, es fehlen Mitarbeiter\_innen im öffentlichen Sektor, die die benötigten Dienstleistungen erbringen sowie vorgeschriebene Verwaltungsverfahren rasch und kompetent führen und den hohen Arbeitsanfall erledigen. Zudem zeigt die unbedingt er-

forderliche und von vielen Personen gewünschte Digitalisierung der Verwaltung auch, dass ohne entsprechende Begleitmaßnahmen eine nicht unerhebliche Gruppe von Bürger\_innen mangels digitaler Kompetenzen von einer sozialen Teilhabe ausgeschlossen wird.

Viele Menschen sind verunsichert und von Sorgen um die Zukunft geplagt. Das Vertrauen in Politik und Verwaltung hat gelitten.

Wir erleben in unserer täglichen Arbeit oft diese Verunsicherung der rechtssuchenden Personen und deren Gefühl einer Ohnmacht gegenüber der Politik und der Verwaltung. Umso wichtiger ist es, die vielen an uns herangetragenen Anliegen und Anfragen rasch und kompetent zu beantworten und dadurch einen gewissen Ausgleich zu schaffen. Ziel ist es auch, als Kontrollorgan des Landtags auf Ungerechtigkeiten hinzuweisen und sie zu beseitigen, gleichzeitig auch Anlaufstelle und Beratungsstelle zu sein.

Darüber hinaus ist es mir ein Anliegen aufzuzeigen, dass die öffentliche Verwaltung in Vorarlberg sehr gut funktioniert und alles getan wird, um den Menschen zu helfen.



Foto: Angela Lamprecht

# Gesetzlicher Auftrag

Die Vorarlberger Landesverfassung und das Gesetz über den Landesvolksanwalt aus dem Jahr 1985 bilden die gesetzliche Grundlage für die Aufgabe der Landesvolksanwaltschaft bzw. des Landesvolksanwaltes.

Als Kontrollorgan des Vorarlberger Landtags hat der Landesvolksanwalt die Aufgabe, den Bürger\_innen in Vorarlberg beratend zur Seite zu stehen und Rechtsschutz zu bieten sowie die verschiedenen Verwaltungsbehörden auf Landes- und Gemeindeebene zu prüfen und möglichen Missständen nachzugehen bzw. Verbesserungsvorschläge – sowohl an die Gesetzgebung als auch die Verwaltung – heranzutragen. Jede\_r Bürger\_in kann sich wegen eines behaupteten Missstandes in der Vorarlberger Verwaltung an den Landesvolksanwalt wenden.

Als Landesvolksanwalt bin ich verpflichtet, jeder Beschwerde nachzugehen und das Ergebnis meiner Prüfung den betroffenen Personen auch mitzuteilen. Zudem kann der Landesvolksanwalt auch bei vermuteten Missständen amtswegig tätig werden.

Der Landesvolksanwalt überprüft, berät und vermittelt auch in Konflikten zwischen Behörden und Bürger\_innen bei Verfahren der öffentlichen Verwaltung. Bei der amtswegigen oder anlassbezogenen Prüfung aller Verwaltungsakte des Landes, der Kommunen oder verbundenen Unternehmen besteht für die geprüften Einrichtungen die Pflicht zur Amtshilfe gegenüber dem Landesvolksanwalt. Die Bestimmungen zur Amtshilfe der Landesverfassung und des Gesetzes über den Vorarlberger Landesvolksanwalt als „lex specialis“ gehen den allgemeinen Bestimmungen über das Amtsgeheimnis und den datenschutzrechtlichen Bestimmungen vor. Nachstehend eine Liste der wichtigsten Kompetenzen/Aufgabenbereiche des Landesvolksanwaltes:

1. Prüfen von möglichen Missständen in der Verwaltung des Landes, der Städte, der Kommunen aufgrund der Anregungen oder mittels amtswegiger Prüfung bzw. Anregungen an die Gesetzgebung und an die Verwaltung des Landes Vorarlberg.
2. Prüfungsermächtigung von Verordnungen beim Verfassungsgerichtshof.

3. Überwachung der UN-Behindertenrechtskonvention als Vorsitzender des Monitoring-Ausschusses.
4. Antidiskriminierungsstelle des Landes Vorarlberg.
5. Externe Meldestelle nach dem Hinweisgeberschutzgesetz.

Die Landesvolksanwaltschaft ist eine unabhängige Kontrollinstitution des Vorarlberger Landtags, die Aufgaben sind in der Verfassung und im Gesetz über den Landesvolksanwalt geregelt.

Die Landesvolksanwaltschaft geht Beschwerden von Bürger\_innen nach und überprüft die Arbeit der öffentlichen Verwaltung in den Vorarlberger Gemeinden, Städten und die der Landesverwaltung. Mit konkreten Empfehlungen setzen wir uns dafür ein, dass die Verwaltungsbehörden Fehler korrigieren oder deren negative Auswirkungen beseitigen kann. Als weisungsfreies und unabhängiges Kontrollorgan des Landtags ist mir sehr wichtig, für einen gewissen Ausgleich zu sorgen und durch unsere tägliche Arbeit vermittelnd tätig zu sein.

Es zeigt sich auch, wie wichtig es ist, hier als unabhängige und weisungsfreie Stelle zu handeln und als „Übersetzende Stelle“ aufzutreten, Vertrauen zu schaffen und gleichzeitig genau hinzusehen. Es besteht gegenüber dem Landesvolksanwalt keinerlei Weisungsbefugnis bei der Durchführung seiner Arbeit. Beim Abfassen von Anregungen und Stellungnahmen agiert der Landesvolksanwalt unabhängig und frei.

Mit Beschluss des Landtags vom 6. April 2022 wurde die externe Meldestelle nach dem Hinweisgeberschutzgesetz LGBl. Nr. 37/2022, kundgemacht am 13. Juni 2022, beim Landesvolksanwalt angesiedelt. Mit dem Hinweisgeberschutzgesetz wurde die EU-Richtlinie 2019/1937 (Whistleblower Richtlinie) zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen Unionsrecht melden, in Vorarlberg umgesetzt. Aufgabe des Landesvolksanwaltes ist es dabei, entsprechende Hinweise entgegen zu nehmen, zu prüfen und geeignete Maßnahmen zur Verfolgung dieser Hinweise zu ergreifen. Zweck dieser Bestimmungen ist es, die vertrauliche Behandlung von Hinweisen und den Schutz der hinweisgebenden Personen zu gewährleisten.

# Das Team der Vorarlberger Landesvolksanwaltschaft

## **Mag. Klaus Feurstein, Landesvolksanwalt**

Mag. Klaus Feurstein wurde am 10. Jänner 1972 in Innsbruck geboren. Im Alter von zwei Jahren übersiedelte er mit seiner Familie nach Vorarlberg und ist in Bregenz aufgewachsen. Nach dem Studium der Rechtswissenschaften in Innsbruck und Wien absolvierte er zuerst das Gerichtsjahr in Wien, um dann erst berufliche Erfahrung im Projektmanagement und in der Telekommunikationsbranche zu sammeln.

Der unmittelbare Austausch mit Bürger\_innen, Behörden und der Politik waren hier Teil seiner Tätigkeit, u.a. als Vermittler zwischen Bürgerinitiativen, Politik und Wirtschaft in Verwaltungsverfahren. Anschließend war Mag. Feurstein einige Zeit in einer renommierten Rechtsanwaltskanzlei tätig und hat anschließend zu einer großen gemeinnützigen Wohnbaugesellschaft gewechselt. Hier war Mag. Klaus Feurstein im Bereich des Mietrechts und der Wohnungsangelegenheiten tätig. Auch hier stand der Ausgleich zwischen Bewohner\_innen im Fokus seiner Tätigkeit.

Von 2014 bis 2021 war Mag. Klaus Feurstein als Stadtamtsdirektor der Landeshauptstadt Bregenz tätig. Als Leiter des Inneren Dienstes war er für eine ordnungsgemäße Verwaltung als Bindeglied zwischen der Politik, der Verwaltung und den Bürger\_innen verantwortlich. Die vielfältigen Erfahrungen in dieser Funktion sind Grundlage für die Tätigkeit als Landesvolksanwalt.

Mit Beschluss des Landtags vom 14. April 2021 wurde Mag. Klaus Feurstein mit der erforderlichen Dreiviertelmehrheit zum Landesvolksanwalt für Vorarlberg bestellt und ist seit 15. Mai 2022 in dieser Funktion tätig.

## **Dr.<sup>in</sup> Angela Bahro, juristische Mitarbeiterin**

Nach dem Studium der Rechtswissenschaften an der Leopold Franzens Universität in Innsbruck und Absolvierung des Gerichtsjahrs in Tirol und Vorarlberg hat sie verschiedene berufliche Erfahrungen als Juristin in der Privatwirtschaft im In- und Ausland gesammelt. Sie war mehrere Jahre als Juristin in der öffentlichen Verwaltung für das Finanzamt und die Sicherheitsdirektion

tätig. Zuletzt, vor dem Eintritt als juristische Mitarbeiterin und Leiterin der Abteilung Antidiskriminierung beim Landesvolksanwalt im August 2006, war sie Geschäftsführerin einer Fraueninformations- und Bildungseinrichtung. Diese Erfahrungen sowie ihre Ausbildung zur Mediatorin befähigten sie besonders für die Arbeitsschwerpunkte Antidiskriminierung und Gleichbehandlung, soziale Angelegenheiten, Kinder- und Jugendhilfe, Dienstrecht und Wohnbauförderung/Wohnbeihilfe.

## **Sermin Isleyen, Assistentin des Landesvolksanwaltes**

Nach dem Abschluss der Landesberufsschule mit der Ausbildung zur Einzelhandelskauffrau absolvierte Frau Isleyen eine zusätzliche Ausbildung zur Bürokauffrau und war in der Privatwirtschaft tätig. Seit 2019 ist sie im Landesdienst und seit 2023 unterstützt sie das gesamte Team des Landesvolksanwaltes.

## **Mag. Christian Müller, juristischer Mitarbeiter**

Mag. Christian Müller war in der Zeit von 2007 bis 2017 im Bundesministerium für Justiz zunächst Referent in der Präsidialsektion und danach als Protokollchef und Veranstaltungsmanager tätig. Danach war er als Verwaltungsjurist in der Generaldirektion für den Strafvollzug und in weiterer Folge als Polizeijurist bei der LPD Wien im Bundesministerium für Inneres tätig. Im Jahr 2018 übersiedelte er nach Vorarlberg und ist seitdem – mit kurzer Unterbrechung von November 2021 bis April 2022 – als Verwaltungsexperte beim Landesvolksanwalt für Vorarlberg tätig.

## **Andrea Putz, Assistentin des Landesvolksanwaltes**

Frau Putz absolvierte zunächst die Fachschule für wirtschaftliche Berufe Marienberg und war in anschließend bei der Bezirkshauptmannschaft Bregenz beschäftigt. Seit dem Jahr 2000 ist sie im Landesdienst tätig und war u.a. bei der Finanzabteilung des Landes Vor-



Foto: Miro Kuzmanovic

arlberg beschäftigt. Berufsbegleitend holte sie die Matura nach. Seit ihrer Karenzrückkehr im Jahr 2021 unterstützt sie das gesamte Team des Landesvolksanwaltes.

**Mag. Mathias Wegscheider,  
juristischer Mitarbeiter**

Mag. Wegscheider absolvierte das Studium der Rechtswissenschaften an der Leopold-Franzens-Universität Innsbruck. Nach der Gerichtspraxis am Bezirks- und Landesgericht Innsbruck war er in einer Innsbrucker Anwaltskanzlei tätig. Danach war er als stellvertretender Leiter der Abteilung Baurecht und Bauverwaltung bei der Stadt Bludenz beschäftigt. Währenddessen absolvierte er den Verwaltungslehrgang Vorarlberg in der Funktionsgruppe Führung für Gemeindeangestellte. Seit dem Jahr 2021 ist Mag. Wegscheider als Verwaltungsexperte beim Landesvolksanwalt für Vorarlberg tätig.



Foto: BR&UJ/European Union



Foto: ORF Radio Vorarlberg



Foto: Miro Kuzmanovic



Foto: Angela Lamprecht



## Arbeitsanfall und Erledigungen

Die Zahl der Aktenanfalle ist in den letzten Jahren im Großen und Ganzen gleichgeblieben, das Festschreiben einer genauen Aktenzahl ist aufgrund der vielen Anfragen, die telefonisch oder per Email eingelangt und bei denen kein einzelner Akt angelegt wurde, nicht möglich.

Aus diesem Grund verzichte ich in diesem Jahresbericht ganz bewusst auf eine statistische Auswertung von Fallzahlen. Die Qualität der Arbeit meines Teams und auch meiner Arbeit ist nicht an einer Zahl zu messen.

Grundsätzlich werden alle Anfragen ehestmöglich beantwortet, sei es durch einen Rückruf oder eine schriftliche Antwort. Im Rahmen von Beratungsgesprächen wird versucht, rat- bzw. rechtssuchenden Burger\_innen Hilfestellung zu leisten, damit sie ihre Anliegen bei den entsprechenden Stellen selbst vorbringen können. Viele der Anfragen, die bei der Landevolksanwaltschaft einlangen, werden geprüft und können beantwortet werden, ohne dass die Behörde, über die eine Beschwerde eingegangen ist, davon Kenntnis erlangt. Es gelingt hier oft, den Beschwerdeführenden die aktuelle Rechtslage zu erläutern und die Gründe für das Vorgehen der Behörden aufzuzeigen.

Das offizielle Einschreiten des Landesvolksanwaltes wird auf jene Fälle beschränkt, in denen Burger\_innen selbst nichts erreichen konnten oder alle anderen Möglichkeiten bereits ausgeschöpft waren. Die Problemlösung und nicht die Feststellung eines Missstandes stehen dabei im Vordergrund.

## Sprechtage in allen Talschaften Vorarlbergs

Im Frühjahr und Herbst 2023 haben wieder Sprechtage in allen Vorarlberger Talschaften stattgefunden. Diese fanden in den Gemeinden Au, Bezau, Dalaas, Fussach, Hard, Hörbranz, Lech, Lustenau, Meiningen, Mittelberg, Nenzing, Warth, Rankweil und Schruns statt.

Ziel der Sprechtage ist es, den Vorarlberger Burger\_innen einen niederschweligen und leichten Zugang zum Landesvolksanwalt anzubieten, um einen direkten und unmittelbaren Austausch zu ermöglichen.

Die Beschwerdevorbringen bzw. Fragen waren sehr unterschiedlich: Fragen zu den gesetzlichen Bestimmungen des Vorarlberger Baugesetzes, Unklarheiten rund um Grundsteueraufrollungen, auch die Vorschreibung von Gemeindeabgaben und die Dauer von Verwaltungsverfahren standen im Fokus der Sprechstunden.

Auffallend war, dass nach wie vor in der Bevölkerung sehr viele Fragen und auch Unklarheiten bzgl. den Räumlichen Entwicklungsplänen (REPs), mit deren Erarbeitung die Gemeinden derzeit beschäftigt sind, auftreten.

## „Neues bei Neustädter“

Seit 2022 bin ich regelmäßig bei Matthias Neustädter im ORF Radio Vorarlberg zu Gast. Ziel ist es, auf diesem Weg viele Menschen in Vorarlberg über die Aufgaben des Landesvolksanwaltes zu informieren und über ihre Rechte betreffend Verfahren bei Gemeinden und Bezirkshauptmannschaften aufzuklären.

### **Gemeinsame Sendung mit der Bundesvolksanwältin**

Am 31. Mai 2023 war ich gemeinsam mit der Bundesvolksanwältin Frau Gabriela Schwarz zu Gast in der Sendung „Neues bei Neustädter“. Thema der Sendung waren die Unterschiede in den Aufgaben der Bundesvolksanwaltschaft und der Landesvolksanwaltschaft. Dabei wurden die unterschiedlichen Arbeitsweisen und Kompetenzen bis hin zur Herangehensweise bei konkreten Einzelfällen in der Sendung diskutiert.

Fragen wie „Wer hilft mir und wie komme ich zu meinem Recht?“ oder „Mit welchen Unterstützungen kann bei Behörden rechnen?“ standen dabei im Fokus der Sendung. Zudem war es mir und der Bundesvolksanwältin Gabriela Schwarz ein großes Anliegen aufzuzeigen, dass die Zusammenarbeit beider Kontrolleinstellungen mit doch sehr unterschiedlichen Kompetenzen sehr gut

funktioniert und ein Austausch auf kurzem Weg im Sinne der Bürger\_innen sehr gut möglich ist.

### **Sendung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention**

Gemeinsam mit der Bundesbehindertenanwältin Mag. Christine Steger war ich am 11. Oktober 2023 in der Radiosendung „Neues bei Neustädter.“ Am 22. und 23. August 2023 wurde die Republik Österreich vom Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen der Vereinten Nationen überprüft, inwiefern Österreich die UN-Behindertenrechtskonvention umgesetzt hat. Österreich ist bei der Umsetzung der Rechte für Menschen mit Behinderungen seit Jahren säumig. Wir haben daher die Sendung am 11. Oktober 2023 dazu genutzt, um ein Bewusstsein für die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention durch die Gemeinden zu schaffen und viele Menschen zu erreichen. In der Sendung haben viele betroffene Menschen angerufen, auch nach der Sendung sind einige Anfragen bei uns eingelangt.

Weitere Sendungen sind geplant. Das Ziel ist es, auf diesem Weg viele Menschen in Vorarlberg zu erreichen und zu informieren.

# Austausch und Vernetzung mit anderen Einrichtungen

## **Treffen der Ombudsstellen und Volksanwaltschaften aus der Schweiz, Vorarlberg, Tirol und Südtirol**

Von Mittwoch 31. Mai 2023 bis Freitag 2. Juni 2023 fand ein Treffen von Vertreter\_innen verschiedener Ombudsstellen aus der Schweiz (Städte, Kantone, Bund), den Landesvolksanwaltschaften aus Tirol, Südtirol und Vorarlberg in Schloss Hofen statt. Zudem war auch die damals neu bestellte Bundesvolksanwältin Gabriela Schwarz aus Wien zu Gast.

Dabei wurden Themen wie Ombudsstellen 4.0, Homeoffice und Datensicherheit sowie Fragen rund um die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung behandelt.

Darüber hinaus wurden die Entwicklungen wie Smart City, Open Data, künstliche Intelligenz sowie die damit verbundenen Chancen und Herausforderungen für die Gesellschaft diskutiert sowie die Erfahrungen der Ombudsstellen aus der Praxis thematisiert.

Eine selbst seit vielen Jahren an einer Psychose erkrankte Person und glz. Referentin an der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften und an der Psychiatrischen Universitätsklinik Zürich hielt ein Impulsreferat mit dem Arbeitstitel „Psychisch belastete Menschen im Umgang mit Behörden: Die Sicht der Betroffenen“.

Dabei wurde die Frage, wie man sein Leben mit einer Psychose gelingend gestalten kann sowie deren Symptome und Herausforderungen näher erörtert. In dem Zusammenhang wurde auch von Erfahrungen Betroffener im Umgang mit Behörden berichtet.

## **Sprechtag beim Österreichischen Zivilinvalidenverband**

Am 16. Mai 2023 fand ein Sprechtag beim ÖZIV, dem österreichischen Zivilinvalidenverband, in Bregenz statt. Der ÖZIV versteht sich als Interessenvertretung, die österreichweit Unterstützungsleistungen für Menschen mit Behinderungen und chronischen Erkrankungen anbietet. Ziele sind umfassende Barrierefreiheit und eine inklusive Gesellschaft, die allen Menschen gleichberechtigte Teilhabe ermöglicht. Ziel des Sprechtages war es auch, einen unkomplizierten und einfachen Zugang zu

Beratungen zu ermöglichen. Dabei geht es vorwiegend um Fragen rund um die Einhaltung der UN-Behindertenrechtskonvention in Vorarlberg.

## **Antirassismus- und Antidiskriminierungs-Fishbowl am 20. Juni 2023**

Am 20. Juni 2023 fand in der Spinnerei in Bludenz eine Diskussionsrunde rund um das Thema „Rassismus in Vorarlberg“ statt. Zuerst wurde der Film „Rassismus nicht sein“ gezeigt. Das von der „Villa K“ in Bludenz, „JAM Montafon“ und einer Studentin initiierte Filmprojekt beleuchtet die Erlebnisse von sechs Vorarlberger Jugendlichen, die in Interviews über ihre Erfahrungen im Alltag mit Rassismus in Vorarlberg berichten.

Im Anschluss fand eine Podiumsdiskussion mit Nooreen Mughal, Eva Grabherr, Hatice Demirkir und Vahide Aydın statt. In meiner Funktion als Landesvolksanwalt für Vorarlberg habe ich ebenfalls an der Diskussion teilgenommen. Thema des Abends waren u.a. die unterschiedlichen Erfahrungen im Zusammenhang mit Rassismus in Vorarlberg.

Bei dieser Gelegenheit war es mir wichtig, über die Aufgaben der seit 2005 bestehenden Antidiskriminierungsstelle beim Landesvolksanwalt für Vorarlberg entsprechend zu informieren.

## **Treffen der Antidiskriminierungs- und Gleichbehandlungsstellen von Bund und Ländern**

Vertreter\_innen aus allen Bundesländern nahmen am 9. und 10. Oktober an dieser Konferenz in Wien teil. Es wurde die Umsetzung der „EU-Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige“ diskutiert, zudem fand ein Austausch zur „EU-Richtlinie Standards für Gleichstellungsstellen“ statt.

Themen wie die „Vorgehensweise bei Fällen mit Überschneidungen in Bezug auf Diskriminierung und Mobbing“, „Führen in Teilzeit“ sowie die „Selbsterhaltungsfähigkeit von Menschen mit Behinderungen“ wurden diskutiert.

Auffallend war, dass es zu diesen Themen unterschiedliche Regelungen in den Bundesländern gibt.

### **Austritt aus dem EOI – Europäisches Ombudsmann Institut**

Mit Wirkung vom 9. Februar 2023 habe ich in meiner Funktion als Landesvolksanwalt von Vorarlberg meinen Austritt aus dem EOI – Europäisches Ombudsmann-Institut mit Sitz in Innsbruck – bekannt gegeben sowie meine Funktion als EOI-Schatzmeister zurückgelegt.

Das Europäische Ombudsmann-Institut wurde ursprünglich als ein Kompetenzzentrum zum Austausch von Wissen und Informationen zwischen europäischen Ombudseinrichtungen im Jahre 1987 gegründet.

Der erste Vorarlberger Landesvolksanwalt Dr. Nikolaus Schwärzler war einer der Initiatoren dieser Institution. Das Vereinsbüro befand sich in Innsbruck im Haus der Tiroler Anwaltschaft. In den vergangenen Jahrzehnten wurde der Verein vom Tiroler Landtag finanziell unterstützt, auch wurden Räumlichkeiten des Tiroler Landtags dem Verein zur Verfügung gestellt.

Die ursprüngliche Idee des EOI war eine Verbreitung und Förderung der Ombudsmann-Idee, die wissenschaftliche Behandlung und Forschung von Menschenrechts-, Bürgerschutz- und Ombudsmann-Fragen. Darüber hinaus die Unterstützung lokaler, regionaler, nationaler und internationaler Ombudsstellen und die Förderung des Erfahrungsaustausches auf nationaler, europäischer und internationaler Ebenen zu gewährleisten. Ferner sollte das EOI eine aktive Rolle bei der

Entwicklung und Förderung sozialer, ökonomischer und kultureller Rechte einnehmen und die Zusammenarbeit mit dem UN-Hochkommissar für Menschenrechte, dem Menschenrechtskommissar des Europarates, dem Europäischen Ombudsmann und anderen internationalen Institutionen mit dem Ziel der Stärkung und Sicherung der Menschenrechte fördern. Das EOI wurde als unabhängige, nicht auf Gewinn ausgerichtete Vereinigung gegründet.

Bedauerlicherweise gab es zuletzt im Vorstand des Vereins Entwicklungen, die mit den ursprünglichen Ideen des Vereins nicht mehr übereinstimmten und schließlich meinen Austritt aus dem EOI erforderlich machten.

### **Treffen der Bürgerbeauftragten und Ombudsstellen in Brüssel**

Die jährliche Konferenz des Netzwerkes der europäischen Bürgerbeauftragten fand von 9. bis 10. November 2023 in Brüssel statt. Dieses Treffen diente der Vernetzung und dem Erfahrungsaustausch der unterschiedlichen Bürgerbeauftragten, Ombudsstellen und Volksanwaltschaften und ermöglichte Einblicke in die Erfahrungen und Arbeitsweisen ähnlicher Einrichtungen wie die der Landesvolksanwaltschaft.

Zudem wurden spannende Diskussionen u.a. zu den Erkenntnissen aus dem Einsatz von KI und zu Ethikstandards in öffentlichen Verwaltungen geführt.

## Erledigungen von Missstandsprüfungen

Bei Missstandsprüfungen wird unterschieden, ob der Beschwerdegrund im Laufe des Verfahrens beseitigt wurde, ob kein Missstand festgestellt werden konnte oder eine Missstandsfeststellung (mit einer entsprechenden Empfehlung zur Beseitigung des Missstandes) erfolgte.

Manche Beschwerden werden zuständigkeitshalber an die Volksanwaltschaft (VA) in Wien, an die Gleichbehandlungsanwaltschaft oder an andere Ombudsstellen abgetreten. In der Regel erfolgt die Abklärung der Zuständigkeit im Rahmen einer Beratung, sodass in solchen Fällen kein Missstandsprüfungsverfahren eingeleitet wird.

## Aufteilung nach Sachgebieten

Seit 1. Oktober 2021 werden alle Akten der Landesvolksanwaltschaft ausschließlich digital geführt. Dieser Schritt erfordert ein gewisses Umdenken, die Vorteile des digitalen Aktes überwiegen. Die Akten werden einheitlich geführt, der digitale Akt ermöglicht eine einfache und schnelle Recherche von Informationen. Durch Volltextsuchen und verschiedene Filtermöglichkeiten haben Mitarbeitende bestimmte Informationen oder Dokumente direkt im Zugriff. Zudem funktioniert das auch standortunabhängig. Das hat den Vorteil, dass Mitarbeitende von überall aus sofort Auskünfte erteilen können.

Beratungen und Prüfungen werden nach Rechtsmaterien und Sachgebieten erfasst und ausgewertet. Die Fälle werden nach dem RIS-Index des Kodex Landesrecht geordnet. Die rein digitale Aktenführung erlaubt die rasche Erledigung von Anfragen und führt auch zu einer geänderten Erfassung der statistischen Fallzahlen.

Sehr viele Anfragen betreffen nach wie vor die Rechtsgebiete Baurecht und Raumplanungsrecht sowie Gebührenvorschriften von Gemeinden.

Oft erkundigen sich Bürger\_innen, ob die Vorgehensweise der Behörde korrekt war, welche Themen im Rahmen einer Bauverhandlung beispielsweise erörtert werden müssen oder auch, was die im Baugesetz möglichen Einwendungen sind.



Foto: Angela Lamprecht

# Arbeitsschwerpunkte und Anliegen

## Baugesetz

**LVAV-12/aMP-3/2022**

### **Errichtung eines Wohn- und Wirtschaftsgebäudes mit Weiher auf einem als Freifläche-Landwirtschaftsgebiet und -Freihaltegebiet gewidmeten Baugrundstück**

Auf einem als Freifläche-Landwirtschaftsgebiet (FL) und Freifläche-Freihaltegebiet (FF) gewidmeten Grundstück wurde vor circa 12 Jahren ein Wohn- und Wirtschaftsgebäude samt Weiher errichtet. Angesichts der medialen Berichterstattung und mehrerer Beschwerden aus der Bevölkerung hat der Landesvolksanwalt zu diesem Fall ein amtswegiges Prüfverfahren eingeleitet. Entsprechend der vorliegenden Behördenakten ergab sich für den Landesvolksanwalt zusammengefasst folgender prüfungsrelevanter Sachverhalt:

Rund 30 Meter südwestlich des Standortes des im Jahr 2012 errichteten Gebäudes samt Weiher hat seit Jahrzehnten ein Alpgebäude bestanden. Nach der Veräußerung dieses alten Alpgebäudes planten die neuen Eigentümer in Abstimmung mit dem Altbürgermeister der betreffenden Gemeinde die Neuerrichtung eines Wohn- und Wirtschaftsgebäudes an einem geänderten Standort.

Anfang des Jahres 2012 wurde die Baubewilligung für die Errichtung eines Wohn- und Wirtschaftsgebäudes mit Wohnungen für die Alpfamilie, Senn und Jäger sowie der Abbruch des alten Alpgebäudes bei der Baubehörde beantragt.

Im Juni 2012 wurde für dieses Projekt eine Teilfläche des Baugrundstückes von Freifläche-Freihaltegebiet (FF) in Freifläche-Landwirtschaftsgebiet (FL) umgewidmet.

Eine Erledigung des genannten Bauantrages erfolgte mit „Bescheid“ des Bürgermeisters als Baubehörde im Juli 2012. Der Baubescheid wurde auf der letzten Seite vor der Zustellverfügung mit den maschinenschriftlichen Worten „Der Bürgermeister:“ versehen. Darunter befindet sich ein handschriftlicher Schriftzug, der aus zwei Zeichen besteht. Neben diesem Schriftzug wurde der Stempel der betreffenden Gemeinde angebracht. Eine maschinelle oder handschriftliche Beifügung des

Namens des Bürgermeisters oder der unterfertigenden Person erfolgte nicht.

Entsprechend den Unterlagen im Bauakt wurde der Baubescheid nicht gemäß § 28 Abs. 5 Baugesetz an die zuständige Bezirkshauptmannschaft übermittelt. Ob eine Schlussüberprüfung vor Ort und im Inneren des errichteten Gebäudes stattgefunden hat, konnte aufgrund des Bauaktes nicht festgestellt werden. Anstelle des abgebrochenen Alpgebäudes wurde ein künstlicher Weiher angelegt. Dieses Bauwerk ist in den Antragsunterlagen und im Baubescheid nicht enthalten.

Entsprechend den Grundrissplänen aus dem Jahr 2012, die einen integrierenden Bestandteil des Baubescheides bilden, wurde ein Wohnteil mit einer Nutzfläche im Ausmaß von rund 200 m<sup>2</sup> bewilligt. Folgend den Standards des Landes Vorarlberg „für die Bemessung der Größe und Ausstattung der Wohn- und Wirtschaftsgebäude auf Alpen und Vorsäßen“ wäre für die Bewirtschaftung der betroffenen Alpflächen eine Nutzfläche von 130 bis 145 m<sup>2</sup> ausreichend.

Im Bauakt finden sich Planunterlagen des Architekten vom Mai 2014, die das im Jahr 2012 zur Ausführung gelangte Projekt beinhalten. Anhand dieser Planunterlagen ergibt sich, dass im Jahr 2012 tatsächlich ein Wohnteil mit einer Nutzfläche von rund 400 m<sup>2</sup> errichtet worden ist. Das Dachgeschoss wurde entgegen den bewilligten Planunterlagen zu einer eigenständigen Wohneinheit ausgebaut.

Die tatsächliche Ausführung des Gebäudes wurde entsprechend den vorliegenden Bauakten baubehördlich bis dato nicht mit Bescheid bewilligt.

Insgesamt kam der Landesvolksanwalt zum Ergebnis, dass es die Baubehörde aus Sicht des Landesvolksanwaltes unterlassen hat, sich mit der Frage der Notwendigkeit des Bauvorhabens gemäß § 18 Abs. 3 Raumplanungsgesetz (RPG) im Detail auseinanderzusetzen.

Die Baubehörde hat zwar im Jahr 2012 ein alpwirtschaftliches Gutachten eingeholt, sie hat sich in der Begründung des Baubescheides jedoch nicht damit befasst, wie das Baugrundstück gewidmet ist, welches Projekt beantragt worden ist und warum dieses Projekt, das über kein Betriebskonzept verfügt, landwirtschaftlich

notwendig im Sinne des § 18 Abs. 3 RPG ist. Die Beantwortung dieser Fragen ist jedoch Voraussetzung, damit auf einem als Freifläche-Landwirtschaft gewidmeten Baugrundstück eine Baubewilligung erteilt werden kann.

Im Prüfbericht des Landesvolksanwaltes wurde zudem festgehalten, dass der Begriff der Landwirtschaft im RPG nicht mit jenem der Gewerbeordnung übereinstimmt und somit etwa die Jagd und Fischerei nicht vom Begriff der Landwirtschaft im Sinne des § 18 Abs. 3 RPG umfasst sind.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht kam der Landesvolksanwalt andererseits zum Ergebnis, dass unter Bezugnahme auf die höchstgerichtliche Judikatur und die Literatur die baubehördliche Erledigung vom Juli 2012 (Baubescheid) keine Unterschrift im Sinne des § 18 Abs. 4 AVG aufweist, sondern lediglich mit einer rechtlich unzureichenden Paraphe versehen wurde.

Entsprechend § 58 Abs. 3 AVG in Verbindung mit § 18 Abs. 4 AVG hat jeder Bescheid zusätzlich zu den allgemeinen Merkmalen die Bezeichnung der Behörde, das Datum der Genehmigung, den Namen und die eigenhändige Unterschrift der genehmigenden Person zu enthalten, wenn nicht eine elektronische Beurkundung durch elektronische Signatur oder auf andere Weise erfolgt ist, die die Nachweisbarkeit der Identität des Genehmigenden und der Authentizität des Genehmigungsvorganges ausreichend sicherstellt.

Zwar ist die Anführung der Organbezeichnung – also der Bürgermeister oder die Bürgermeisterin – ohne zusätzliche Namensnennung in der Fertigungsklausel ausreichend, wenn es nur ein solches Organ gibt. Das entbindet dieses Organ – somit den oder die Bürgermeister\_in – aber nicht vom Erfordernis der eigenhändigen Unterschrift.

Ein bloßes Namenskürzel (Paraphe) stellt jedoch keine Unterschrift dar. Solch ein Kürzel weist nicht genug Merkmale auf, um als sicheres Authentifizierungsmerkmal dienen zu können.

Die baubehördliche Erledigung vom Juli 2012 ist aus Sicht des Landesvolksanwaltes daher absolut nichtig und es ist kein rechtsgültiger Baubescheid entstanden.

Selbst wenn man entgegen der Ansicht des Landesvolksanwaltes den Rechtsstandpunkt vertreten möchte, dass die baubehördliche Erledigung vom Juli 2012 eine den Anforderungen des § 18 Abs. 4 AVG genügende Fertigung und somit Unterschrift aufweist und daher ein rechtsgültiger Baubescheid vorgelegen hat, wäre kein Baukonsens gegeben.

Bei einem Baubewilligungsverfahren handelt es sich um ein Projektgenehmigungsverfahren. Gegenstand des Verfahrens ist die Beurteilung des in den Einreichplänen

und sonstigen Projektunterlagen dargestellten Projektes. Die Übereinstimmung des Vorhabens mit den gesetzlichen Bestimmungen ist anhand des konkret eingereichten Projektes (Baubeschreibung, Pläne etc.) zu prüfen. Es kann nur das beantragte Bauvorhaben bewilligt oder nicht bewilligt werden.

Unklarheiten und Fehler in den beantragten Projektunterlagen gehen zu Lasten des Bauwerbers.

Vergleicht man das bewilligte mit dem tatsächlich ausgeführten Projekt, kommt man unter Heranziehung der geltenden Rechtslage und Judikatur zu dem Ergebnis, dass es sich bei den Änderungen des ausgeführten Projektes nicht um geringfügige Abweichungen vom bewilligten Projekt, sondern um Abweichungen handelt, die derart massiv sind, dass es sich um ein anderes Projekt als das Bewilligte handelt.

Entsprechend der Bestimmung des § 31 Abs. 1 Baugesetz verliert eine Baubewilligung ihre Wirksamkeit, wenn nicht binnen drei Jahren nach Eintritt der Rechtskraft mit der Ausführung des Bauvorhabens begonnen oder wenn die bereits begonnene Ausführung durch drei Jahre unterbrochen und die Wirksamkeit der Baubewilligung nicht verlängert worden ist.

Die Baubewilligung vom Juli 2012 wurde nicht konsumiert, da von Beginn an etwas Anderes, ein sog. „Aliud“ errichtet wurde. Selbst für den Fall, dass ein rechtskonformer Baubescheid vorgelegen hätte, wäre dieser entsprechend der Bestimmung des § 31 Abs. 1 Baugesetz erloschen.

Hinsichtlich des Bauausführungsverfahrens und der Schlussüberprüfung war insbesondere zu bemängeln, dass trotz entsprechender Auflagen im Baubescheid keine Schnurgerüstbestätigung vorgelegt wurde und die Baubehörde keine Bestätigung eines befugten Geometers angefordert hat.

Darüber hinaus ergibt sich aus den vorliegenden Akten nicht, ob das bewilligte Projekt bescheidkonform errichtet wurde und entsprechend der „Auflage 2. der Agrarbezirksbehörde“ das ausgeführte Objekt in seiner Gesamtheit der alpwirtschaftlichen Nutzung zur Verfügung stand.

Aus dem Aktenvermerk über die Schlussüberprüfung vom April 2015 ergibt sich in keiner Weise, ob das Bauvorhaben grundsätzlich entsprechend der baubehördlichen Erledigung vom Juli 2012 ausgeführt worden ist und welche Änderungen vorgenommen wurden.

Aufgrund der offenkundigen und massiven Abweichungen des errichteten Gebäudes vom bewilligten Projekt wird die Durchführung eines Ortsaugenscheins im Rahmen der Schlussüberprüfung bezweifelt. Zudem geht der Landesvolksanwalt aufgrund der vorliegenden

Unterlagen davon aus, dass eine baubehördliche Überprüfung im Inneren des tatsächlich errichteten Gebäudes nicht stattgefunden hat.

Im Ergebnis hat der Landesvolksanwalt

1. die Nichtbeachtung von Verfahrensvorschriften,
2. die mangelhafte Überwachung der Bauausführung samt Schlussüberprüfung,
3. die unterlassene Übermittlung der baubehördlichen Erledigung vom Juli 2012 an die Bezirkshauptmannschaft Bregenz als Aufsichtsbehörde und
4. das Unterlassen von baupolizeilichen Maßnahmen trotz Kenntnis der tatsächlichen Ausführungspläne des Projektes vom Mai 2014  
als Missstände in der Verwaltung der betroffenen Gemeinde festgestellt.

Aufgrund des festgestellten Missstandes in der Verwaltung dieser Gemeinde wurde es als erforderlich erachtet, dass der Bürgermeister als Baubehörde unter Beziehung der erforderlichen Amtssachverständigen baubehördlich überprüft, wie das Wohn- und Wirtschaftsgebäude ausgeführt wurde. Zudem wäre es aus Sicht des Landesvolksanwaltes erforderlich, dass das Bauverfahren über den Antrag aus dem Jahr 2012, nach allfälliger ergänzender Sachverhaltsfeststellungen und auf Grundlage der derzeitigen Sach- und Rechtslage, mit Bescheid erledigt wird.

Sollte der Bürgermeister als Baubehörde weiterhin davon ausgehen, dass der Baubescheid vom Juli 2012 rechtsgültig war, wäre diese Baubewilligung nach Einschätzung des Landesvolksanwaltes erloschen, da sie aufgrund der Errichtung eines „Aliud“ nie konsumiert wurde.

Der Baubehörde wurde daher empfohlen baupolizeiliche Schritte zur Überwachung der Bauausführung und Herstellung des rechtmäßigen Zustandes einzuleiten.

Die behördlichen Verfahren sind derzeit am Laufen. Hervorgehoben werden darf die konstruktive Zusammenarbeit mit der betroffenen Gemeinde.

## Raumplanung

[LVAV-10/AuBe/2023-394/2023](#)

[LVAV-11/bMP-1/2024](#)

### **Pferdestall im Wohngebiet**

Beim Landesvolksanwalt sind mehrere Beschwerden eingegangen, in denen vorgebracht wurde, dass die Nachbarn einer Liegenschaft, auf welcher sich ein Pferdestall samt Sandplatz befindet, durch derartige Anlagen unzumutbar belästigt werden. Trotz mehrfacher Mel-

dung dieses Umstandes an die Baubehörde seien keine Maßnahmen getroffen worden und es sei keine Besserung der Situation eingetreten.

Im Flächenwidmungsplan der betroffenen Gemeinde ist das Baugrundstück als Baufläche-Wohngebiet gewidmet.

Wie eingangs beschrieben, befindet sich auf dem Baugrundstück ein Pferdestall mit Flugdach und ein Sandplatz. Aufgrund eines entsprechenden Bauantrages wurde 2014 mit Bescheid die Baubewilligung zur Errichtung eines Pferdestalls mit Anbau bzw. Flugdach auf dem Baugrundstück erteilt.

Mit weiterem Bescheid im Jahr 2020 wurde der Ersatz des Stalles durch ein neues Stallgebäude ebenfalls mit Flugdach bewilligt. Eine baurechtliche Bewilligung oder Freigabe für den ebenfalls auf dem Baugrundstück errichteten Sandplatz liegt nicht vor.

Der Landesvolksanwalt hielt in seiner Beurteilung fest, dass die Gemeindevertretung als Planungsbehörde unter Beachtung der Raumplanungsziele und nach entsprechender Interessenabwägung im Flächenwidmungsplan für alle Flächen im Gemeindegebiet den konkreten Verwendungszweck festzulegen hat. Im Raumplanungsgesetz sind die Flächenwidmungskategorien (der Verwendungszweck) abschließend geregelt.

Wie im Sachverhalt festgehalten, ist das Baugrundstück im Flächenwidmungsplan als Baufläche-Wohngebiet gewidmet.

Für die Haltung von Tieren wird in den meisten Fällen ein Bauwerk errichtet oder ein bestehendes Bauwerk für die Haltung von Tieren verwendet. Für die Errichtung oder Änderung der Verwendung von Bauwerken für die Tierhaltung sind somit die bau- und raumordnungsrechtlichen Bestimmungen zu beachten und es ist zu prüfen, ob ein Vorhaben mit der jeweils festgelegten Widmungskategorie für das Baugrundstück vereinbar ist.

Das Raumplanungsgesetz unterscheidet deutlich zwischen Wohngebiet und Mischgebiet. Wohngebiete gemäß § 14 Abs. 3 Raumplanungsgesetz (RPG) dienen der Errichtung von Wohngebäuden. Andere Anlagen als Wohngebäude dürfen in Wohngebieten nur errichtet werden, wenn dadurch das Wohnen und auch sonst der Charakter als Wohngebiet nicht gestört wird.

Wohngebäude haben im Wohngebiet somit insofern „Vorrang“ und andere Bauwerke sollen in diesem Gebiet in der Regel nicht errichtet werden.

Zur Frage, ob Tiere im Wohngebiet gehalten werden dürfen und ob zu diesem Zweck bauliche Anlagen errichtet werden dürfen, kommt es darauf an, ob die jeweiligen Tiere typischerweise im Haushalt gehalten werden. Um festzustellen, ob ein Tier gewöhnlich in einem Haus-

halt gehalten wird, sind die konkrete Tierart und auch die Anzahl der gehaltenen Tiere entscheidungsrelevant.

Betreffend die Widmungskategorie Wohngebiet hat der Verwaltungsgerichtshof bereits mehrfach ausgesprochen, dass ein Pferdestall und die Haltung von Pferden im Wohngebiet nicht mit „diesem Gebietscharakter“ vereinbar sind.

Nicht einmal die Errichtung eines Unterstands für ein Pferd bzw. Pony kann aus höchstgerichtlicher Sicht als eine Nebenanlage zum Wohngebäude angesehen werden, weil solche Tiere typischerweise eben nicht im Haushalt gehalten und daher üblicherweise derartige Baulichkeiten nicht von der Wohnbevölkerung errichtet werden. Die Errichtung einer Baulichkeit für ein solches Tier ist mit der Wohngebietswidmung somit unvereinbar.

Entsprechend der geltenden Rechtslage ist die umgebende Nutzungsstruktur oder Widmungen der Nachbargrundstücke insofern unbeachtlich, da es für die Beantwortung der Frage, ob ein Bauvorhaben mit der verordneten Widmungskategorie vereinbar ist, ausschließlich auf die Flächenwidmung des Baugrundstückes ankommt. Die Baubehörde ist an den von der Gemeindevertretung als Planungsbehörde festgelegten Flächenwidmungsplan gebunden und es ist ihr untersagt, baubehördliche Erledigungen entgegen dieser Verordnung zu erlassen.

Sowohl die mit Bescheid des Bürgermeisters der Gemeinde aus dem Jahr 2014 als auch mit Bescheid aus dem Jahr 2020 erteilte Baubewilligung für die Errichtung eines Pferdestalls mit Flugdach ist nach Einschätzung des Landesvolksanwaltes rechtswidrig erfolgt. Diese Bescheide wären gemäß § 22 Abs. 3 RPG mit Nichtigkeit bedroht, da die Baubewilligungen dem Flächenwidmungsplan widersprechen.

Darüber hinaus wird aus Sicht des Landesvolksanwaltes ein Sandplatz für Pferde in den meisten Fällen sehr wohl ein Bauwerk darstellen, da der Aufbau einer derartigen (fachgerechten) Anlage in mehreren Schichten erfolgt. In der Regel bestehen Sandplätze für Pferde aus einem standfesten Unterboden oder einer Drainageschicht, einer Trennschicht und einer Tretschicht.

So wird für die Errichtung eines derartigen Sandplatzes insbesondere der Einbau eines Frostkoffers, einer Drainage, einer Trennschicht mit z.B. Fließ, Platten zwischen Sand und Erdreich bzw. Frostkoffer zur Verhinderung einer Durchmischung, und einer Beregnungsanlage zum Feuchthalten des Platzes erforderlich sein.

Zudem werden für Sandplätze für Pferde in der Regel spezielle Sandmischungen verwendet, die unter anderem eine bestimmte Korngröße und somit Scherfestigkeit aufweisen, damit die Pferde nicht übermäßig rutschen.

Der Landesvolksanwalt vertritt daher die Ansicht, dass für die Errichtung des auf dem Baugrundstück bestehenden Sandplatzes für Pferde sehr wohl bautechnische Kenntnisse erforderlich sein können und somit grundsätzlich von einem Bauwerk auszugehen ist.

Im Ergebnis war die entgegen den bau- und raumplanungsrechtlichen Bestimmungen erfolgte Erteilung einer Baubewilligung für einen Pferdestall samt Flugdach auf einem als Baufläche-Wohngebiet gewidmeten Baugrundstück gegenüber der Gemeindevertretung dieser Gemeinde als Missstand in der Verwaltung festzustellen.

Der betroffenen Gemeinde wurde daher die Prüfung empfohlen, ob die Gemeindevertretung als sachlich in Betracht kommende Oberbehörde den Baubewilligungsbescheid des Bürgermeisters aufzuheben hat und ob für die Errichtung des Sandplatzes für Pferde bautechnische Kenntnisse erforderlich sind, weil dann eine Baubewilligung oder Bauanzeige erforderlich ist.

### Sozialleistungsgesetz, soziale Unterstützung

**LVAV-10/AuBe-2023-359/2023**

#### **Finanzielle Probleme wegen nicht notwendiger Krankenversicherung durch die Behörde**

Ein Sozialarbeiter hat sich an den Landesvolksanwalt mit dem Ersuchen um Hilfe zu folgender Problemlage gewendet: Wegen Erhalts der Grundversorgungsteilnahme „Krankenversicherung“ sieht sich eine Familie mit der hohen Rückforderung der teilweise gleichzeitig ebenfalls erhaltenen Familienbeihilfe und der Kinderabsetzbeträge durch die Finanzbehörde konfrontiert. Derzeit läuft dort das Rechtsmittelverfahren. Die Krankenversicherung der Familie erfolgte demnach ohne konkrete Prüfung der weiteren Hilfsbedürftigkeit durch die Behörde. Somit kam es dazu, dass für die vier Kinder, ohne Wissen der Familie, weiterhin Krankenversicherungsbeiträge an die ÖGK entrichtet worden sind. Für die Familie, die aus Afghanistan stammt, war dies nicht erkennbar.

Mittlerweile sind die Kinder aber über ihre Eltern mitversichert, ein entsprechender Lösungsvorschlag vonseiten der zuständigen Behörde bleibt abzuwarten.

### Organisation Gemeindeverwaltung, Gemeindeaufsicht

#### **Kompetenzen des Landesvolksanwaltes**

Erfreulicherweise kann berichtet werden, dass zwischen den Landes- und Gemeindebehörden und dem Landesvolksanwalt und seinem Team eine konstruktive

ve Zusammenarbeit auf Augenhöhe gelingt. Im Rahmen von persönlichen Gesprächen mit Behördenvertreter\_innen und deren Mitarbeitenden ist es wiederholt gelungen, individuelle Lösungen für die betroffenen Bürger\_innen auszuarbeiten.

LVAV-15/VP-1/2019

LVAV-12/aMP-2/2024

### Rechtskraft und Gemeindeaufsicht

Eine ausreichende Grundlagenforschung ist nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes Voraussetzung für die Erlassung oder Änderung von Flächenwidmungsplänen.

Fehlt eine solche Grundlagenforschung oder ist sie mangelhaft, führt dies zur Aufhebung des Flächenwidmungsplanes wegen Gesetzeswidrigkeit.

Eine vom Landesvolksanwalt geprüfte Gemeinde hatte aufgrund einer solchen Aufhebung durch den Verfassungsgerichtshof ein neuerliches Verfahren zur Erlassung einer Flächenwidmung eingeleitet.

Obwohl die Flächenwidmung noch nicht rechtsgültig verordnet war, hat die Baubehörde mit Bescheid vom Dezember 2022 eine Baubewilligung auf dem betroffenen Grundstück erteilt.

Die Bewilligung erfolgte unter der aufschiebenden Bedingung, dass mit der Bauführung erst begonnen werden darf, wenn die seitens der Gemeindevertretung für das Baugrundstück beschlossene Widmung als Baufläche Betriebsgebiet rechtskräftig wird.

Zum Zeitpunkt der Bescheiderlassung war rechtsgültig noch keine neue Flächenwidmung für die eingangs genannten Liegenschaften verordnet. Aufgrund der Aufhebung der Flächenwidmung betreffend das Baugrundstück durch den Verfassungsgerichtshof (VfGH) bestand für das Baugrundstück keine Flächenwidmung („weißer Fleck“).

Der Landesvolksanwalt ersuchte daraufhin die zuständige Bezirkshauptmannschaft als Aufsichtsbehörde um Prüfung, ob die Baubewilligung vom Dezember 2022 gemäß § 85 Gemeindegesetz (GG) aufzuheben ist.

Zum Prüfungsersuchen des Landesvolksanwaltes kommt die geprüfte Bezirkshauptmannschaft in ihrer Funktion als Aufsichtsbehörde zum Ergebnis, dass der Baubescheid vom Dezember 2022 unzulässig und rechtswidrig ist, da dem gegenständlichen Bescheid die aufschiebende Bedingung beigesetzt wurde, dass der Eintritt der Rechtswirkung von einer zukünftigen Flächenwidmungsplanänderung abhängt.

Für die Erteilung einer Baubewilligung ist die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der Bescheiderlassung maßgebend, der Baubescheid hätte aus Sicht der Lan-

desvolksanwaltschaft nicht mit dieser aufschiebenden Bedingung erlassen werden dürfen.

Aufgrund der von der Bauwerberin als auch mehreren Nachbarn eingebrachten Beschwerden an das Landesverwaltungsgericht führt die Bezirkshauptmannschaft weiter aus, dass der genannte Bescheid nicht formell rechtskräftig ist.

Einer rechtzeitig eingebrachten und zulässigen Beschwerde gegen einen Bescheid einer Verwaltungsbehörde komme, soweit in den Materiengesetzen nichts anderes bestimmt ist, ex lege aufschiebende Wirkung zu. Das heißt, diese muss von der Behörde nicht eigens zuerkannt werden. Der Bescheid sei somit nicht rechtskräftig und entfaltet derzeit keine Rechtswirkungen. Da der unzulässige und rechtswidrige Baubescheid nicht formell in Rechtskraft erwachsen sei, sei ein Tätigwerden der Aufsichtsbehörde schon von Gesetzes wegen ausgeschlossen. Mit der von der Aufsichtsbehörde geäußerten Meinung zur Rechtskraft des Baubescheides der Bürgermeisterin und den Möglichkeiten der Aufsichtsbehörde hat sich der Landesvolksanwalt in seinem Bericht zu diesem Anlassfall befasst.

In rechtlicher Hinsicht hielt der Landesvolksanwalt einleitend fest, dass entsprechend Art. 116 B-VG die Gemeinde eine Gebietskörperschaft mit dem Recht auf Selbstverwaltung und zugleich Verwaltungssprengel ist. Der Wirkungsbereich der Gemeinde ist ein eigener und ein vom Bund oder vom Land übertragener (Art. 118 B-VG).

Im Gegensatz zum übertragenen Wirkungsbereich ist die Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich nicht als Verwaltungssprengel in die staatliche Verwaltung eingliedert und an Weisungen gebunden, sondern eben Selbstverwaltungskörper. Da auch die Selbstverwaltung und somit der eigene Wirkungsbereich nicht außerhalb des Gesetzes erfolgen kann, unterliegt die Selbstverwaltung der staatlichen Aufsicht und Kontrolle.

Sinn und Zweck der staatlichen Aufsicht ist die Sicherstellung, dass die Gemeinden im Rahmen ihres eigenen Wirkungsbereiches die Gesetze und Verordnungen des Bundes oder Landes nicht verletzen und die ihnen gesetzlich obliegenden Aufgaben erfüllen.

Eines der im Gemeindegesetz vorgesehenen Aufsichtsrechte ist es, rechtskräftige Bescheide der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich zu prüfen und bei Vorliegen der übrigen gesetzlichen Voraussetzungen zu beheben.

Bei der Ermächtigung gemäß § 85 Abs. 1 Gemeindegesetz handelt es sich um eine Möglichkeit zur nachträglichen Beseitigung von Bescheiden, die § 68 AVG nachgebildet ist.

Zur Frage der Rechtskraft eines Bescheides, der im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde ergangen ist, wird zunächst festgehalten, dass es mit der Einführung der Landesverwaltungsgerichte im Jahr 2014 zu einem Systemwechsel gekommen ist, mit dem die ordentlichen Rechtsmittel iSd AVG und das außerordentliche Rechtsmittel der Vorstellung durch die Beschwerde an das Verwaltungsgericht ersetzt wurden.

Die neuere Judikatur geht davon aus, dass die Beschwerde an das Verwaltungsgericht als ordentliches Rechtsmittel anzusehen ist.

Die Bezirkshauptmannschaft verwies in ihrer Stellungnahme an den Landesvolksanwalt auf die Bestimmung des § 13 Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz (VwGVG) und das Erkenntnis des VwGH vom 24.02.2022, Ro 2020/05/0018.

Im genannten Erkenntnis hält der Verwaltungshof folgend seiner ständigen Judikatur fest, dass bei den Rechtskraftwirkungen von Bescheiden zwischen der formellen und der materiellen Rechtskraft unterschieden wird. Versteht man unter formeller Rechtskraft, dass ein Bescheid durch die Parteien nicht mehr mit ordentlichen Rechtsmitteln angefochten werden kann, so bezieht sich der Begriff der materiellen Rechtskraft auf die mit dem Bescheid verbundene Bindungswirkung für die Behörden und für die Parteien. Mit der materiellen Rechtskraft wird die Unabänderlichkeit (Unwiderrufbarkeit) des Bescheids verbunden; der Bescheid kann demnach von der Behörde von Amts wegen nicht mehr abgeändert oder aufgehoben werden, soweit es nicht eine Ermächtigung zur Abänderung oder Aufhebung eines Bescheids gibt. Die Unabänderlichkeit tritt aber schon mit Erlassung des Bescheids – vor der formellen Rechtskraft – ein; der noch nicht formell rechtskräftige Bescheid darf nur auf Grund eines ordentlichen Rechtsmittels einer Partei abgeändert oder aufgehoben werden. Ab Eintritt der formellen Rechtskraft darf ein Bescheid nur aufgehoben oder abgeändert werden, soweit dies gesetzlich vorgesehen ist.

Die Bezirkshauptmannschaft als Aufsichtsbehörde übersieht bei ihren Ausführungen sowie ihrem Verweis auf die Bestimmung des § 13 VwGVG und das Erkenntnis des VwGH vom 24.02.2022, Ro 2020/05/0018 nach Ansicht des Landesvolksanwaltes, dass die Rechtskraftvorstellung des VwGVG für die Beurteilung der Frage, ob Rechtskraft im Sinne des Gemeindegesetzes gegeben ist und somit die im Gemeindegesetz geregelten im öffentlichen Interesse gelegenen Aufsichtsmittel für die Aufsichtsbehörde zur Verfügung stehen, irrelevant ist.

Bei der Beurteilung der Frage, ob Rechtskraft im Sinne des Gemeindegesetzes gegeben ist und somit

auch die Möglichkeit zur Prüfung eines Bescheides gemäß § 85 Gemeindegesetz besteht, kommt es alleine auf die Bestimmungen des Gemeindegesetzes an. Die Frage ist also, welches Rechtskraftverständnis dem Gemeindegesetz zugrunde liegt.

Das Vorarlberger Gemeindegesetz definiert den Begriff der Rechtskraft nicht und der Landesgesetzgeber hat sich mit dieser Frage auch nicht explizit im Rahmen der Einführung der Landesverwaltungsgerichtsbarkeit auseinandergesetzt. Es wurde lediglich auf das bisherige Rechtsverständnis verwiesen. Die Bestimmung des § 85 Abs. 1 Gemeindegesetz ist § 68 Abs. 3 und 4 AVG nachgebildet. Baubewilligungsbescheide ergehen im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde.

Die Aufsichtsbehörden sind im eigenen Wirkungsbereich nicht sachlich in Betracht kommende Oberbehörde, weshalb § 68 AVG nicht anwendbar ist.

Das Rechtskraftverständnis des Gemeindegesetzes ist ein eigenes und ergibt sich aus der historischen Betrachtung. Der Landesvolksanwalt hat in diesem Zusammenhang auch auf die Kommentierungen zu § 68 AVG verwiesen, die unter Heranziehung von Judikatur und Literatur festhalten, dass den in § 8 Bundes-Gemeindeaufsichtsgesetz und in den Gemeindeordnungen und Stadtrechten vorgesehenen Ermächtigungen der Aufsichtsbehörde zur Aufhebung oder Nichtigklärung von rechtskräftigen Gemeindebescheiden des eigenen Wirkungsbereiches ein anderes Rechtskraftverständnis als jenes des VwGVG zugrunde liegt.

Nach Maßgabe der Rechtskraftvorstellungen des jeweiligen Gesetzgebers ist in historischer Sicht im Zweifel unter „rechtskräftiger“ Entscheidung der letztinstanzliche, mit ordentlichen administrativen Rechtsmitteln nicht mehr bekämpfbare Gemeindebescheid zu verstehen.

Eine Anfechtung des im eigenen Wirkungsbereich ergangenen, derart „rechtskräftigen“ Gemeindebescheides beim Verwaltungsgericht steht der Inanspruchnahme der Ermächtigung durch die Aufsichtsbehörde nicht im Wege.

Die Aufhebung einer Entscheidung des Verwaltungsgerichts durch die Aufsichtsbehörde kommt aber natürlich nicht in Betracht. Dies ergibt sich allein schon aus der Formulierung des § 85 Gemeindegesetz, der auf Bescheide der Gemeinde abstellt.

Da auch der Landesgesetzgeber wie ausgeführt im Gemeindegesetz nichts anderes geregelt hat, ist historisch betrachtet im Zweifel davon auszugehen, dass mit Rechtskraft (Anm.: für ein Tätigwerden der Aufsichtsbehörde) nur die Unanfechtbarkeit mit ordentlichen Rechtsmitteln iSd AVG und nicht auch mit Beschwerde (Vorlageantrag) an das Verwaltungsgericht gemeint ist.

Im Gegensatz zum Vorarlberger Landesgesetzgeber haben beispielsweise Tirol und Oberösterreich ausdrücklich klargestellt, dass der Rechtskraftbegriff in den Gemeindeordnungen jenem des § 68 AVG entspricht und ein Bescheid dann als formell rechtskräftig gilt, wenn er mit ordentlichen Rechtsmitteln nicht mehr angefochten werden kann. Letztinstanzliche Bescheide der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich wurden daher sofort als formell rechtskräftig angesehen. Daran sollte sich durch die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz, durch die die Beschwerde an das Verwaltungsgericht an die Stelle der Vorstellung getreten ist, nichts ändern.

Der vorliegende Fall zeigt die Erforderlichkeit dieses Rechtskraftverständnisses und die Notwendigkeit einer funktionierenden Gemeindeaufsicht, denn das Landesverwaltungsgericht kann im Rahmen einer Bescheidbeschwerde nur subjektive Rechtsverletzungen, aber keine objektiven Rechtswidrigkeiten wahrnehmen. Hinsichtlich der subjektiven Rechtsverletzungen können auch nur jene geprüft werden, die wirksam als Beschwerdegründe geltend gemacht worden sind.

Unstrittig sind die Nachbarrechte im Baubewilligungsverfahren aber in zweifacher Hinsicht beschränkt.

Aus diesem Grunde kommt den Nachbarn beispielsweise kein Mitspracherecht hinsichtlich der Einhaltung des Flächenwidmungsplanes ohne Verbindung mit dem nach § 8 Baugesetz gewährleisteten Immissionschutz zu.

Möchte man die Ansicht vertreten, dass auf einem nach der Aufhebung durch den Verfassungsgerichtshof widmungsfreien Grundstück eine schrankenlose Baufreiheit besteht, würde das bedeuten, dass die Nachbarn eine diesbezügliche Rechtswidrigkeit eines Bescheides – wie im vorliegenden Fall die aufschiebende Bedingung einer künftigen Flächenwidmung – im Wege einer Bescheidbeschwerde gar nicht geltend machen können, da dieser Einwand unzulässig wäre.

Im Übrigen ist die Bestimmung des § 85 Gemeindegesetzes aus Sicht des Landesvolksanwaltes auch auf Bescheide anzuwenden, die von einem Verwaltungsgericht bestätigt wurden, indem eine dagegen erhobene Bescheidbeschwerde abgewiesen worden ist.

Etwas anderes würde für Bescheide gelten, die durch Erkenntnis eines Verwaltungsgerichtes reformiert worden sind, was etwa dann der Fall wäre, wenn eine in I. Instanz versagte Baubewilligung durch das Verwaltungsgericht erteilt wird.

Insgesamt vertritt der Landesvolksanwalt daher die Meinung, dass die Rechtsansicht der geprüften Bezirkshauptmannschaft als Aufsichtsbehörde betreffend das Vorliegen der Rechtskraft des eingangs genannten Bau-

bescheides vom Dezember 2022 unrichtig war und somit die Bestimmung des § 85 GG anwendbar wäre.

Ein verfassungsrechtlicher Grundsatz der Gemeindeaufsicht ist, dass diese im öffentlichen Interesse ausgeübt wird. Auch wenn aus diesem Grund kein subjektives Recht auf ein Tätigwerden der Aufsichtsbehörde besteht, ist die Aufsichtsbehörde dennoch verpflichtet ihren gesetzlichen Aufgaben nachzukommen und die Aufsichtsmittel entsprechend dem Legalitätsprinzip zu handhaben.

Ob die Voraussetzungen für eine Aufhebung des Baubescheides vom Dezember 2022 vorliegen, wäre im von der Aufsichtsbehörde einzuleitenden Verfahren zu prüfen. Die Tatsache, dass Aufsichtsmittel zur Verfügung stehen, bedeutet aber nicht per se, dass ein Bescheid tatsächlich aufzuheben wäre.

Der Landesvolksanwalt vertritt daher die Meinung, dass die (unrichtige) Rechtsansicht der Bezirkshauptmannschaft als Aufsichtsbehörde, dass die Aufsichtsmittel nach den Bestimmungen des Gemeindegesetzes nicht zur Verfügung gestanden hätten, weil der Baubescheid vom Dezember 2022 nicht rechtskräftig im Sinne des Gemeindegesetzes gewesen sei, als Missstand in der Verwaltung des Landes Vorarlberg festzustellen war.

Nach Feststellung des Missstandes in der Landesverwaltung forderte der Landesvolksanwalt die Bezirkshauptmannschaft als Aufsichtsbehörde auf, den angeführten Baubescheid und nachfolgende künftige Fälle laut Gemeindegesetz zu prüfen. Ziel ist es festzustellen, ob die Voraussetzungen für eine Aufhebung eines Bescheides gemäß § 85 Gemeindegesetz vorliegen.

Die Erteilung einer Baubewilligung unter der aufschiebenden Bedingung einer möglichen späteren Flächenwidmung erachten sowohl die Bezirkshauptmannschaft als auch der Landesvolksanwalt als rechtlich unzulässig.

Die Aufnahme von Nebenbestimmungen – wie einer aufschiebenden Bedingung – unterliegen bei gebundenen Entscheidungen – wie einem Baubewilligungsbescheid – dem Legalitätsgebot. Die Beisetzung von solchen ist nur zulässig, wenn sie im Gesetz ausdrücklich vorgesehen sind.

Das Fehlen der entsprechenden Flächenwidmung als materiell-rechtliche Voraussetzung für die Erteilung einer Baubewilligung kann nicht ersetzt werden durch eine (aufschiebende) Bedingung, die vom (ungewissen) Eintritt einer künftigen Rechtsänderung abhängig ist.

Das Vorhandensein einer Bauflächenwidmung ist materiell-rechtliche Voraussetzung für die Erteilung einer Baubewilligung und das Fehlen umgekehrt ein Hinderungsgrund.

Hätte die Baubehörde – entgegen der Meinung des Landesvolksanwaltes – die Ansicht vertreten, dass auf einem widmungsfreien Baugrundstück eine schrankenlose Baufreiheit gegeben ist, wäre die (unzulässige) aufschiebende Bedingung nicht erforderlich gewesen.

Sowohl die Bauwerberin als auch die Nachbarn haben eine Beschwerde gegen den Baubescheid erhoben.

Wie eingangs ausgeführt, hat sich das Landesverwaltungsgericht inhaltlich nicht mit der aufschiebenden Bedingung im Baubescheid befasst.

Zudem sind die Nachbarrechte im Baubewilligungsverfahren in zweifacher Hinsicht beschränkt. Der Landesvolksanwalt vertritt die Auffassung, dass die Nachbarn eine Rechtswidrigkeit des Baubescheides gar nicht geltend machen konnten, da die Einhaltung des Flächenwidmungsplanes ohne Verbindung mit dem baurechtlichen Immissionsschutz kein Nachbarrecht darstellt.

Die Bezirkshauptmannschaft Dornbirn hat dem Landesvolksanwalt bereits schriftlich mitgeteilt, dass sie seine Rechtsansicht nicht teilt und der Empfehlung daher nicht nachkommen wird.

Der Landesvolksanwalt wird sich mit dieser Thematik weiter befassen und versuchen, ein Bewusstsein für dieses rechtsstaatlich wichtige Thema zu schaffen.

### **LVAV-10/AuBe/2023-539/2023**

#### **Behördliche Aufforderung an den falschen Grundeigentümer**

Die Eigentümer eines teilweise als Baufläche gewidmeten, aber unbebauten Grundstückes haben sich an den Landesvolksanwalt gewandt und zusammengefasst mitgeteilt, dass die Gemeinde zur Umsetzung von geologischen Sofortmaßnahmen aufgefordert habe, die auf ihrer Liegenschaft jedoch technisch nicht sinnvoll umsetzbar seien.

Aufgrund dieser Mitteilung hat sich der Landesvolksanwalt bei der Gemeinde sowie dem geologischen Amtssachverständigen über die Sachlage informiert.

Es konnte festgestellt werden, dass im Sommer 2023 ein Lokalaugenschein in der Parzelle der betreffenden Gemeinde stattgefunden hat, bei dem der Bürgermeister, Sachverständige und der von den Verwerfungen und Hangrutschungen am meisten betroffene Grundeigentümer (Nachbar der einschreitenden Parteien) teilgenommen haben.

Nach diesem Ortsaugenschein hat der geologische Amtssachverständige einen Aktenvermerk verfasst, in welchem dem von den Verwerfungen und Hangrutschungen betroffenen Grundeigentümer empfohlen wurde, als Sofortmaßnahme eine Abflachung der übersteilen Böschung durchzuführen, um die potenzielle Gefahr von

oberflächlichen Hangmuren für das bestehende Wohngebäude abzuwenden.

Ein Forderungsschreiben der Gemeinde mit der dringenden Empfehlung zur Durchführung von geologischen Sofortmaßnahmen erging in weiterer Folge fälschlicherweise jedoch an die einschreitenden Parteien, die jedoch Grundeigentümer des Nachbargrundstücks sind.

Durch das Einschreiten des Landesvolksanwaltes konnte zur Aufklärung des Sachverhalts beigetragen werden.

Die falsche Adressierung des Schreibens der Gemeinde war aus Sicht des Landesvolksanwaltes noch nicht als ein Fehlverhalten zu werten, welches als formeller Missstand im Sinne des Gesetzes über den Landesvolksanwalt festzustellen wäre.

## Allgemeines Verwaltungsrecht

### **LVAV-10/AuBe/2023-63**

#### **Liegeplatzgebühren**

Mehrere Liegeplatznutzer\_innen von Bootsliegепlätzen haben sich aufgrund der Erhöhung der Liegeplatzgebühren im Jahr 2023 sowie 2024 beschwerdeführend an den Landesvolksanwalt gewandt.

Anlässlich der Anfragen zur Höhe der Liegeplatzgebühren wurde zunächst ein amtswegiges Prüfungsverfahren hinsichtlich der Tarife für die Liegeplätze eingeleitet und danach auf weitere Beschwerdepunkte ausgeweitet.

Zusätzlich zur errechneten Liegeplatzgebühr müssen Personen ohne Hauptwohnsitz in der betroffenen Gemeinde einen Zuschlag von 50 % als Infrastrukturkostenbeitrag bezahlen. Dies wurde vonseiten der Gemeinde unter anderem damit gerechtfertigt, dass Personen mit Wohnsitz in der Gemeinde Abgaben bezahlen, mit denen die Erhaltung der Hafenanlagen finanziert wird, und Bürger\_innen anderer Gemeinden diese Geldleistungen nicht erbringen.

Da seitens des Landesvolksanwaltes auch Zweifel an der EU-Rechtskonformität bestanden, wurden mehrere Stellungnahmen beim Gemeindeamt eingeholt.

Eine Unterscheidung aufgrund des Kriteriums des Wohnsitzes stellt laut EuGH-Judikatur eine indirekte Diskriminierung dar, die unter Umständen durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt werden kann. Allerdings muss nachgewiesen werden, dass die getroffenen Maßnahmen zur Zielerreichung geeignet und erforderlich sind. Nichtanerkannte Schutzanliegen sind jedenfalls rein wirtschaftliche Gründe. Auch in Hinblick auf den Gleichheitsgrundsatz kann vonseiten des Landesvolksanwaltes nicht abschließend erkannt

werden, weshalb in der Gemeinde wohnhafte Bürger\_innen durch ihre Abgaben an die Gemeinde mehr zur Erhaltung der Hafenanlage beitragen als nicht in der Gemeinde wohnhafte Bürger\_innen und daher weniger bezahlen müssen.

Abgaben, die direkt in den Betrieb und die Erhaltung der Hafenanlagen fließen, werden von sämtlichen Bürger\_innen bezahlt und nicht nur durch eine Minderheit, die in Bregenz einen Liegeplatz hat.

Zudem wurde die Gemeinde um Stellungnahme ersucht, inwieweit die von der Gemeinde eingehobenen Liegeplatzentgelte tatsächlich ausschließlich für die Erhaltung und den Betrieb der Hafen- und Bootsliegeplatzanlagen verwendet oder ob diese auch für andere Zwecke verwendet wurden. In diesem Zusammenhang wurden auch die generellen Investitionen der letzten Jahre in die Hafenanlage behandelt. Dazu werden noch ergänzende Stellungnahmen beim Gemeindeamt eingeholt.

In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, welche Berechnungen den Zuschlag rechtfertigen, und ob auch andere, nicht wirtschaftliche Rechtfertigungsgründe für die Benachteiligung von nicht in der Gemeinde wohnhaften Bürger\_innen bestehen. Das bezugshabende Missstandsprüfungsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

### Abgaben, Gebühren und Steuern

**LVAV-10/AuBe/2023-178/2023-4**

#### **Beauftragung eines Inkassobüros durch eine Gemeinde zur Durchsetzung nicht beglichener Gemeindeabgaben**

Eine Vorarlberger Gemeinde hat nicht beglichene Gemeindeabgaben eines Bürgers über ein Inkassobüro betreiben lassen. Der Gemeindebürger hat sich daraufhin beschwerdeführend an den Landesvolksanwalt gewandt und es wurde daraufhin ein entsprechendes Prüfungsverfahren eingeleitet.

Der Landesvolksanwalt vertritt dazu die Auffassung, dass das Übertragen der Einhebung von Gemeindeabgaben und -gebühren an Dritte – in den meisten Fällen Rechtsanwälte und Inkassobüros – rechtswidrig ist, da es sich dabei um einen Kernbereich der staatlichen Verwaltung handelt, der nicht ausgelagert werden kann. Die Hereinbringung von Abgabenrückständen ist in der AbgEO iVm der BAO und der EO im Einzelnen geregelt und folgt daraus, dass sich Gemeinden und Gemeindeverbände als Körperschaften des öffentlichen Rechts jedenfalls an bestehende Gesetze zu halten haben.

Derartige Forderungen dürfen daher von Gemeinden nach geltender Rechtslage nicht an Inkassobüros

oder Anwaltskanzleien zur Betreuung übergeben werden. Ohne eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage dürfen Gemeindeabgaben nicht durch „private Dritte“ eingefordert bzw. fällig gestellt werden.

Bei den betriebenen Forderungen handelte es sich durchwegs um „hoheitliche“ Forderungen wie Grundsteuer, Müll- und Kanalgebühren, die mit Bescheid vorzuschreiben sind. Bei diesen Forderungen sind Gemeinden entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen bevorrrechtet und können mittels des Rückstandsausweises sofort – ohne zu klagen – Exekution beim zuständigen Bezirksgericht beantragen.

Gemeinden, die wegen Gebührenschulden Inkassobüros beauftragen, droht ein Verfahren wegen Amtsmisbrauchs.

Die Vorarlberger Gemeinde wurde vom Landesvolksanwalt darauf hingewiesen, dass eine derartige Vorgehensweise rechtswidrig war. Daraufhin wurde der Auftrag an das Inkassobüro storniert und hat die Gemeinde die Betreuung der offenen Forderungen selbst übernommen.

In diesem Zusammenhang ist es wichtig darauf hinzuweisen, dass die verfassungsrechtlichen Grundprinzipien wie das Legalitätsprinzip: Verwaltungshandlungen müssen aufgrund von Gesetzen ausgeübt werden und die Weisungsgebundenheit des Art. 20 B-VG unter keinen Umständen durchbrochen werden dürfen.

**LVAV-10/AuBe/2023-544/2023**

**LVAV-10/AuBe/2023-411/2023**

**LVAV-10/AuBe/2023-299/2023**

#### **Grundsteueraufrollungen**

Zu Beginn des Jahres konnten, wie auch bereits in den letzten Jahren, Beschwerden über Grundsteuerbescheide von Vorarlberger Gemeinden verzeichnet werden.

Bei den Beschwerdefällen wurden Gebühren durch die Gemeinden vorgeschrieben, die bereits verjährt waren. Das Recht eine fällige Abgabe einzuheben und zwangsweise einzubringen verjährt binnen fünf Jahren nach Ablauf des Kalenderjahres, in welchem die Abgabe fällig geworden wäre. Somit ist die fünfjährige Verjährungsfrist gemäß § 238 BAO Bundesabgabenordnung unbedingt einzuhalten.

In einigen bezugshabenden Stellungnahmen wurde von den Vorarlberger Gemeinden berichtet, dass die fünfjährige Verjährungsfrist aufgrund von technischen Systemfehlern übersehen worden sei. In anderen Fällen wurde aus nicht nachvollziehbaren Gründen die fünfjährige Verjährungsfrist übersehen.

In den Stellungnahmen beklagten einige Gemeinden, dass die Einheitswertbescheide von den Finanzäm-

tern oftmals zu spät erstellt werden und die Vorarlberger Gemeindeämter dadurch unter sehr großem Druck stehen würden.

In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass Grundlage jeder Grundsteuervorschreibung ein rechtskräftiger Einheitswertbescheid des Finanzamtes sein muss. In einem solchen Einheitswertbescheid wird ein Einheitswert festgesetzt, aus dem sich ein sogenannter Grundsteuermessbetrag errechnet. Dieser wiederum bildet die Grundlage für die Berechnung der eigentlichen Grundsteuer, wobei dieser Messbetrag mit dem Hebesatz multipliziert wird.

Die Gemeinden stellen auf Grundlage der Einheitswertbescheide des Finanzamtes die eigentlichen Grundsteuerbescheide aus. Darin wird die Abgabepflicht und die Abgabenhöhe festgelegt. Grundlage für die Berechnung bilden der Messbetrag (vom Finanzamt) und der Hebesatz, der nach den Bestimmungen des Finanzausgleichsgesetzes von den Gemeinden festgesetzt wird.

In einigen Fällen können die Gemeinden eine Nachzahlung der Grundsteuer einfordern, beispielsweise, wenn sie den Einheitswert rückwirkend erhöhen.

Die Landesvolksanwaltschaft Vorarlberg wird sich daher zu diesem Thema insbesondere mit dem Vorarlberger Gemeindeverband austauschen.

### **LVAV-10/AuBe/2023-274/2023**

#### **Hand- und Zugdienste**

Seit Jahren beschäftigt das Thema „Hand- und Zugdienste“ die Landesvolksanwaltschaft Vorarlberg. Anfragen über die Vorschreibung von Hand- und Zugdiensten durch Vorarlberger Gemeinden zählen mittlerweile zu den „Klassikern“ unter den Beschwerdevorbringen.

Konkret handelt es sich um § 91 der Gemeindeordnung 1935, welcher den Gemeinden die Möglichkeit einräumt, Gemeindebürger\_innen zu sogenannten „Hand- und Zugdiensten“ heranzuziehen. Diese Gemeindeordnung 1935 besteht nur noch aus der Bestimmung des § 91 und lautet wie folgt:

*§ 91 — Die Gemeinde kann für Gemeindeerfordernisse Arbeiten und Dienste verlangen. Die Dienste können in Hand- und Zugdiensten bestehen; sie sind in Geld nach den ortsüblichen Preisen abzuschätzen. Besteht in einer Gemeinde eine besondere gültige Übung hinsichtlich der Verteilung und des Ausmaßes solcher Dienste, kann die Gemeinde diese Dienste nach dieser Übung weiterhin verlangen. Wenn eine solche besondere gültige Übung nicht besteht oder wenn die Gemeinde davon keinen Gebrauch machen will, so kann sie den Haus-*

*haltungsvorstand zur Leistung von Handdiensten im Ausmaße von höchstens 3 Tagschichten jährlich heranziehen. Ob die Dienste durch den Verpflichteten selbst oder durch einen tauglichen Vertreter geleistet werden, oder ob stattdessen der geschätzte Betrag in die Gemeindekassa bezahlt wird, bestimmt der Verpflichtete.*

„Hand- und Zugdienste“ bezeichnen Dienstleistungen (teilweise auch „Fronddienste“ bezeichnet), die im Mittelalter als Gegenleistung für Schutz, Land und Jurisdiktion des jeweiligen Grundherrn geleistet wurden. „Fronddienste“ sind auch bei Agrargemeinschaften üblich, welche dafür allerdings auch in Form des sogenannten „Holzloses“ eine Gegenleistung erbringen. Nicht nachvollziehbar sind jedoch „Hand- und Zugdienste“ auf Basis des freien Beschlußrechtes der Gemeinde – immerhin liefern die Gemeindebewohner\_innen ohnedies Steuern und Abgaben ab. Es muss möglich sein, dass eine aktive Beteiligung von Bürger\_innen am Gemeindeleben auch jenseits verpflichtender „Hand- und Zugdienste“ stattfindet.

Den meisten Beschwerdeführer\_innen fehlen ganz generell Informationen über „Hand- und Zugdienste“ und darüber hinaus ein grundsätzliches Verständnis für deren Vorschreibung durch die Gemeinden.

Interessant ist auch, dass die jeweiligen „Haushaltsvorstände“ von den meisten Gemeinden zu Arbeiten und Diensten im Ausmaß von maximal einer Tagschicht (acht Arbeitsstunden) jährlich herangezogen werden. Laut einigen Gemeindeverordnungen gilt grundsätzlich derjenige als „Haushaltsvorstand“, der „am meisten“ zum Haushaltseinkommen beiträgt. Die Ermittlung bzw. Bestimmung eines „Haushaltsvorstandes“ erfolgt aufgrund von Erfahrungswerten der Gemeinden.

Als Tätigkeiten, die als „Hand- und Zugdienst“ geleistet werden können, sind beispielsweise Aufräumarbeiten im Frühjahr, auch Reinigungsarbeiten und Arbeiten zur Instandhaltung in und an Gemeindebauten vorgesehen, auch die Reinigung von gemeindeeigenen Kanälen wird angeführt.

Die Befreiung von diesen Hand- und Zugdiensten ist durch Bezahlung eines Geldbetrages – auch „Abschätzbetrag“ – genannt, möglich. Bereits im Jahr 2003 wurden Hand- und Zugdienste vom damaligen Landesvolksanwalt kritisiert und gab es bereits mehrere Anträge von Landtagsabgeordneten, dass § 91 der Gemeindeordnung 1935 gestrichen werden soll. Zudem hat der Verfassungsgerichtshof in seiner bisherigen Rechtsprechung zu den die Hand- und Zugdienste betreffenden Bestimmungen der Gemeindeordnungen (vgl. VfSlg. 2490/1953 VfSlg. 3934/1961) ausgesprochen, dass von

einem Gemeindeerfordernis, das Voraussetzung für die Ausschreibung von Handdiensten und Zugdiensten ist, nur dann gesprochen werden kann, wenn ein tatsächliches Bedürfnis nach Durchführung einer nach Inhalt, Umfang und Kosten zumindest in großen Umrissen bereits feststehenden Arbeit gegeben ist, nicht aber auch dann, wenn sich ein Bedürfnis nach einer solchen Arbeit bloß als zukünftig möglich herausstellt.

Aus Sicht des Landesvolksanwaltes ist die Vorschreibung derartiger Hand- und Zugdienste durch Gemeinden antiquiert und nicht mehr zeitgemäß.

### Verwaltungsstrafrecht

Beschwerden bezüglich Verwaltungsstrafen, beispielsweise nach der Straßenverkehrsordnung (StVO) oder dem Bundesgesetz über die Niederlassung und den Aufenthalt in Österreich (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz – NAG) betreffen die mittelbare Bundesverwaltung und fallen grundsätzlich nicht in die Prüfungszuständigkeit des Landesvolksanwaltes.

Aufgrund der vielen bezughabenden Beschwerden erteilt die Landesvolksanwaltschaft Vorarlberg den Beschwerdeführer\_innen trotzdem gerne eine kurze Rechtsberatung und klärt über die Rechtsfolgen der (Straf-)Bescheide auf. In einigen Fällen versuchen wir zwischen den Vorarlberger Behörden und den betroffenen Personen entsprechend zu vermitteln.

### Verkehrsrecht

**LVAV-10/AuBe/2023-400/2023**

#### **Feststellungsverfahren und Streitigkeiten wegen einer öffentlichen Straße**

Eine Familie aus dem Kleinwalsertal – die sich bereits im Jahr 2015 an die damalige Landesvolksanwältin wandte – hat sich im Jahr 2023 wegen einer öffentlichen Straße erneut über die zuständige Gemeinde beschwert.

Der Familie geht es um die Gewährleistung einer ungehinderten Zufahrt zu ihrem Grundstück, da die öffentliche Straße in den Wintermonaten (als Skigleitweg) für den Skibetrieb von der Gemeinde gesperrt wird. Darüber hinaus befürchten sie, dass durch anstehende Bautätigkeiten ihres Nachbarn die Zufahrt zu ihrem Wohnhaus abermals versperrt wird, da für die Realisierung dieses Bauvorhabens (offenbar) eine Sperre der Straße vor ihrem Grundstück erforderlich ist.

Es stellt sich die Frage, auf welcher Rechtsgrundlage die Sperrung vorzunehmen ist, und ob weitere Bewilligungen bzw. Fahrverbote nach dem Straßengesetz bzw. der StVO verordnet werden müssen.

Nach der Ansicht der Landesvolksanwaltschaft liegt gemäß dem Vorarlberger Straßengesetz eine Genossenschaftsstraße (öffentliche Straße) vor. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob für die genannten Bauarbeiten eine Bewilligung gemäß § 90 StVO in Betracht gezogen werden muss. Eine Bewilligung gemäß § 90 Abs. 1 StVO ist dann notwendig, wenn die Beeinträchtigung nicht wesentlich ist, oder wenn es möglich ist, für die Aufrechterhaltung der Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs in anderer Weise zu sorgen.

Bisweilen ist davon auszugehen, dass im Rahmen der durchzuführenden straßenpolizeilichen Verfahren sicherzustellen ist, dass über die Ersatzstraße eine Zufahrt zu dem Grundstück der Beschwerdeführer im bisherigen Umfang möglich sein muss.

Nach den vorliegenden Unterlagen, insbesondere der bezughabenden Akten der Landesvolksanwaltschaft aus 2015 bis 2017, wurde zwar von meinen Amtsvorgängern\_innen ausführlich ermittelt und sogar im Jahr 2015 diesbezüglich ein Missstand in der Verwaltung festgestellt.

Laut den aktuellen Beschwerdevorbringen hat sich die Situation für die Familie allerdings nicht geändert bzw. verbessert. Deshalb werden weitere Erhebungen vonseiten der Landesvolksanwaltschaft anhand von Stellungnahmen der zuständigen Behörde sowie weitere Gesprächstermine durchgeführt.

**LVAV-10/AuBe/2022-436/2022 (2023 fortgeführt)**

#### **Lärmbeeinträchtigungen an der Römerstraße**

Generell sind Anfragen rund um das Thema (Verkehrs-)Lärm nach wie vor häufig. Seit Herbst 2022 beschäftigt sich die Landesvolksanwaltschaft Vorarlberg mit Anfragen der Initiative „Mach mal LANGSAM“ und deren Forderung, unter anderem Tempolimit 30 km/h an der Römerstraße zu verordnen.

Diesbezüglich wurden bereits mehrere Anfragen an die Bezirkshauptmannschaft Bregenz sowie eine Anfrage an das Amt der Vorarlberger Landesregierung gestellt.

Nach den vorliegenden Stellungnahmen der Bezirkshauptmannschaft Bregenz liegen die gesetzlichen Voraussetzungen für die geforderte Errichtung von Radboxen an der Römerstraße derzeit nicht vor. In weiterer Folge wurde vonseiten der Bezirkshauptmannschaft ein Tempolimit von 50 km/h (zuvor 60 km/h) an der Römerstraße verordnet.

In der Zwischenzeit wurden bereits mehrere Geschwindigkeitskontrollen an der Römerstraße, auch im Beisein von Vertreter\_innen der Initiative, durchgeführt. Hinsichtlich der Lärmbeeinträchtigungen an der Römerstraße konnte laut der zuständigen Fachabteilung des Amtes der Vorarlberger Landesregierung aufgrund eines

Vergleichs zwischen den Lärmkarten 2017 und 2022 gemäß der bezug habenden EU-Umgebungslärmrichtlinie keine signifikanten Veränderungen an der Römerstraße L 190 festgestellt werden.

Der Landesvolksanwalt vertritt zum Thema Tempolimit 30 km/h an der Römerstraße die Auffassung, dass gemäß § 94 d Z 1 idF der 19. StVO-Nov die Zuständigkeit zur Erlassung der globalen Tempolimit-Verordnung für ein gesamtes Ortsgebiet grundsätzlich die Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich betrifft, allerdings gilt dies nur, wenn es sich nicht – wie im vorliegenden Fall – um eine Landstraße handelt.

Für die entsprechende Verordnung zur Herabsetzung der gemäß § 20 Abs. 2 StVO auf Autostraßen, Bundesstraßen und Landesstraßen im Ortsgebiet zulässigen Höchstgeschwindigkeit gemäß § 20 Abs. 2 a StVO ist gemäß § 94 b Abs. 1 lit b StVO die jeweilige Bezirkshauptmannschaft zuständig.

Im Einzelfall und unter der Prämisse, dass vonseiten der Landeshauptstadt Bregenz auch Tempolimit 30 km/h an der Römerstraße gewünscht wird bzw. dies auf Grund der örtlichen oder verkehrsmäßigen Gegebenheiten nach dem Stand der Wissenschaft zur Erhöhung der Verkehrssicherheit oder zur Fernhaltung von Gefahren oder Belästigungen, insbesondere durch Lärm, Geruch oder Schadstoffe, und zum Schutz der Bevölkerung oder der Umwelt, oder die Landeshauptstadt Bregenz dies aus anderen wichtigen Gründen geeignet erachtet, wird daher für eine Tempolimit-Verordnung gemäß § 20 Abs. 2 a StVO sowohl eine Verordnung vonseiten der Landeshauptstadt Bregenz als auch eine Verordnung der Bezirkshauptmannschaft Bregenz notwendig sein.

In dem allfälligen Ermittlungsverfahren hat eine sachverhältnismäßige Klärung der konkreten Gefahren oder Belästigungen zu erfolgen, vor denen die Geschwindigkeitsbeschränkung schützen soll. Dabei sind die für die Temporeduktion relevanten Umstände (wie z.B. Verkehrsbelastung, Beschaffenheit der Straße, Unfallhäufigkeiten usw.) mit jenen Umständen zu vergleichen, die für eine hohe Anzahl anderer Straßen zutreffen. Nach den derzeit vorliegenden Informationen hat sich die Bundesregierung auf eine entsprechende Novelle der Straßenverkehrsordnung (StVO) geeinigt, die am 17. Jänner 2024 in Begutachtung gegangen ist, und soll diese u.a. eine einfache Umsetzung und Überwachung der Temporeduktion in Gemeinden und Städten ermöglichen. Das Inkrafttreten ist für Sommer 2024 geplant. Die Novelle soll in Ortsgebieten für mehr Verkehrssicherheit und Lebensqualität sorgen.

Das bedeutet, dass künftig in Bereichen mit besonderem Schutzbedürfnis – wie vor Schulen, Kindergärten,

Freizeiteinrichtungen, Spielplätzen, Krankenhäusern oder Seniorenheimen – die jeweils zuständigen Straßenbehörden des Ortsgebiets vereinfacht die erlaubte Höchstgeschwindigkeit verringern können.

Dafür muss die Maßnahme lediglich zur Erhöhung der Verkehrssicherheit von Fußgängerinnen und Fußgängern sowie von Radfahrerinnen und Radfahrern geeignet sein. Die Überwachung der Tempolimits bedarf künftig nur einer entsprechenden Übertragungsverordnung des Landes und soll durch Gemeinden selbst erfolgen. Bisher konnten Radarkontrollen von Gemeinden nur dann durchgeführt werden, wenn sie über einen eigenen Gemeindegewachkörper verfügen.

In Folge werden weitere Erhebungen von der Landesvolksanwaltschaft durchgeführt, um auch im Hinblick der geplanten StVO-Novelle für eine bürgerfreundliche Lösung zum Thema Tempolimit 30 km/h an der Römerstraße beitragen zu können. Ein Missstand in der Verwaltung war bislang nicht festzustellen.

## Verwaltung und Digitalisierung

Wiederholt haben sich Bürger\_innen mit Fragen und Unklarheiten zur digitalen Verwaltung an die Landesvolksanwaltschaft gewandt. Die zunehmende Digitalisierung führt zu großen Veränderungen in der öffentlichen Verwaltung.

Neben den vielen Vorteilen, die die erforderliche Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung mit sich bringt, zeigt es sich auch, dass durch diese fortschreitenden digitalen Prozesse auch die Gefahr von digitalen Diskriminierungen besteht.

Ohne technische Ausstattung und Zugang zu WLAN oder mobilen Daten steht es schlecht um die Teilnahme am digitalen Leben. Oft sind fehlende finanzielle Möglichkeiten der Grund, warum sich Menschen keine digitalen Geräte leisten können, mit denen sie ins Internet kommen. Oder aber sie befinden sich in Einrichtungen wie Altenheimen, Wohnrichtung für Menschen mit Behinderungen oder Flüchtlingsunterkünften, in denen es keinen oder nur beschränkten Internetzugang gibt. Manche Menschen sind trotz Gerät und Internetzugang ausgeschlossen, weil Apps und Webseiten nicht barrierefrei gestaltet und ausgeführt sind.

Ungleichheit und Ausgrenzung passieren, wichtig ist auch, dass die öffentliche Verwaltung und damit auch die verschiedenen öffentlichen Dienstleistungen etc. im digitalen Raum leicht zugänglich, barrierefrei und benutzerfreundlich gestaltet werden.

Digitale Teilhabe darf zudem keine Frage des Einkommens sein. Neben öffentlich zugänglichen Computern

können freie WLAN-Hotspots einfache Zugänge schaffen. Außerdem müssen die zur Verfügung stehenden Einrichtungen entsprechend angebracht und bedienbar sein für Menschen mit Behinderungen – egal, ob sie im Rollstuhl sitzen, blind oder sehbehindert sind. Beispielhaft sind hier auch Touchscreens und Bankomaten im öffentlichen Raum, die zu hoch montiert sind.

Für viele Bürger\_innen sind die digitalen Anwendungen auch zu kompliziert. Diese „Offliner“ verzichten auf die Nutzung digitaler Geräte, weil sie sich überfordert fühlen und vermeiden sie, um sich nicht von der Unterstützung anderer abhängig zu machen. Viele finden es sehr herausfordernd sich für Impftermine digital anzumelden, Anträge online auszufüllen oder Termine per

Email zu vereinbaren, dies teils auch mangels telefonischer Erreichbarkeit.

Digitale Teilhabe darf nicht an mangelnder Kompetenz scheitern. Alle müssen digitale Teilhabe erleben können. Dazu braucht es (Weiter-)Bildungsangebote z.B. in Schulen und Ausbildungsinstitutionen, Volkshochschulen und in ehrenamtlichen Projekten. Digitale Angebote nicht zu nutzen, kann auch eine bewusste Entscheidung sein. Manche Bürger\_innen wollen zudem die Kontrolle über ihre personenbezogenen Daten nicht aus der Hand geben. Beispielhaft seien auch Bürger\_innen, die kein Internet nutzen wollen, keinen Emailaccount verwenden und zudem nicht mobil erreichbar sein wollen, genannt.



Foto: Angela Lamprecht

# Anregungen und Stellungnahmen zur Gesetzgebung

Mit LGBl.Nr. 57/2023 wurde das Raumplanungsgesetz und mit LGBl.Nr. 58/2023 das Baugesetz novelliert. Wie in der Kurzinformation Nr. 174 der Abteilung Baurecht und Raumplanung des Amtes der Vorarlberger Landesregierung zusammengefasst ist, beinhalten diese Novellen diverse Änderungen.

Der Landesvolksanwalt hat die im Rahmen des Begutachtungsverfahrens bestandene Möglichkeit zur Stellungnahme wahrgenommen und folgende Änderungen zum damaligen Entwurf angeregt:

**LVAV-04-1/2023-22**

## **Zum Begutachtungsentwurf des Raumplanungsgesetzes, Stand 17.04.2023:**

Die vorgesehenen Änderungen, speziell betreffend die gesetzlichen Bestimmungen zu Ferienwohnungen, Freiflächen, einer gesetzlichen Bausperre im Falle einer (teilweisen) Aufhebung des Flächenwidmungsplanes durch den Verfassungsgerichtshof und die Adaptierung der Bestandsregelung, sind aus Sicht des Landesvolksanwaltes begrüßenswert. Zu den einzelnen Bestimmungen wurde angeregt:

### Errichtung von Einkaufszentren § 15 Abs. 8 lit. d

Im Begutachtungsentwurf war vorgesehen, dass die Errichtung eines Einkaufszentrums künftig nur dann zulässig ist, wenn neben den übrigen Voraussetzungen auch eine Photovoltaikanlage errichtet wird.

Begründend wird dazu ausgeführt, dass gerade Einkaufszentren für die Raumkühlung große Mengen an elektrischer Energie benötigen und daher dazu verpflichtet werden sollen, einen entsprechenden Beitrag zur Deckung dieses Energiebedarfes aus erneuerbaren Quellen zu leisten.

Der Landesvolksanwalt regte dazu an, dass auch die Bestimmung des § 15 Abs. 8 lit. d dahingehend adaptiert werden sollte, dass die Errichtung eines Einkaufszentrums künftig nur dann möglich sein soll, wenn – neben den übrigen Voraussetzungen – die Stellplätze, abgesehen von höchstens einem Drittel der verpflichtend zu errichtenden Stellplätze, in Garagen oder auf

Gebäuden errichtet werden. Die Wortfolge „sofern die Verkaufsfläche 900 m<sup>2</sup> übersteigt“ sollte aus Sicht des Landesvolksanwaltes entfallen, da es bei der Neuerrichtung von Einkaufszentren möglich ist, den Großteil der erforderlichen Stellplätze in Garagen oder auf Dächern vorzusehen.

Gerade in Anbetracht der in Vorarlberg knappen Ressource „Boden“ und dem Raumplanungsziel der haushälterischen und sparsamen Bodennutzung sollte diese Änderung überlegt werden. Diese Anregung des Landesvolksanwaltes hat der Landesgesetzgeber aufgegriffen. Im Sinne des haushälterischen Umgangs mit Grund und Boden wurde im § 15 Abs. 8 lit. d RPG festgelegt, dass auch Einkaufszentren mit weniger als 900 m<sup>2</sup> Verkaufsfläche nur mehr dann errichtet werden dürfen, wenn die Stellplätze (ausgenommen höchstens ein Drittel der verpflichtend zu errichtenden Stellplätze) in Garagen oder auf Gebäuden errichtet werden.

### Bausperre bei Aufhebung von Verordnungen durch den VfGH § 25 und § 37 Abs. 4

Der Begutachtungsentwurf sah weiters vor, dass im Falle einer (teilweisen) Aufhebung des Flächenwidmungsplanes durch den Verfassungsgerichtshof eine Bausperre bis zur Festlegung einer „Ersatzwidmung“ gilt. Wie den Erläuterungen zu entnehmen ist, liegt eine „Ersatzwidmung“ dann vor, wenn ein Entwurf über die Änderung des Flächenwidmungsplanes vorliegt. Ab dem Vorliegen dieser Ersatzwidmung soll die Bausperre außer Kraft treten. Die geplante Bausperre ex lege im Falle einer (teilweisen) Aufhebung des Flächenwidmungsplanes durch den Verfassungsgerichtshof und die damit einhergehende Klarstellung durch den Gesetzgeber wird vom Landesvolksanwalt begrüßt.

Aus Sicht des Landesvolksanwaltes ist das Abstellen auf die sog. „Ersatzwidmung“ für das außer Kraft treten der Bausperre jedoch aus folgenden Gründen unzureichend:

In den Erläuterungen zum vorliegenden Entwurf wird ausgeführt, dass mit der Aufhebung der Flächenwidmung durch den Verfassungsgerichtshof sämtliche widmungsrechtlichen Vorgaben für die betroffenen Grund-

stücke entfallen würden („weißer Fleck“). Dies könnte dazu führen, dass eine beantragte Baubewilligung, die aufgrund der (bis zur Aufhebung durch den VfGH) bestehenden Widmung zu versagen war, bei Vorliegen der übrigen Genehmigungsvoraussetzungen erteilt werden müsste. Dadurch könnte jedoch unter Umständen die von der Gemeinde für das betroffene Grundstück zu treffende Ersatzwidmung konterkariert werden.

Sinn und Zweck der geplanten gesetzlichen Bausperre ist es daher für die Gemeindevertretung den zeitlichen Rahmen zu schaffen, um als Planungsbehörde nach entsprechender Grundlagenforschung eine Flächenwidmung festzulegen.

Da laut dem vorliegenden Entwurf eine gesetzliche Bausperre im Falle einer (teilweisen) Aufhebung des Flächenwidmungsplanes durch den Verfassungsgerichtshof in Kraft tritt, ist – anders als bei Bausperren, die durch die Planungsbehörde erlassen werden – ein Benennen der beabsichtigten Widmungsänderung nicht erforderlich.

Wie der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs zu Bausperren zu entnehmen ist, genügt es grundsätzlich für eine (behördliche) Bausperre, die beabsichtigte Widmungsänderung zu benennen, ohne dass die Rechtmäßigkeit der Bausperre von der Rechtmäßigkeit der beabsichtigten Widmungsänderung abhängt.

Die beabsichtigte Widmungsänderung ist erst Gegenstand des nachfolgenden Verfahrens zur Änderung des Flächenwidmungsplanes (vgl. etwa VfSlg. 11.743/1988, 13.150/1992, 14.271/1995). Auch eine entsprechende Grundlagenforschung ist nicht im Zuge der Verhängung der Bausperre, sondern erst im Verfahren zur Änderung des Flächenwidmungsplanes anzustellen (vgl. etwa VfSlg. 14.271/1995). Für ein Wegfallen der Bausperre kann die bloße Benennung der beabsichtigten Widmungsänderung (sprich die „Ersatzwidmung“) aber nicht genügen.

Schließlich ist eine Flächenwidmung erst nach positivem Abschluss sowohl des innergemeindlichen als auch des aufsichtsbehördlichen Verfahrens und einer entsprechenden Kundmachung rechtsgültig verordnet.

Mit der Festlegung einer „Ersatzwidmung“ kann allenfalls argumentiert werden, dass die Planungsbehörde damit die beabsichtigte Widmungsänderung – die für eine behördliche Bausperre erforderlich wäre – benannt hat. Zum Zeitpunkt der Festlegung einer „Ersatzwidmung“ ist die Grundlagenforschung aber noch nicht durchgeführt.

Die Gemeindevertretung als demokratisch gewähltes Organ muss sich im Rahmen ihrer Behördenbefugnisse nach dem Raumplanungsgesetz damit befassen, wie das betroffene Grundstück künftig verwendet werden soll. Dies bedarf einer umfassenden Grundlagen-

forschung. Da Aufhebungen des Verfassungsgerichtshofes in den meisten Fällen aufgrund einer mangelhaften Grundlagenforschung erfolgen, kommt dieser Thematik umso größere Bedeutung zu.

Die Gemeinde befindet sich im Falle einer (teilweisen) Aufhebung des Flächenwidmungsplanes durch den Verfassungsgerichtshof hinsichtlich der betroffenen Grundstücke quasi im Stadium vor Ersterlassung des Flächenwidmungsplanes, da nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes auch die vormalige Widmung nicht wieder in Kraft tritt.

Die Frage, wie ein Grundstück künftig im Sinne der Raumplanung verwendet werden soll, obliegt einzig und allein der Gemeindevertretung, die aber eben nur aufgrund einer entsprechend umfassenden Grundlagenforschung erfolgen kann.

Die zwingende Notwendigkeit einer derartigen Bausperre ergibt sich somit bereits dadurch, dass der Gemeindevertretung die Möglichkeit zur umfassenden Grundlagenforschung gegeben werden muss – zu der sie gesetzlich verpflichtet ist – ohne dass vorab durch Bauwerber und/oder die Baubehörde Tatsachen geschaffen werden.

Wie bereits ausgeführt, ist ja gerade Sinn und Zweck der Bausperre den zeitlichen Rahmen für die Durchführung einer ausreichenden Grundlagenforschung zu schaffen.

Im Ergebnis vertritt der Landesvolksanwalt die Auffassung, dass der Entwurf insofern hätte geändert werden sollen, dass im Falle einer auch nur teilweisen Aufhebung des Flächenwidmungsplanes durch den Verfassungsgerichtshof ab der Wirksamkeit der Aufhebung eine Bausperre gilt, bis durch Verordnung ein Flächenwidmungsplan für die betroffenen Grundstücke erlassen worden ist. Dies würde auch der bisherigen Systematik des § 25 Raumplanungsgesetz entsprechen.

Aus Sicht des Landesvolksanwaltes ist es nicht nachvollziehbar, aus welchen Gründen Eigentümer\_innen eines von einer Aufhebung des Flächenwidmungsplanes durch den Verfassungsgerichtshof betroffenen Grundstückes insofern bessergestellt werden sollen, als diese für die Verwirklichung eines Bauvorhabens nicht die erforderliche verordnete Flächenwidmung abwarten müssen, sondern lediglich eine – ohne Grundlagenforschung – festgelegte „Ersatzwidmung“ benötigen.

Dies ist wie ausgeführt aus Sicht des Landesvolksanwaltes insofern erstaunlich, als die Aufhebung eines Flächenwidmungsplanes durch den Verfassungsgerichtshof in den allermeisten Fällen aufgrund einer mangelhaften Grundlagenforschung und somit eines mangelhaften Verordnungserlassungsverfahrens erfolgt. Zudem

kommt den Verfahrensvorschriften aufgrund der finalen Programmierung des Raumplanungsgesetzes eine besondere Bedeutung zu.

Der Landesvolksanwalt gibt überdies zu bedenken, dass die Gemeindevertretung nicht an den von ihr beschlossenen Entwurf – und somit an die sog. „Ersatzwidmung“ – gebunden ist.

In mehreren Prüfverfahren des Landesvolksanwaltes der vergangenen Monate hat sich zudem gezeigt, dass die Landesregierung und manche Gemeindevertretungen die Auffassung vertreten, dass die Gemeindevertretung grundsätzlich nicht an die durchgeführte Grundlagenforschung gebunden sei. Vielmehr sei es möglich, von einer geplanten Änderung des Flächenwidmungsplanes ohne wesentliche Begründung abzugehen, selbst wenn der Auflageentwurf von der Grundlagenforschung bestätigt wurde.

Insgesamt ergibt sich für den Landesvolksanwalt, dass das Abstellen auf eine „Ersatzwidmung“ für das außer Kraft treten der Bausperre ein hohes Maß an Rechtsunsicherheit schafft.

Sollte der Landesgesetzgeber die aufsichtsbehördliche Genehmigung und die Kundmachung – als wesentlicher Teil des Verordnungserlassungsverfahrens – nicht für erforderlich erachten, so müsste es für das Wegfallen der gesetzlichen Bausperre zumindest erforderlich sein, dass das innergemeindliche Verordnungserlassungsverfahren abgeschlossen ist.

Den Bedenken des Landesvolksanwaltes ist der Landesgesetzgeber insoweit gefolgt, als künftig eine Bausperre wirksam wird, die bewirkt, dass eine Baubewilligung (bzw. eine andere in § 25 Abs. 2 bzw. 37 Abs. 2 RPG genannte Bewilligung) nur dann erteilt werden darf, wenn das geplante Vorhaben der erkennbaren grundsätzlichen Planungsabsicht der Gemeinde nicht widerspricht.

LVAV-04-1/2023-23

### **Zum Begutachtungsentwurf des Baugesetzes, Stand 17.04.2023:**

Der Landesvolksanwalt hat sich inhaltlich folgende Anregung erlaubt:

#### Errichtung und Änderung von Seveso-Betrieben § 8 Abs. 4 Baugesetz und § 28 Raumplanungsgesetz

Der Begutachtungsentwurf sah eine Adaptierung der Bestimmung des § 8 Abs. 4 BauG dahingehend vor, dass Bauvorhaben im Gefährdungsbereich eines benachbarten Seveso-Betriebes keinen Verwendungszweck haben dürfen, der die bestehende Gefährdung im Falle eines schweren Unfalls wesentlich vergrößert

oder die Begrenzung der Folgen eines solchen Unfalls wesentlich erschwert.

Zu diesem Zweck soll ein angemessener Schutzabstand eingehalten werden, oder es muss insbesondere durch bauliche oder organisatorische Maßnahmen sichergestellt sein, dass Gefahren höchstens unwesentlich vergrößert oder die Folgenbegrenzung höchstens unwesentlich erschwert wird.

Die Erläuterungen zum vorliegenden Entwurf führen dazu aus, dass von einer höchstens unwesentlichen Gefahrenerhöhung (bzw. Erschwernis der Folgenbegrenzung) auszugehen sein wird, wenn diese ein Ausmaß von 10 % nicht überschreitet. Demnach werden beispielsweise Bautätigkeiten im Gefährdungsbereich unzulässig sein, wenn dadurch die Anzahl der sich im Gefährdungsbereich regelmäßig aufhaltenden Personen in Summe um mehr als 10 % erhöht wird.

Der vorliegende Entwurf bringt einige Fragen mit sich. Aus den Erläuterungen ergibt sich etwa nicht, aus welchen Überlegungen auf ein Ausmaß von 10 % abgestellt wird. Zudem stellt sich die Frage, wer unter dem sich im Gefährdungsbereich regelmäßig aufhaltenden Personenkreis zu subsumieren ist.

Darüber hinaus wird kritisch gesehen, dass die Erläuterungen zum Entwurf Bauvorhaben für unzulässig erachten, wenn dadurch die Anzahl der sich im Gefährdungsbereich regelmäßig aufhaltenden Personen in Summe um mehr als 10 % erhöht wird.

Diese Formulierung könnte in der Praxis dazu führen, dass ein als Baufläche gewidmetes Grundstück lediglich deshalb nicht bebaut werden kann, weil sich Eigentümer\_innen der benachbarten und ebenfalls im Gefährdungsbereich befindlicher Grundstücke zeitlich früher ein Bauvorhaben haben bewilligen lassen, wodurch das Ausmaß von 10 % bereits ausgeschöpft worden ist.

Eine derartige Regelung könnte zu einem „Wettkampf“ unter den betroffenen Grundeigentümer\_innen führen, bei dem die Baubehörde schlussendlich – auf Grundlage welcher Kriterien auch immer – entscheiden müsste, welche Projekte im Rahmen des 10 % Ausmaßes bewilligt werden und welche nicht.

Der Landesvolksanwalt befürchtete, dass der damalige Entwurf in der Praxis zu erheblichen Problemen für die Baubehörden führen wird.

Seit der Richtlinie 96/82/EG des Rates vom 9. Dezember 1996 zur Beherrschung der Gefahren bei schweren Unfällen mit gefährlichen Stoffen (Seveso-II-RL) haben die Mitgliedstaaten in ihren Politiken der Flächenausweisung und Flächennutzung und/oder anderen einschlägigen Politiken dafür Sorge zu tragen, dass schwere Unfälle im Zusammenhang mit Seveso-Betrieben verhütet

und ihre Folgen begrenzt werden. Die Mitgliedstaaten überwachen dazu unter anderem neue Entwicklungen in der Nachbarschaft bestehender Betriebe.

Um das Schutzniveau zu erhalten und zu verbessern, wurde mit der Richtlinie 2012/18/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen zur Änderung und anschließenden Aufhebung der Richtlinie 96/82/EG des Rates (Seveso-III-RL) die Seveso-II-RL ersetzt.

Die Regelungen betreffend die Überwachung der Ansiedlung sind in Art. 12 Seveso II RL und der inhaltlich gleichlautenden Nachfolgeregelung des Art. 13 Seveso III RL enthalten.

Die Umsetzung der Seveso-II und Seveso-III-RL erfolgte unter anderem in §§ 12 Abs. 7 sowie 14 Abs. 7 RPG und § 8 Abs. 4 BauG.

Damit dem Ziel der Seveso-II und Seveso-III-RL entsprochen werden kann, Wohngebiete, öffentlich genutzte Gebiete und die Umwelt besser vor den Gefahren schwerer Unfälle zu schützen, müssen die Mitgliedstaaten in ihren Politiken zur Flächennutzungsplanung oder anderen einschlägigen Politiken dafür sorgen, dass zwischen diesen Gebieten und Betrieben, die solche Gefahren bergen, angemessene Abstände eingehalten werden und dass bei bestehenden Betrieben gegebenenfalls ergänzende technische Maßnahmen durchgeführt werden, damit die Gefährdung von Personen bzw. der Umwelt auf einem annehmbaren Niveau bleibt (siehe Erwägungsgrund 22 Seveso-II-RL und 18 der Seveso-III-RL).

Es wird somit nochmals klargestellt, dass die Seveso-RL hinsichtlich Bestandssituationen keine rückwirkende Wirkung entfaltet, die Mitgliedstaaten jedoch angemessene Maßnahmen der Überwachung zu setzen haben (siehe „Land Use Planning Guidelines In The Context of Article 12 of the Seveso II Directive 96/82/EC as amended by Directive 105/2003/EC“ der Europäischen Kommission).

Die in der Seveso-RL vorgesehene Überwachung der Ansiedlung beruht auf dem Grundsatz, dass miteinander unvereinbare Flächennutzungen in angemessenem Abstand voneinander liegen müssen. Insoweit stellen diese Abstände als solche im Wesentlichen eine Größe dar, anhand deren die Gebiete ermittelt werden können, die vom Anwendungsbereich der Seveso-Richtlinie erfasst werden. Eine nach den raumplanungsrechtlichen Bestimmungen festgelegte Schutzzone beschreibt somit den räumlichen Anwendungsbereich der Bestimmungen über die Überwachung der Ansiedlung gemäß der Seveso-RL bzw. der umgesetzten landesgesetzlichen Bestimmungen.

Der Wortlaut des Art. 13 Seveso-III-RL und der Erwägungsgrund 18 sehen nicht vor, dass alle Vorhaben abgelehnt werden müssten, die die angemessenen Abstände unterschreiten, und sie sehen auch kein Verschlechterungsverbot vor.

Die Regelung des Art 13 Seveso-III-RL richtet sich primär an die Raumplanung und somit an die Planungsbehörde und nicht an die Baubehörden (Anm.: die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass in ihren Politiken der Flächenausweisung oder Flächennutzung (...)).

Den Mitgliedstaaten und somit den Planungsbehörden kommt bei der Festlegung der angemessenen Abstände ein Wertungsspielraum zu. Die Planungsbehörden haben bei ihrer Entscheidung somit neben spezifischen Faktoren wie der Art der jeweiligen gefährlichen Stoffe die Wahrscheinlichkeit eines schweren Unfalls sowie die Folgen eines etwaigen Unfalls sog. sozioökonomischer Faktoren (dh. soziale, ökologische und wirtschaftliche Belange) einzubeziehen (siehe dazu EuGH C-53/10, Fall Mücksch). Würde man die Ansicht vertreten, dass – auch bereits als Baufläche gewidmete – Grundstücke innerhalb einer Seveso-Schutzzone grundsätzlich unbebaubar sind, müsste als Konsequenz eine Rückwidmung der betroffenen Flächen durch die Planungsbehörde erfolgen. Wie bereits ausgeführt, richtet sich Artikel 13 Seveso-III-RL primär an die Planungsbehörden und nicht an die Baubehörden.

Der Landesvolksanwalt vertritt daher die Auffassung, dass die bisherige und die vorgesehene Bestimmung des § 8 Abs. 4 BauG nicht in die Systematik des baugesetzlichen Immissionssschutzes passen.

Der baugesetzliche Immissionschutz hat das Ziel, einerseits die Nachbarschaft vor den mit dem einem ordentlichen/gewöhnlichen Betrieb einer Anlage verbundenen regelmäßigen und vorhersehbaren Immissionen und andererseits einen derartigen rechtmäßig bestehenden Betrieb vor einer heranrückenden Wohnbebauung zu schützen.

Bei der Seveso-RL und dem langfristigen Ziel der Einhaltung angemessener Schutzabstände geht es aber nicht um den Schutz der Nachbarschaft vor Immissionen des ordentlichen/gewöhnlichen Betriebs, sondern um einen sog. Störfall. Es geht somit darum, die Wahrscheinlichkeit und die Folgen schwerwiegender Industrieunfälle zu verringern.

Der Landesvolksanwalt erlaubte sich daher anzuregen, die Bestimmung des § 8 Abs. 4 BauG ersatzlos zu streichen und stattdessen das Raumplanungsgesetz dahingehend zu ändern, dass die Planungsbehörde verpflichtet wird, gleichzeitig mit der Festlegung einer Zone für Seveso-Betriebe (§ 14 Abs. 7 RPG) bzw. der Festle-

gung einer Schutzzone gemäß § 12 Abs. 8 RPG einen Bebauungsplan für das betroffene Gebiet zu erlassen.

Mit dieser Maßnahme könnte abgestuft an die räumliche Nähe zum Seveso-Betrieb die Nutzungsmöglichkeit für die betroffenen Grundstücke festgelegt werden.

Erfreulicherweise ist der Landesgesetzgeber auch dieser Anregung des Landesvolksanwaltes gefolgt und es ist die bisherige Bestimmung des § 8 Abs. 4 Baugesetz entfallen.

Stattdessen wurde mit § 28 Abs. 3 lit. I RPG die Grundlage dafür geschaffen, dass die Gemeinde neben den bereits derzeit möglichen Maßnahmen erforderlichenfalls besondere bauliche Maßnahmen festlegen kann, um schwere Unfälle bei Seveso-Betrieben zu vermeiden und ihre Folgen zu begrenzen.

Entsprechend der Übergangsbestimmung des § 63 Abs. 5 RPG sind die Gemeinden verpflichtet, innerhalb von zwei Jahren ab Inkrafttreten der Novelle einen Bebauungsplan nach § 14 Abs. 7 RPG zu erlassen, wenn bei einem bestehenden Seveso-Betrieb innerhalb des einzuhaltenden Schutzabstandes Flächen im Sinne des § 12 Abs. 8 RPG bestehen.

Die Novellen des Bau- und Raumplanungsgesetzes brachten zudem eine Erweiterung der Nachbarrechte und eine Beteiligung der Öffentlichkeit im Zusammenhang mit Seveso-Betrieben.

### Zustimmungserfordernis der Eigentümer zur Einbringung einer Baueingabe

Die Vorarlberger Landesregierung hatte zeitgleich mit den Novellen des Bau- und Raumplanungsgesetzes eine Verordnung über eine Änderung der Baueingabeverordnung geplant.

Dabei war unter anderem vorgesehen, § 1 Abs. 3 lit. a der Baueingabeverordnung dahingehend zu ändern, dass dem Bauantrag künftig die Zustimmung des Eigentümers bzw. Bauberechtigten, sofern der Antragsteller nicht selbst Eigentümer des Baugrundstückes oder Bauberechtigter ist, anzuschließen ist. Bislang war der Nachweis des Eigentums bzw. die Zustimmung des Eigentümers bzw. Bauberechtigten erforderlich.

In diesem Zusammenhang erlaubte sich der Landesvolksanwalt die Anregung das Zustimmungserfordernis des Eigentümers generell zu überdenken.

Die derzeitige Regelung führt in der Praxis laufend zu (Auslegungs-) Problemen, vor allem dann, wenn die Baubehörde das Zustimmungserfordernis anhand der Bestimmungen des Wohnungseigentumsgesetzes (WEG) zu beurteilen hat. Beispielhaft kann angeführt werden, dass der Wohnungseigentümer für die geplante Errichtung eines Geräteschuppens eine Bauan-

zeige bei der Baubehörde einbringen muss. Aufgrund der derzeitigen baugesetzlichen Regelung muss dieser Wohnungseigentümer für ein solches Vorhaben die Zustimmungserklärungen sämtlicher übriger Wohnungseigentümer vorlegen.

Dies kann einen erheblichen Aufwand darstellen, vor allem dann, wenn es sich um ein größeres Wohnungseigentumsobjekt handelt oder sich mehrere Miteigentümer im Ausland befinden.

Selbiges gilt etwa für den Fall der Anbringung einer Balkon- oder Terrassenverglasung.

Komplexer wird die Prüfung des Zustimmungserfordernisses zudem seit der WEG-Novelle 2022. Seither gilt für bestimmte Änderungen die sog. Zustimmungsfiktion.

Für die in § 16 Abs. 5 WEG angeführten Änderungen ist nun nicht mehr unbedingt eine gerichtliche Genehmigung oder aktive Zustimmung aller anderen Wohnungseigentümer erforderlich. Die Zustimmung gilt bereits dann als erteilt, wenn ein Wohnungseigentümer nicht binnen zwei Monaten nach Zugang der Verständigung über die geplante Änderung widersprochen hat.

Zivilrechtlich ist somit in derartigen Fällen keine weitere Zustimmung erforderlich.

Die Baubehörden werden jedoch weiterhin auf die Vorlage sämtlicher Zustimmungserklärungen (dh. 100% der Eigentümer) für das Einbringen einer Bauanzeige oder eines Bauantrages bestehen.

Aus Sicht des Landesvolksanwaltes stellt dies für die Bürger\_innen eine unbefriedigende Situation dar und verursacht einen Mehraufwand, der zivilrechtlich nicht gerechtfertigt ist.

Zudem ist mit der verpflichteten Vorlage der Zustimmung (aller) Eigentümer ein erheblicher Mehraufwand für die Baubehörden verbunden, was sich in einer Vielzahl an Verbesserungsaufträgen widerspiegelt.

Nach Ansicht des Landesvolksanwaltes sollte für die Einbringung eines Bauantrages bzw. einer Bauanzeige der Nachweis des eigenen Eigentums bzw. im Falle einer Antragstellung durch den Nichteigentümer die Zustimmung des betroffenen Eigentümers ausreichen.

Der Landesvolksanwalt verweist in diesem Zusammenhang etwa auf die Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes zu Grundteilungen, die keinen Nachweis des Eigentums verlangen.

Es wird zudem die Ansicht vertreten, dass es nicht Prüfaufgabe der Baubehörden sein kann, auf welche Art und Weise die Miteigentümer die Verfügungsgewalt untereinander regeln.

Das Argument, dass durch das Zustimmungserfordernis Baubewilligungen verhindert werden können, die mangels Zustimmung des (Mit-) Eigentümers nicht

verwirklicht werden können, ist aus Sicht des Landesvolksanwaltes nicht nachvollziehbar. In zivilrechtlicher Hinsicht können Baumaßnahmen nämlich auch gegenüber einem Mieter oder Pächter nicht ohne Zustimmung umgesetzt werden (zb. Umbau einer Wohnung während aufrechter Mietverhältnis); auch diese zivilrechtlichen Umstände prüft die Baubehörde nicht (zudem würde es den Rahmen des Verfahrens sprengen).

Die Prüfung von zivilrechtlichen Belangen ist aus Sicht des Landesvolksanwaltes generell nicht die Aufgabe der Verwaltungsbehörden.

Zur Abwehr möglicher unzulässiger Eingriffe in das Eigentumsrecht steht den (Mit-) Eigentümern zudem eine Vielzahl an zivilrechtlichen Möglichkeiten offen, wie beispielsweise die Besitzstörungs-, Bauverbots-, Eigentumsfreiheits- und Unterlassungsklage.

Der Landesvolksanwalt ist zudem der Ansicht, dass der Verzicht auf das Zustimmungserfordernis eine erhebliche Verwaltungsentlastung mit sich bringen könnte, da die Miteigentümer in das Bauverfahren nicht mehr einbezogen werden müssten.

Zudem darf bemerkt werden, dass Vorarlberg betreffend das Zustimmungserfordernis des (Mit-) Eigentümers die strengsten Regelungen in Österreich hat. Es darf in diesem Zusammenhang auf § 29 TBO, § 18 Nö-BauO, § 62 iVm § 63 Abs.1 lit c Wiener BauO, § 23 Abs. 1 iVm § 10 Abs. 1 lit b Kärntner BauO, § 22 Abs. 2 Z 2 Steiermärkisches Baugesetz und § 7 Abs 1a Salzburger Bau-PolG verwiesen werden.

Weiters muss bedacht werden, dass mit der Erteilung einer Baubewilligung – ähnlich wie die Bewilligung einer Grundteilung nach dem RPG – lediglich darüber entschieden wird, ob dem beantragten Vorhaben öffentlich-rechtliche Hinderungsgründe (nach dem Bau- und Raumplanungsgesetz) entgegenstehen.

Die Erteilung einer Baubewilligung sagt jedoch nichts darüber aus, ob das bewilligte Vorhaben auch zivilrechtlich zulässig ist. In verfassungsrechtlicher Hinsicht würden gegen eine derartige Regelung keine Bedenken bestehen (vgl. etwa die Judikatur des VfGH in VfSlg 14.783/1997 zur Tiroler Bauordnung). Diese Anregung wurde vom Landesgesetzgeber nicht aufgenommen.

### Anregungen an die Verwaltung

**LVAV-13/AnVe-1/2023**

#### **Überwälzung von (Amts-)Sachverständigenkosten – Amtsaufwand**

Aufgrund vermehrter Beschwerden von Bürger\_innen, die beim Landesvolksanwalt in den vergangenen Monaten im Zusammenhang mit der Vorschreibung von

finanziellem Aufwand von Amtssachverständigengutachten eingegangen sind, hat der Landesvolksanwalt die fünf Vorarlberger Städte um Stellungnahme zu dieser Thematik ersucht.

Insbesondere ging es dabei um die Frage, ob speziell in Bauverfahren der finanzielle Aufwand von Amtssachverständigengutachten mit Kostenbescheid oder sogar mittels Rechnung an die Bürger\_innen überwälzt werden.

Die Gemeinden, im Speziellen die Bürgermeister\_innen, sind Behörde I. Instanz in einer Vielzahl von Verwaltungsverfahren.

Immer dann, wenn für die Feststellung des entscheidungswesentlichen Sachverhaltes spezifische Sachkenntnis notwendig ist oder wenn es das jeweilige Materien-gesetz vorschreibt, ist die Einholung eines Gutachtens erforderlich (Sachverständigenbeweis).

Ist die Einholung eines Sachverständigenbeweises notwendig, so sind die der Behörde beigegebenen oder zur Verfügung stehenden amtlichen Sachverständigen (Amtssachverständige) beizuziehen.

Nur in jenen Fällen, in denen die Behörde selbst über keine amtlichen Sachverständigen verfügt oder wenn in antragsbedürftigen Verfahren die Heranziehung im Sinne einer Verfahrensbeschleunigung liegt und die Partei, die letztlich die Kosten zu tragen hat, zur Kostentragung bereit ist, dürfen nichtamtliche Sachverständige herangezogen werden.

Die Heranziehung der Beteiligten zu anderen als den in den §§ 76 bis 78 AVG vorgesehenen Leistungen ist unzulässig. Unter den in § 76 Abs. 1 AVG genannten Gebühren für Sachverständige sind jedoch nur die nichtamtlichen Sachverständigen gemeint, da nur den nichtamtlichen Sachverständigen Gebühren zustehen.

Die Aufwendungen der Behörde für Amtssachverständige sind als allgemeiner Aufwand entsprechend § 75 Abs. 1 AVG von Amts wegen zu tragen. Im Gegenzug kann die Behörde für diese Tätigkeit Kommissionsgebühren entsprechend § 77 Abs. 1 AVG einheben.

Gemäß § 52 Abs. 1 AVG sind Amtssachverständige nicht nur die der Behörde beigegebenen Sachverständigen, also jene, die in einem Dienstverhältnis zur Behörde stehen, sondern auch die ihr zur Verfügung stehenden amtlichen Sachverständigen.

Die Wendung „zur Verfügung stehen“ setzt zum einen die organisatorische Zugehörigkeit zu einer anderen als der zur Entscheidung berufenen Behörde voraus. Zum anderen kann es sich bei der anderen aber nicht um eine beliebige Behörde handeln, sondern sie muss zu der zur Entscheidung berufenen Behörde in einem Verhältnis stehen, das es letzterer erlaubt, sich der Amtssachverständigen der anderen Behörde zu bedienen.

Laut der gängigen Literatur nimmt im Fall der Zuständigkeit von Gemeindebehörden der Verwaltungsgerichtshof aber aus pragmatischen Gründen eine extensive Auslegung vor. Danach können nämlich die Amtssachverständigen, die der Landesregierung beigegeben sind, den Gemeindebehörden nicht nur im übertragenen Wirkungsbereich, sondern auch im eigenen Wirkungsbereich zur Verfügung stehen.

Der Verwaltungsgerichtshof hat im Erkenntnis vom 26.09.2003, 2000/06/0075 festgehalten, dass die einer Landesregierung beigegebenen Amtssachverständigen den Gemeindebehörden auch in Vollziehung von Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches zur Verfügung stehen, als vom Amt der Landesregierung auch tatsächlich solche Amtssachverständige zur Verfügung gestellt werden können.

Der Landesvolksanwalt vertritt zudem die Ansicht, dass die Eigenschaft als Amtssachverständige auch auf die Brandverhütungsstelle Vorarlberg als Sachverständigendienst des Landesfeuerwehrverbandes zutrifft.

Aus Sicht des Landesvolksanwaltes steht die Brandverhütungsstelle Vorarlberg als Sachverständigendienst des Landesfeuerwehrverbandes zu den Behörden in einem Verhältnis, welches diesen erlaubt, sich dieser als „Amtssachverständige“ zu bedienen.

Unter anderem aus der Bestimmung des § 56 Abs. 2 Feuerpolizeiordnung ergibt sich für den Landesvolksanwalt die Eigenschaft des Landesfeuerwehrverbandes als Behörde im Sinne des § 52 AVG. Darin wird bestimmt, dass die Landesregierung die Oberaufsicht über alle mit feuerpolizeilichen Aufgaben nach der Feuerpolizeiordnung betrauten Dienststellen und Einrichtungen durch den Landesfeuerwehriinspektor und den Landesfeuerwehrverband ausübt. Somit kommen dem Landesfeuerwehrverband als Körperschaft des öffentlichen Rechts auch bestimmte hoheitliche Aufgaben zu.

Der Landesfeuerwehrverband und somit die Brandverhütungsstelle stehen den Behörden somit im Sinne des § 52 Abs. 1 AVG zur Verfügung.

Der Landesvolksanwalt würde es als sinnvoll erachten, wenn zu dieser Thematik ergänzende Abklärungen zwischen der Vorarlberger Landesregierung bzw. dem Landesfeuerwehrverband einerseits und den Städten und Gemeinden andererseits erfolgen.

Der Landesvolksanwalt hat sich daher stellvertretend für alle Städte und Gemeinden an den Vorarlberger Gemeindeverband die Anregung erlaubt, die Praxis der Verrechnung des finanziellen Aufwandes für Sachverständige zu überprüfen und erforderlichenfalls an die Bestimmungen des V. Teils des AVG anzupassen.

# Tätigkeit als Antidiskriminierungs- stelle

## **Ablehnung des Familienzuschusses für ausländische Familien**

Wiederholt haben in der Vergangenheit die jeweiligen Landesvolksanwälte und die damalige Landesvolksanwältin auf eine gesetzliche Neuregelung gedrängt, damit Neugeborene und minderjährige Kinder von langfristig Aufenthaltsberechtigten Drittstaatsbürger\_innen ebenfalls einen Familienzuschuss erhalten. Diese Art von Beschwerden beschäftigen die Vorarlberger Landesvolksanwaltschaft schon seit Jahren und zählen diese, genauso wie Beschwerden über Hand- und Zugdienste, zu den „Klassikern“.

Das Vorarlberger Familienförderungsgesetz (LGBL 1989/32) sieht einen Familienzuschuss zur finanziellen Entlastung von Familien sowie zur Unterstützung der Wahlmöglichkeit zwischen dem beruflichen Wiedereinstieg und der Familienarbeit vor.

Der Familienzuschuss wird für jedes unversorgte Kind unmittelbar im Anschluss an das Kinderbetreuungsgeld gewährt. Als unversorgt gelten Kinder, für die Familienbeihilfe nach dem Familienlastenausgleichsgesetz bezogen wird. Empfangsberechtigt ist jener Elternteil, der mit dem Kind im gemeinsamen Haushalt lebt. Für den Fall, dass beide Elternteile mit dem Kind im gemeinsamen Haushalt leben, ist von diesen zu vereinbaren, wer empfangsberechtigt ist.

Das Kind muss die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen oder als gleichgestellt im Sinne des § 6 Abs. 1 und 2 Sozialleistungsgesetz gelten und in Vorarlberg den Hauptwohnsitz haben.

Leistungen der Sozialhilfe sind nach § 6 Vbg. SLG – unbeschadet zwingender völkerrechtlicher oder unionsrechtlicher Verpflichtungen – ausschließlich hilfsbedürftigen Personen mit österreichischer Staatsbürgerschaft, asylberechtigten und subsidiär schutzberechtigten Personen (§§ 3 und 8 AsylG 2005) und nur dauerhaft nie-

dergelassenen Fremden zu gewähren, die sich seit mindestens fünf Jahren ununterbrochen tatsächlich und rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten.

Minderjährige Kinder von langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsbürgern, denen aufgrund ihres Alters ein 5-jähriger Daueraufenthalt zwangsläufig fehlt, sind daher nicht berechtigt, diesen Familienzuschuss zu beziehen, zumal in der Vergangenheit wiederholt der Standpunkt vertreten wurde, dass der Familienzuschuss keine Familienleistung im Sinne des Assoziationsabkommens, sondern eine von deren Anwendungsbereich ausgenommene Sozialhilfeleistung sei.

Das Erfordernis der österreichischen Staatsbürgerschaft als Voraussetzung für die Gewährung des Familienzuschusses stehe nicht im Widerspruch zu den Europa- und Assoziationsrechtlichen Bestimmungen.

### **Keine Zufahrt für Menschen mit Behinderungen zu einem Badensee im Naherholungsgebiet**

Aufgrund eines Fahrverbots einer Vorarlberger Gemeinde ist es für Menschen mit körperlichen Beeinträchtigungen, die auf die Benützung eines PKWs angewiesen sind, nicht möglich an einen Badensee in einem Naherholungsgebiet zu gelangen. Dieses Fahrverbot sieht zwar für Anrainende eine Ausnahmeregelung vor, nicht jedoch für Menschen mit Behinderungen. Die Antidiskriminierungsstelle wird sich im Sinne der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention um eine Lösung bemühen.

### **Vortrag am Lehrgang**

#### **„Interkulturelle Kompetenz“**

Am 21. Juni 2023 fand der Lehrgang „Interkulturelle Kompetenz – Leben und Arbeiten in interkulturellen Zusammenhängen“ im Bildungshaus Batschuns statt. In meiner Funktion als Landesvolksanwalt habe ich unsere Antidiskriminierungsstelle vorgestellt und mich an-

schließend mit den Teilnehmenden ausgetauscht. Der Lehrgang wurde von Menschen mit den unterschiedlichsten beruflichen Hintergründen besucht und bot die Möglichkeit, sich mit der migrationsbezogenen Diversität in Österreich und Vorarlberg zu beschäftigen.

Dabei wurden Erfahrungen bezüglich der Themen Zugehörigkeit, Fremdheit und Identität näher erörtert. Der inhaltliche Fokus lag auf den Themenbereichen Zusammenleben sowie Beschäftigung am Arbeitsmarkt für Menschen mit Migrationshintergrund und unterschiedlicher Kulturen.

Ziel war es, auf die Antidiskriminierungsstelle Vorarlberg und deren Schwerpunkte aufmerksam zu machen. Die Antidiskriminierungsstelle ist u.a. zuständig für Ungleichbehandlungen von Personen durch Landes- oder Gemeindebehörden in Vorarlberg und in diesem Zusammenhang für Dienstrecht und den ungehinderten Zugang zu selbständiger und unselbständiger Erwerbstätigkeit. Darüber hinaus trifft die Antidiskriminierungsstelle eine Prüfungszuständigkeit bei Mitgliedschaften in beruflichen Vertretungen.

### **Seminar über Grundlagen und Strukturen der Antidiskriminierungsarbeit**

Am 16. November 2023 fand das Seminar „Grundlagen und Strukturen der Antidiskriminierungsarbeit in Vorarlberg“ in Schloss Hofen statt. Bei dieser Veranstaltung von „okay.zusammenleben“ in Kooperation mit dem Bildungszentrum Schloss Hofen habe ich gemeinsam mit der Gleichbehandlungsanwältin für Tirol, Salzburg und Vorarlberg Frau Mag.<sup>a</sup> Katharina Raffl einen Beitrag zu den Strukturen, Institutionen und Angeboten der Antidiskriminierungsarbeit in Vorarlberg geleistet. Ziel des Seminars war es, auf die sehr komplexe Gesetzeslage und die rechtlichen Möglichkeiten im Fall von Diskriminierungen hinzuweisen.



Alle Fotos: Angela Lamprecht



# Vorarlberger Monitoring-Ausschuss

## Gesetzliche Grundlagen

Vor 15 Jahren ratifizierte Österreich die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Der Vorarlberger Monitoring-Ausschuss (VMA) wurde 2015 eingerichtet um die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Vorarlberg zu überwachen. Er besteht aus 14 ehrenamtlichen Haupt- und Ersatzmitgliedern unter dem Vorsitz des Landesvolksanwalts. Der Vorarlberger Monitoring-Ausschuss (VMA) ist ein unabhängiger Ausschuss, der die Umsetzung und Einhaltung der UN-Behindertenrechtskonvention in Vorarlberg überwacht.

Der Vorarlberger Monitoring-Ausschuss besteht aus acht Mitgliedern und deren Ersatzmitglieder, die für drei Jahre bestellt werden:

- Der Landesvolksanwalt als Vorsitzender
- Fünf Vertreter\_innen von Menschen mit Behinderungen
- Eine Person aus dem Bereich Menschenrechte
- Eine Person aus dem Bereich Wissenschaft und Bildung

## Öffentliche Sitzung des Vorarlberger Monitoring-Ausschusses (VMA) am 12. Oktober 2023 in Feldkirch

Der VMA hält jährlich öffentliche Sitzungen ab, um die aktuelle Situation mit den Betroffenen, Interessierten sowie verantwortlichen Politiker\_innen und Expert\_innen zu diskutieren und entsprechende Lösungsansätze auszuarbeiten.

Am 12. Oktober 2023 fand im Saal der Arbeiterkammer Feldkirch die sechste öffentliche Sitzung des Vorarlberger Monitoring-Ausschusses mit dem Titel „Inklusion in den Vorarlberger Gemeinden“ und die wichtige Rolle der Gemeinden und der Städte bei der Inklusion von Menschen mit Behinderungen statt. Die anwesenden Bürgermeister\_innen auf dem Podium haben über Fälle von Menschen mit Behinderungen in ihren Gemeinden erzählt. Der Weg zu einer selbstverständlichen, barrierefreien Teilhabe am Leben in der Gesellschaft (=Inklusion) für Menschen mit Behinderungen ist allerdings

noch ein weiter. Der VMA beobachtet, kommentiert und überwacht die Umsetzung der Menschenrechte für eine vulnerable Personengruppe:

- Menschen mit körperlichen Beeinträchtigungen
- Menschen mit Beeinträchtigungen beim Sehen und Hören
- Menschen mit Lernschwierigkeiten (kognitiven Beeinträchtigungen)
- Menschen mit psychischen Störungen bzw. Erkrankungen

Ein besonderes Anliegen des VMA ist das Sichtbarmachen guter Erfahrungen in der Praxis, aber auch das Aufzeigen von Missständen.

Im Vorfeld dieser Sitzungen hat der VMA alle 96 Gemeinden Vorarlbergs angeschrieben und um Rückmeldung ersucht, was sie zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention unternehmen. Gesucht wurden vorbildhafte Modelle und gelebte Ideen aus den Gemeinden, zudem wurden Vertreter\_innen aus einzelnen Gemeinden gebeten, über ihre Erfahrungen in den einzelnen Gemeinden zu berichten.

Dabei sollte ein Überblick geschaffen werden, was in Vorarlberg bezüglich Inklusion geschieht. Solche Beispiele für barrierefreie Teilhabe am Leben der Gemeinschaft finden sich in diesen Lebensbereichen:

- Familienunterstützung
- Elementare Bildungseinrichtungen
- Schulalltag (Assistenz, Verpflegung, Tagesangebote ..)
- Freizeitmöglichkeiten (Schulferienprogramme, Bewegung, Sport, Kultur ...)
- Vereinswesen, Jugendarbeit, ...
- Integrative Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen
- Integratives Wohnen mit Assistenz
- Gestaltung des öffentlichen Raums
- Sicherheit und Katastrophenschutz
- Demenzfreundlichkeit und Behindertenfreundlichkeit im Alter

Die Ergebnisse der Gemeindebefragung zum Thema „Inklusion in den Vorarlberger Gemeinden“ erzielte eine Rücklaufquote von ca. 57 Prozent, die Rückmeldungen aus den Gemeinden waren sehr unterschiedlich.

Im Rahmen der 6. Öffentlichen Sitzung haben viele betroffene Menschen selbst von ihren Erfahrungen berichtet. Dabei waren auch viele politische Vertreter\_innen aus ganz Vorarlberg anwesend. Der AK-Saal war bis auf den letzten Platz gefüllt. Viele Menschen mit Behinderungen waren mit ihren Assistent\_innen oder auch Familienangehörigen anwesend.

Das große Interesse an der Veranstaltung zeigt auch die Dringlichkeit der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention sowie das Vertrauen in die Arbeit des VMA.

Mag. Christine Steger, die Behindertenanwältin der Republik Österreich, kritisierte in ihrem Impulsvortrag die fehlende Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention durch den Bund, die Länder und auch die Gemeinden. Sie fand klare Worte und wies auch auf die wichtige Verantwortung und auf die Möglichkeiten der Gemeinden bei der Umsetzung hin.

### **Vernetzung der Monitoring-Ausschüsse auf Bundesebene und in den Bundesländer**

Es gibt in allen österreichischen Bundesländer eigene Monitoring-Ausschüsse, daneben gibt es auch auf Bundesebene einen eigenen unabhängigen Monitoring-Ausschuss.

Hauptthema des Treffens im Dezember 2023 in Wien war die kürzlich erfolgte Staatenprüfung über die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention.

Das Treffen diente dem Austausch und der Vernetzung der einzelnen Monitoring-Ausschüsse. Dieser Austausch zeigte auch, wie die Situation von Menschen mit Behinderungen in anderen Bundesländern aussieht und ermöglicht einen Einblick in die Arbeit des Unabhängigen Monitoring-Ausschusses auf Bundesebene.

### **Kritik an der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention auf Bundesebene und in den Bundesländern**

Zur 2. Staatenprüfung über die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Österreich im August 2023 veröffentlichte der Fachausschuss der Vereinten Nationen noch im Jahr 2023 seine Handlungsempfehlungen.

Bei der turnusmäßigen Staatenprüfung Österreichs wurde darauf hingewiesen, dass die Lebensrealität von Menschen mit Behinderungen (MmBeh.) noch immer weit vom Ziel der Gleichstellung entfernt ist. Bund, Länder und Gemeinden werden aufgefordert, endlich die UN-

Behindertenrechtskonvention vollumfänglich umzusetzen, zu der sich Österreich mit der Ratifizierung der Konvention 2008 verpflichtet hat.

### **Zuständigkeit der Bundesländer für die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention**

Der UN-Ausschuss stellt fest, dass die Landesregierungen dem Übereinkommen kaum Beachtung schenken.

Der UN-Ausschuss empfiehlt allen Landesregierungen, den in Artikel 27 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge kodifizierten Grundsatz des allgemeinen Völkerrechts, wonach eine Vertragspartei sich nicht auf ihr innerstaatliches Recht berufen kann, um die Nichterfüllung eines Vertrags zu rechtfertigen, zu achten.

Er erinnert daran, dass Artikel 4 Absatz 5 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen festlegt, dass die Bestimmungen des Übereinkommens ohne Einschränkung oder Ausnahme für alle Teile eines Bundesstaats gelten, und empfiehlt allen Landesregierungen, dementsprechend zu handeln.

Der Großteil der im Folgenden exemplarisch aufgelisteten Aufgaben fällt in die Kompetenz der Länder und kann demnach nicht weiterhin dem Bund überantwortet werden.

### **Die größten Problembereiche und die wichtigsten Handlungsempfehlungen**

Der UN-Fachausschuss dokumentiert in seinen abschließenden Bemerkungen viele anstehende Maßnahmen, insbesondere in den Bereichen Bildung, Selbstbestimmtes Leben in der Gemeinschaft, Bewusstseinsbildung, De-Institutionalisierung; Freiheit von Folter, grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung; Gesundheit, Persönliche Mobilität, Arbeit und Beschäftigung, Barrierefreiheit usw. Der UN-Fachausschuss fordert in seinen Handlungsempfehlungen zu diesen Themenbereichen u.a. Folgendes ein:

#### Allgemeines (Artikel 1 bis 4)

Noch immer bestehen in Österreich sehr unterschiedliche Begriffe von Behinderung, die häufig auf einem medizinischen Verständnis von Behinderung beruhen (Behinderung als Krankheit, Therapien als geeignete Maßnahmen). Es müssen die Gesetze auf Bundes- und der Länderebene mit dem menschenrechtlichen Modell von Behinderung zügig novelliert werden. Es fehlen nach 15 Jahren noch immer innerstaatliche Gesetze zur gerichtlichen Einklagbarkeit aller im Übereinkommen garantierten individuellen Rechte.

#### Spezifische Rechte: Frauen und Mädchen (Art. 6)

Es fehlen wirksame Maßnahmen zur Verhinderung von mehrfach- und intersektionaler Diskriminierung von Frauen und Mädchen mit Behinderungen. Frauen und Mädchen mit Behinderungen, auch jene, die noch in Behinderteneinrichtungen leben, müssen Zugang zu Präventions- und Schutzmechanismen gegen geschlechtsspezifische Gewalt haben.

#### Spezifische Rechte: Kinder mit Behinderungen (Art. 7)

Die Segregation von Kindern mit Behinderungen in Einrichtungen in allen Lebensbereichen, einschließlich der Bildung, ist zu beenden. Kinder mit Behinderungen und ihre Familien sollen rasch Frühförderungsleistungen und wirksame, individualisierte Unterstützung erhalten.

#### Bewusstseinsbildung (Art. 8)

Einrichtung von Programmen zur Bekanntmachung der in der UN-BRK verankerten Grundsätze und Rechte, der Verpflichtungen des Staates und des Landes. Diese Programme sollten sich an alle richten, die ein politisches oder richterliches Amt bekleiden, an Mitarbeitende der öffentlichen Verwaltungen, u.a. auch an das medizinische Personal.

#### Barrierefreiheit (Art. 9)

Erlass von Gesetzen und Standards für die Zugänglichkeit von Dienstleistungen, Gütern und Infrastrukturen. Verbesserung der Anforderungen an die Barrierefreiheit von Wohnbauten und Abstandnahme von den vom Österreichischen Institut für Bautechnik (OIB) herausgegebenen Richtlinien, um die Barrierefreiheitsstandards im Wohnbau nicht weiter abzusenken.

#### Gefahrensituation und humanitäre Notlagen (Art. 11)

Zur Katastrophenvorsorge und für humanitäre Maßnahmen empfiehlt der Ausschuss, insbesondere auf Länderebene Organisationen von Menschen mit Behinderungen bei der Gestaltung und Umsetzung von Katastrophenbewältigungs- und -wiederherstellungsmaßnahmen eng zu konsultieren und aktiv einzubeziehen.

#### Gleiche Anerkennung vor dem Recht (Art. 12)

Das neue Erwachsenenschutzgesetz wird von der Kommission gelobt. Dennoch sind in den Gesetzen noch verbleibende Elemente der stellvertretenden Entscheidungsfindung. Diese sind zu streichen. Die gemeindenahen Leistungsangebote der Bundesländer zur unterstützten Entscheidungsfindung müssen verstärkt und

umfassend umgesetzt werden. Die Beschäftigten aller öffentlichen und privaten Einrichtungen, denen bei der Durchführung des Gesetzes eine Rolle zukommt, sind entsprechend zu schulen.

#### Zugang zum Recht (Art. 13)

Die Verfügbarkeit qualifizierter Dolmetschkräfte für Gebärdensprache in Verwaltungs- und Gerichtsverfahren ist zu gewährleisten. Unter aktiver Teilhabe von Organisationen von Menschen mit Behinderungen ist die Entwicklung von Standards für die barrierefreie Zugänglichkeit von Verwaltungs- und Gerichtsgebäuden zu beschleunigen. Verwaltungs- und Gerichtsentscheidungen sind in barrierefreien Formaten bereitzustellen und Verwaltungsanhörungen und Gerichtsverhandlungen sind online barrierefrei zugänglich zu machen.

#### Freiheit von Folter und grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (Art. 15)

Isolierung und Einsatz körperlicher und chemischer Zwangsmaßnahmen und anderer restriktiver Praktiken in geschlossenen Anstalten sind zu beenden. Ausreichende Unterstützungsmaßnahmen, einschließlich psychischer Unterstützung, und qualifiziertes Personal in geschlossenen Anstalten ist bereitzustellen, insbesondere für Menschen mit intellektuellen und/oder psychosozialen Behinderungen.

#### Freiheit von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch (Art. 16)

Maßnahmen zur Bekämpfung der hohen Rate von Gewalt gegen Menschen mit Behinderungen, die noch in Einrichtungen leben, müssen erarbeitet werden, die sexuelle Selbstbestimmung, die Gewaltprävention und barrierefrei zugängliche Standard-Meldeverfahren mit wirksamen Rechtsbehelfen sollen gefördert werden. Der UN-Ausschuss empfiehlt den Bundesländern, institutionelle Einrichtungen aufzulösen und Menschen mit Behinderungen, einschließlich Frauen und Mädchen mit Behinderungen, ausreichende Unterstützung für ein Leben in der Gemeinschaft samt gemeindenahen Unterstützungsleistungen sowie Entschädigungen bereitzustellen.

#### Selbstbestimmtes Leben und Inklusion in der Gemeinschaft (Art. 19)

Menschen mit Behinderungen sind weder in der Lage noch haben sie das Recht, gleichberechtigt mit anderen ihren Wohnort zu wählen, weil es an ausreichenden Wohnmöglichkeiten in der Gemeinschaft und den

erforderlichen Unterstützungsleistungen, einschließlich der entsprechenden Mittelbewilligungen, für die Bereitstellung persönlicher Assistenzkräfte sowie an einem entsprechenden einklagbaren Rechtsanspruch mangelt. Die Forderungen: Gesetze als notwendige Rechtsgrundlage für die Beendigung der Institutionalisierung von Menschen mit Behinderungen und die Bereitstellung angemessener barrierefreier Wohnungen und Unterstützungsleistungen für ein selbstbestimmtes Leben von MmBeh. in der Gemeinschaft. Keine weiteren Investitionen, auch nicht über europäische Fonds, in bestehende oder neue Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen tätigen und für ausreichende finanzielle, technische und pädagogische Ressourcen zur Förderung des Rechts auf ein selbstbestimmtes Leben für alle Menschen mit Behinderungen sorgen.

#### Persönliche Mobilität (Art. 20)

In Österreich besteht noch immer kein Rechtsanspruch auf Zuschüsse für die Anpassung von Fahrzeugen, einschließlich Fahrzeugen von Menschen mit Behinderungen, ausschließlich Beschäftigten, Arbeitssuchenden, Auszubildenden und Personen, die eine Pension beziehen.

#### Achtung der Privatsphäre (Art. 22)

Der Ausschuss empfiehlt auch dem Bundesland Vorarlberg, die Achtung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf ein Privatleben, einschließlich sexueller Selbstbestimmung, zu gewährleisten. Das gilt selbstverständlich für all jene, die noch in Behinderertenorganisationen wohnen. Eine diesbezügliche Einmischung durch Personal oder Erwachsenenvertreter\_innen ist zu beenden.

#### Achtung der Wohnung und der Familie (Art. 23)

Es wird das Recht aller Menschen mit Behinderungen betont auf Grundlage ihrer persönlichen Einwilligung zu heiraten. Unterstützungsleistungen sind bereitzustellen, die Menschen mit intellektuellen und/oder psychosozialen Behinderungen zur effektiven Ausübung ihres Rechts auf ein Familienleben mit ihren Kindern benötigen, und die Trennung der Kinder von ihren Eltern und ihre Unterbringung in Einrichtungen zu beenden.

#### Bildung (Art. 24)

Weiters werden eingemahnt: Inklusive Bildung auf allen Ebenen wie in Volksschulen, Mittelschulen, Gymnasien, Hochschulen sowie Erwachsenenbildung und Kurswesen etc. Unverzögliche Beendigung des Ausbaus und Auslaufen des trennenden Schulsystems. Umstellung der Ressourcen und Finanzierung von segregierender Bildung

auf inklusive Bildung. Entwicklung einer bundesweiten Strategie für inklusive Bildung, die alle Bildungsstufen umfasst. Die Ausbildung von Lehrkräften im Bereich der inklusiven Bildung ist neu zu gestalten und auszubauen. Es sind auch angemessene Vorkehrungen für Schulkinder und Studierende mit Behinderungen auf allen Bildungsebenen zu treffen, einschließlich der persönlichen Assistenz. Maßnahmen sind auf allen föderalen Ebenen, einschließlich der Gemeinden, zu treffen, um den Zugang aller Kinder mit Behinderungen zu außerschulischen pädagogischen Betreuungsdiensten zu gewährleisten. Die Österreichische Gebärdensprache ist verfassungsrechtlich verankert. Sie muss im Bildungswesen anerkannt sein und in den Schulen wirksam als Unterrichtssprache und als Unterrichtsfach eingesetzt werden.

#### Gesundheit (Art. 25)

Gefordert wird, in den Gemeinwesen Zugang zur psychotherapeutischen Versorgung für Menschen mit Behinderungen, insbesondere für Kinder mit Behinderungen, deutlich zu verbessern. Barrierefreie Zugänglichkeit, einschließlich der physischen Zugänglichkeit von Gesundheitseinrichtungen und -leistungen soll wirksam garantiert werden.

Weitere Forderungen: De-Institutionalisierung (Abbau von Institutionen für MmBeh.): Keine weiteren Investitionen in bestehende oder neue Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen, auch nicht über EU-Fonds. Rechtsgrundlagen zügig schaffen und umsetzen für die Beendigung der Institutionalisierung von Menschen mit Behinderungen und die Bereitstellung angemessener barrierefreier Wohnungen und Unterstützungsleistungen für ein selbstbestimmtes Leben von MmBeh. in der Gemeinschaft. Etablierung einer umfassenden, bundesweiten Strategie zum Abbau von separierenden Organisationen für MmBeh. mit Eckpunkten, Zeitrahmen und Finanzierung inkl. klarer Zuständigkeiten von Bund, Ländern und Kommunen.

#### Arbeit und Beschäftigung (Art. 27)

Der Ausschuss ist über die vergleichsweise niedrige Erwerbsbeteiligungsquote und Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen und die niedrige Zahl von Menschen mit Behinderungen auf dem offenen Arbeitsmarkt und die zunehmend hohe Langzeitarbeitslosigkeit von Menschen mit Behinderungen besorgt.

#### Angemessener Lebensstandard und sozialer Schutz (Art. 28)

Es sollen wirksame Maßnahmen zur Beseitigung der Armut von Menschen mit Behinderungen ergriffen

werden, einschließlich der vollständigen Abdeckung durch das Sozialversicherungssystem (Anstellung statt Taschengeld). Die UN-Kommission empfiehlt, Flüchtlingen mit Behinderungen und Menschen mit Behinderungen in flüchtlingsähnlichen Situationen den Zugang zu Programmen der Behindertenhilfe zu eröffnen, um zu verhindern, dass sie in Armut geraten.

#### Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben (Art. 29)

Es ist sicherzustellen, dass die Wahlverfahren für Menschen mit Behinderungen uneingeschränkt zugänglich sind, unter anderem durch die Schulung von Wahloffiziellen, Parteifunktionär\_innen und Mitgliedern zivilgesellschaftlicher Organisationen sowie die Bereitstellung entsprechender Materialien in barrierefrei zugänglichen Formaten wie Leichter Lesen, Einfaches Deutsch und Brailleschrift.

#### Teilhabe am kulturellen Leben sowie an Erholung, Freizeit und Sport (Art. 30)

Die UN-Kommission empfiehlt auch dem Land Vorarlberg, die für die Allgemeinheit zugänglichen Kultur-, Freizeit-, Tourismus- und Sporteinrichtungen und Sportaktivitäten für Menschen mit Behinderungen, einschließlich Frauen und Kindern mit Behinderungen, barrierefrei und inklusiv zu gestalten und zu diesem Zweck unter anderem das entsprechende Personal zu schulen, die Infrastruktur anzupassen, Informationen in barrierefrei zugänglichen Formaten sowie Haushaltsmittel in angemessener Höhe bereitzustellen.

#### Conclusio

Der Ausschuss ersucht die Republik Österreich als Vertragsstaat, diese abschließenden Bemerkungen weit zu verbreiten, auch an nichtstaatliche Organisationen und Organisationen von Menschen mit Behinderungen

und an Menschen mit Behinderungen selbst und ihre Familienangehörigen, dies in Landes- und Minderheitensprachen, einschließlich Gebärdensprache und in barrierefrei zugänglichen Formaten, einschließlich Leichter Lesen, und sie auf der Website der Regierung über die Menschenrechte zur Verfügung zu stellen. Bund, Länder und Gemeinden sind gefordert, endlich die UN-Behindertenrechtskonvention vollumfänglich umzusetzen.

Die an Österreich gerichteten schriftlichen Empfehlungen des Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen der Vereinten Nationen bestätigen: Es gibt enormen Handlungsbedarf, die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen ist auch 15 Jahre nach deren Ratifizierung in Vorarlberg noch immer nicht vollumfänglich umgesetzt.

Die Bundesländer – so auch Vorarlberg – müssen entsprechend Artikel 4 Absatz 5 UN-BRK, wonach sich die Bestimmungen dieses Übereinkommens auf alle Teile des Staatsgebiets ohne jedwede Einschränkung oder Ausnahme erstrecken, agieren.

### **Änderung des Vorarlberger Sittenpolizeigesetzes zur Ermöglichung von Sexualassistenz**

Am 14. Dezember 2023 hat die Mehrheit der Abgeordneten im Vorarlberger Landtag einer Änderung des Sittenpolizeigesetzes zugestimmt.

Dienstleistungen von Sexualassistenz an erheblich beeinträchtigten Personen in deren privaten Räumlichkeiten durch spezifisch hierfür fachlich qualifizierte Personen wurden durch die Novelle des Vorarlberger Sittenpolizeigesetz somit ermöglicht.

Die Entscheidung des Vorarlberger Landtags wurde gerade auch im Sinne der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention begrüßt, zumal sich der Vorarlberger Monitoring-Ausschuss mit dieser Thematik bereits seit 2018 befasst hat.



## Ausblick

Das Jahr 2024 startet mit einem Jubiläum. Am 30.01.2024 findet die fünfzigste Sitzung des Vorarlberger Monitoring-Ausschusses statt. Das unabhängige Gremium ist ehrenamtlich tätig und überwacht, ob die Rechte von Menschen mit Behinderungen entsprechen der UN-Behindertenrechtskonvention in Vorarlberg eingehalten werden.

2024 wird der Vorarlberger Monitoring-Ausschuss neu besetzt, für seine fünfte Periode (eine Periode dauert drei Jahre) werden nun neue Vertreter\_innen gesucht. Die Besetzung erfolgt nach einer öffentlichen Ausschreibung. Im April 2024 startet der VMA in seine fünfte Funktionsperiode.

An dieser Stelle darf ich auf eine besondere Veranstaltung im Jahr 2024 hinweisen. Erstmals seit der Unterfertigung der UN-Behindertenrechtskonvention durch die Republik Österreich wird der Unabhängige Monitoring-Ausschuss des Bundes, der nach den Bestimmungen

des Bundesbehindertengesetzes eingerichtet wurde, in Vorarlberg eine öffentliche Sitzung abhalten. Diese Sitzung findet – gemeinsam mit dem Vorarlberger Monitoring-Ausschuss – als öffentliche Sitzung am 10. Oktober 2024 ab 14 Uhr im Festsaal der AK Feldkirch statt.

Im Jahr 2024 finden Europa-, Landtags- und Nationalratswahlen in Vorarlberg statt. Unabhängig vom Ausgang dieser Wahlen und den anfangs erwähnten Krisen und Umbrüchen in der Gesellschaft wird die Landesvolksanwaltschaft Vorarlberg weiterhin weisungsfrei und unabhängig entsprechend dem gesetzlichen Auftrag ihre Aufgaben wahrnehmen. Das kommende Jahr hält viele Herausforderungen bereit – lassen Sie uns diese gemeinsam annehmen!

Besonders bedanke ich mich bei meinem Team der Landesvolksanwaltschaft, das mir mit vollem Engagement und großem Einsatz, verbunden mit fachlicher Kompetenz, täglich zur Seite steht.

Ihr Landesvolksanwalt  
Mag. Klaus Feurstein



**Landesvolksanwalt für Vorarlberg**

Landwehrstraße 1 · 6900 Bregenz

Telefon: +43 (0)5574 47027

E-Mail: [buero@landesvolksanwalt.at](mailto:buero@landesvolksanwalt.at)

Internet: [www.landesvolksanwalt.at](http://www.landesvolksanwalt.at)

**Der XXXI. Vorarlberger Landtag hat in seiner 4. Sitzung im Jahr 2024, am 8. Mai, den Bericht des Landesvolksanwalts, Beilage 41/2024, einstimmig zur Kenntnis genommen.**