



Landesvolksanwalt für Vorarlberg

An den Vorarlberger Landtag
gemäß Artikel 59 der Vorarlberger Landesverfassung

Tätigkeitsbericht 2022

53. Beilage im Jahre 2023
zu den Sitzungsberichten des
XXXI. Vorarlberger Landtages

Geschäftsanfall	11
Arbeitsschwerpunkte und Anliegen	17
Anregungen zur Gesetzgebung	31
Tätigkeit als Antidiskriminierungsstelle	34
Vorarlberger Monitoring-Ausschuss	36

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

als Landesvolksanwalt ist es mir eine große Freude, Ihnen den Jahresbericht für den Zeitraum von 1.1.2022 bis 31.12.2022 präsentieren zu können.

Bedanken möchte ich mich bei Ihnen allen als Vertreter_innen des Vorarlberger Landtags für das entgegengebrachte Vertrauen und auch für den Austausch und die offenen Diskussionen, die ich in den Sitzungen des Volksanwaltsausschusses erleben durfte.

Ebenso möchte ich mich bei meinem Team der Landesvolksanwaltschaft für die hervorragende, vertrauensvolle Zusammenarbeit bedanken.

Das Jahr 2022 war auch für viele Bereiche der Gesellschaft in Vorarlberg geprägt von den Erfahrungen rund um die Maßnahmen zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie, daneben haben sich auch die Auswirkungen des Krieges in der Ukraine mit den unzähligen damit verbundenen Folgen bemerkbar gemacht. Viele Menschen sind verunsichert, von Sorgen um die Zukunft getrieben; leider hat das Vertrauen in den Staat und deren Vertreter_innen aufgrund der vielen gesellschaftlichen Umbrüche gelitten.

Ich sehe es gemeinsam mit meinem Team daher als eine der großen Herausforderungen an, für die Menschen in Vorarlberg einfach erreichbar zu sein, um die an uns herangetragenen Anliegen und Anfragen rasch und kompetent beantworten zu können.

Es ist mir als weisungsfreies und unabhängiges Kontrollorgan des Landtages auch wichtig, hier für einen gewissen Ausgleich zu sorgen und durch die 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.


Viele Anfragen erreichen mich und mein Team per E-Mail und Telefon. Um nach den Einschränkungen der Covid-19-Jahre den Bürger_innen auch persönlichen Kontakt zu ermöglichen, haben wir im Jahr 2022 in allen Talschaften Vorarlbergs Sprechstunden angeboten. Dieses Angebot wurde sehr gut angenommen und wird daher auch 2023 weiter ausgebaut.

Der vorliegende Bericht soll einen Einblick in die Tätigkeit des Landesvolksanwaltes und seines Teams ermöglichen. Bewusst habe ich auch einige Themen ausführlicher behandelt, die uns im Jahr 2022 sehr beschäftigt haben.

Ziel des Berichtes ist es auch, anhand gewählter, anonymisierter Fälle einen Einblick in die vielfältigen Themen und Fragestellungen zu geben.

Gemeinsam mit meinem Team freue ich mich über Anregungen, Rückmeldungen und weiterhin konstruktive und auch kritische Diskussionen, zu denen u.a. auch dieser Bericht einladen möge.

Ihr Landesvolksanwalt,
Mag. Klaus Feurstein



Wahrnehmungen im Jahr 2022

Stark zugenommen haben zu Beginn des Jahres 2022 Anfragen von Bürger_innen in Angelegenheiten, bei denen grundsätzlich keine oder nur teilweise eine Kompetenz des Landesvolksanwaltes besteht, da es sich nicht um Angelegenheiten der Verwaltung des Landes handelt. Es ist eine große Herausforderung hier – soweit möglich – Auskünfte zu erteilen oder die Bürger_innen an die richtigen Stellen zu verweisen und so zu helfen.

Im Sinne der Bürger_innenfreundlichkeit und des Zugangs zu einer einfachen und niederschweligen Beratungsmöglichkeit hat sich das Team des Landesvolksanwaltes auch Themen wie Nachbarschaftsstreitigkeiten, Besitzstörungsverfahren und dergleichen angenommen und versucht, eine unverbindliche Ersteinschätzung und Hilfestellung bei der Kontaktaufnahme mit der zuständigen Stelle zu geben.

Insbesondere hervorgehoben seien dabei die vielen Anfragen im Zusammenhang mit den Gesetzesbestimmungen betreffend die Bewältigung der Corona-Pandemie. Neben Aufforderungen, dass der Landesvolksanwalt sich öffentlich gegen die Impfpflicht aussprechen möge und an den Demonstrationen teilnehmen solle, standen viele Anfragen rund um die Bestimmungen des Epidemiegesetz 1950 und des COVID-19-Maßnahmegesetzes samt den unterschiedlichen Novellen zu diesen Bestimmungen im Fokus der schriftlichen und vielen telefonischen Anfragen.

Diese Flut an Gesetzesnovellen und laufend neuen Bestimmungen führte dazu, dass viele Bürger_innen nicht mehr wussten, was nun erlaubt oder nicht erlaubt ist, was im Fall einer Erkrankung zu tun ist und welche

Behörde zuständig ist oder nicht. Dieses Gefühl der Hilflosigkeit und Unwissenheit wurde zudem verstärkt durch die zahlreichen Maßnahmen auf Bundesebene und ergänzenden Regelungen auf Landesebene. Viele Bürger_innen sahen sich dadurch nicht mehr in der Lage zu verstehen, welche Maßnahmen nun tatsächlich auch in Vorarlberg Gültigkeit haben.

Mit Bekanntgabe des Inkrafttretens des COVID-19-Impflichtgesetzes zum 5.2.2022 und der COVID-19-Impflichtverordnung zum 8.2.2022 haben sich auch zur Frage der Impfpflicht und einer möglichen Befreiung viele Bürger_innen beim Landesvolksanwalt gemeldet.

Nachdem damals die entsprechenden Abläufe geklärt und u.a. auch online die Ausnahmegründe von der Impfpflicht für Schwangere und Personen, die nicht ohne Gefahr für Leben oder Gesundheit geimpft werden können, bekannt gemacht worden sind, haben Anfragen zur Impfpflicht deutlich abgenommen.

Weiters ist der Eindruck entstanden, dass die vom Land Vorarlberg zur Bewältigung der Pandemie eingesetzten Mitarbeitenden des Infektionsteams phasenweise mit der Abarbeitung und der Nachverfolgung überfordert waren. So sind teilweise unterschiedliche Rückmeldungen erfolgt, auch Anfragen per E-Mail wurden phasenweise schleppend beantwortet. Aufgrund der hohen Fallzahlen und vielen Anfragen war dies auch nachvollziehbar, zumal seitens des Landes das sogenannte „Infektionsteam“ laufend mit weiteren Ressourcen ausgestattet wurde.

Gemeinsam mit meinem Team habe ich es als sehr wichtig erachtet, trotz der Lockdowns und Kontaktbeschränkungen dafür zu sorgen, den Dialog zwischen

Bürger_innen und den Verwaltungen aufrecht zu erhalten und dafür Sorge zu tragen, dass weiterhin ein Austausch möglich bleibt.

Einige Male haben wir erlebt, dass es sehr schwierig bzw. nahezu unmöglich war Mitarbeitende bestimmter Behörden zu erreichen, um Amtswege zu erledigen, Anträge zu stellen oder Information persönlich einzuholen.

Bei Anrufen an die auf der Homepage angegebenen Telefonnummern erreichte man nur einen Anruferantworter, Rückrufe sind nicht erfolgt.

Ein persönlicher Zutritt oder eine Terminvereinbarung zur persönlichen Vorsprache war nicht möglich, da im Eingangsbereich Mitarbeitende des Sicherheitsdienstes nur Personen Zutritt gewährten, die bereits einen Termin vorweisen konnten. Dies führte aber auch dazu, dass Antragsformulare, Informationsfolder etc. nicht abgeholt werden konnten. Insgesamt ergab sich ein Kreislauf, der für Bürger_innen nur sehr schwer zu durchbrechen war.

Nach Gesprächen mit den verantwortlichen Vertreter_innen ist es doch sehr rasch gelungen, diese Barrieren/Schwierigkeiten im Umgang mit Bürger_innen wieder abzubauen und zu erreichen, dass „Bürgerserviceorientierte Verwaltung“ samt einer raschen und qualifizierten Erledigung von Anliegen auch in Ausnahmzeiten im Fokus der behördlichen Tätigkeit stehen muss.

Die gegenwärtige Situation zeigt auch, wie wichtig Vertrauen und gute Kommunikation zwischen Behörden und Bürger_innen sind, um die Akzeptanz von staatlichen Maßnahmen, Verwaltungsakten und auch sonstigen behördlichen Maßnahmen, die oft auch persönliche Rechte einschränken, zu erhöhen.



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 Landtages hat die Institution 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 – zu erstatten.

Jede_r Bürger_in kann sich wegen eines behaupteten Missstandes in der Vorarlberger Verwaltung an den Landesvolksanwalt und sein Team wenden. Dieser ist verpflichtet, jeder Beschwerde nachzugehen und das Ergebnis seiner Prüfung den betroffenen Personen auch mitzuteilen. Zudem kann der Landesvolksanwalt auch bei vermuteten Missständen amtswegig tätig werden.

Der Landesvolksanwalt mit seinem Team 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 und seinem Team.

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 Aufführung der wichtigsten Kompetenzen/Bereiche des Landesvolksanwalts und seines Teams:

1. Prüfen von möglichen Missständen in der Verwaltung des Landes, der Städte, der Kommunen auf-

grund von Anregungen, oder amtswegige Prüfung oder 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 Vorarlberger Monitoring-Ausschusses;
4. Antidiskriminierungsstelle des Landes Vorarlberg;
5. externe Meldestelle nach dem Hinweisgeberschutzgesetz.

Diese Unabhängigkeit des Landesvolksanwaltes für Vorarlberg als Kontrollorgan des Vbg. Landtages ergibt sich auch durch die Wahl und dem erforderlichen Quorum von 3/4 der Stimmen der Abgeordneten des Vbg. Landtags. Der Landesvolksanwalt agiert unabhängig, weisungsfrei und autonom.

Es besteht gegenüber dem Landesvolksanwalt keinerlei Weisungsbefugnis bei der Durchführung seiner Arbeit. Beim Abfassen von Anregungen und Stellungnahmen agieren der Landesvolksanwalt und sein Team unabhängig und frei.

Mit Beschluss des Landtags vom 6.4.2022 wurde auch die externe Meldestelle nach dem Hinweisgeberschutzgesetz LGBL. Nr. 37/2022, kundgemacht am 13.6.2022, beim Landesvolksanwalt angesiedelt. Mit dem Hinweisgeberschutzgesetz wird die EU-Richtlinie 2019/1937 (Whistleblower-Richtlinie) zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen Unionsrecht melden, in Vorarlberg umgesetzt.

Aufgabe des Landesvolksanwaltes ist es, Hinweise von Whistleblower_innen entgegenzunehmen, zu prüfen und geeignete Maßnahmen zur Umsetzung dieser Hinweise zu ergreifen. Zweck dieser Bestimmungen ist vor allem auch die vertrauliche Behandlung von Hinweisen und der Schutz von Whistleblower_innen.



Mag. Klaus Feurstein



Dr.ⁱⁿ Angela Bahro



Mag. Christian Müller



Liane Martin



Andrea Putz



Mag. Mathias Wegscheider

Das Team der Vorarlberger Landesvolksanwaltschaft

Mag. Klaus Feurstein, Landesvolksanwalt

Der Landesvolksanwalt wurde 1972 in Innsbruck geboren. Im Alter von zwei Jahren übersiedelte er mit seiner Familie nach Vorarlberg und wuchs in Bregenz auf. Nach dem Studium der Rechtswissenschaften in Innsbruck und Wien absolvierte er zuerst das Gerichtsjahr in Wien, um dann zunächst berufliche Erfahrung im Projektmanagement und in der Telekommunikationsbranche zu sammeln. Der unmittelbare Austausch zwischen Bürger_innen, Behörden und der Politik waren hier Teil seiner Tätigkeit, u.a. als Vermittler in Verwaltungsverfahren zwischen Bürgerinitiativen, Politik und der Wirtschaft. Anschließend war Mag. Feurstein in einer renommierten Vbg. Rechtsanwaltskanzlei tätig, anschließend ist er zu einer großen Vorarlberger gemeinnützigen Wohnbaugesellschaft gewechselt. Hier war Mag. 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 Klaus Feurstein als Stadtdirektor 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 eine wichtige Grundlage für die Tätigkeit als Landesvolksanwalt.

Mit Beschluss des Landtages vom 14.4.2021 wurde Herr Mag. Feurstein mit der erforderlichen 3/4 Mehrheit zum neuen Landesvolksanwalt für Vorarlberg bestellt und ist seit Mitte Mai 2022 in dieser Funktion tätig.

Dr.ⁱⁿ Angela Bahro, juristische Mitarbeiterin

Nach dem Studium der Rechtswissenschaften und Absolvierung des Gerichtsjahrs hat sie verschiedene berufliche Erfahrungen als Juristin gesammelt. Seit 2006 ist Dr.ⁱⁿ Bahro Mitarbeiterin der Landesvolksanwaltschaft und Leiterin der Antidiskriminierungsstelle für Vorarlberg.

Liane Martin, Assistentin des Landesvolksanwaltes

Abschluss als Bürokauffrau und Dipl. Wirtschaftskretärin, viele Jahre Praxis als Assistentin und Sachbearbeiterin; seit 2018 Mitarbeiterin beim Landesvolksanwalt.

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 bzw. Protokollchef im Kabinett und schließlich als Verwaltungsjurist in der Generaldirektion für den Strafvollzug tätig. In weiterer Folge war er Polizeijurist bei der LPD Wien, bevor er 2018 nach Vorarlberg übersiedelte und seitdem – mit Unterbrechung von November 2021 bis April 2022 – als Verwaltungsexperte beim Landesvolksanwalt für Vorarlberg tätig ist.

Andrea Putz, Assistentin des Landesvolksanwaltes

Fachschule für wirtschaftliche Berufe Marienberg, als Schulabgängerin in der Bezirkshauptmannschaft Bregenz, Abschluss der Berufsreifeprüfung in der Volkshochschule Bregenz; seit der Karenzrückkehr im Jahr 2021 beim Landesvolksanwalt tätig.

Mag. Mathias Wegscheider, juristischer Mitarbeiter

Studium der Rechtswissenschaften an der Leopold-Franzens-Universität Innsbruck. Nach der Gerichtspraxis am Bezirks- und Landesgericht Innsbruck Tätigkeit in einer Innsbrucker Anwaltskanzlei. In Folge war er stellvertretender Leiter der Abteilung Baurecht und Bauverwaltung der Stadt Bludenz. Abschluss des Verwaltungslehrganges Vorarlberg in der Funktionsgruppe Führung für Gemeindeangestellte. Seit 2021 Tätigkeit beim Landesvolksanwalt für Vorarlberg.



Arbeitsanfall und Erledigungen

Die Zahl der Akten ist in den letzten Jahren im Großen und Ganzen gleichgeblieben, das Festschreiben einer genauen Aktenzahl ist aufgrund der vielen Anfragen, die telefonisch oder per E-Mail eingelangt sind und bei denen kein einzelner Akt angelegt wurde, nicht lückenlos möglich. Aus diesem Grund verzichtet der Landesvolksanwalt in diesem Jahresbericht ganz bewusst auf eine statistische Auswertung von Fallzahlen.

Grundsätzlich werden alle Anfragen ehestmöglich beantwortet, sei es durch einen Rückruf oder eine schriftliche Antwort. Im Rahmen von Beratungsgesprächen wird rat- bzw. rechtssuchenden Bürger_innen Hilfe geleistet, damit sie ihre Anliegen bei den entsprechenden Stellen selbst vorbringen können.

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

Neue Formate: Radio-Sendung „Neues bei Neustädter“

Angedacht ist, regelmäßig als Gast der Radiosendung „Neues bei Neustädter“ des ORF Vorarlberg aufzutreten, um wichtige Themen besprechen und Antworten geben zu können.

In der Sendung am 12.6.2022 ging es um die Erfahrungen von Menschen mit Behinderungen im Alltag. Brigitta Keckeis, Vertreterin im Vorarlberger Monitoring-Ausschuss, berichtete von ihren täglichen Erfahrungen.

Die Sendung am 12.9.2022 stand im Fokus der Erfahrungen der Vorarlberger Bürger_innen mit der Verwaltung in Vorarlberg. Fragen rund um „Hoheitliches Handeln versus Bürgerservice“, „die behördliche Manuktionspflicht/Anleitungspflicht der Behörde im Verfahren“, „Austausch der Bürger_innen mit Behörden“ standen hier im Fokus der Anrufenden. Gerade auch nach den Lockdowns war es wichtig, darauf zu achten, dass ein Austausch mit Behörden wieder ermöglicht wird und die im Zuge der Maßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie entstandenen Barrieren wie Terminvergabe nur nach Anmeldung etc. wieder abgebaut werden.

Weitere Sendungen sind geplant. Ziel ist es, auf diesem Weg möglichst viele Menschen zu erreichen und zu informieren. Auffallend ist, dass nach den Sendungen viele Anfragen bei der Landesvolksanwaltschaft eingelangt sind.

Neue Formate: Sprechtage in allen Talschaften und beim ÖZIV

In den ersten Aprilwochen 2022 hat der Landesvolksanwalt Sprechtag in allen Talschaften Vorarlbergs abgehalten. Diese haben in den Gemeinden Egg, Hörbranz, Lustenau, Lech, Schruns und Mittelberg sowie in den Städten Feldkirch und Bludenz stattgefunden.

Im November 2022 war der Landesvolksanwalt mit seinem Team in den Gemeinden Egg, Hörbranz, Lech, Lustenau, Mittelberg, Nenzing, Rankweil und Schruns. Diese Sprechstunden fanden zwischen 17 und 19 Uhr und in allen Talschaften statt. Ziel dieser Sprechstunden ist es, den Vorarlberger Bürger_innen einen niederschweligen und leichten Zugang zur Landesvolksanwaltschaft zu bieten und auch einen direkten und unmittelbaren Kontakt zu ermöglichen.

Die ersten Sprechstunden sind gut angenommen worden, auch wenn es COVID-19-bedingt einige Absagen gab. Die Anliegen der Bürger_innen waren sehr unterschiedlich. Es war auch in diesen Fällen wichtig, rasch Lösungen zu finden und so den Bürger_innen weiterhelfen zu können bzw. die richtigen Stellen einzubinden. Exemplarisch waren zwei Fälle, die an mich herangetragen wurden:

Ein alleinstehender älterer Mensch ohne Familie in Vorarlberg hat beim Sprechtag einen rechtskräftigen

und vollstreckbaren Exekutionstitel vorgelegt. Die Vollstreckung der offenen Forderung durch eine mögliche Versteigerung seines Wohnhauses stand im Raum. Dies war der betroffenen Person nicht bewusst. Noch während des Sprechtages konnte hier eine Lösung mit der Gemeinde erzielt werden, sodass die Person nun eine umfassende Unterstützung bekommt und die Gefahr einer Versteigerung abgewendet werden konnte.

In einem weiteren Fall hat sich eine Familie an mich gewandt. Das volljährige Kind dieser Familie leidet an den Folgen von COVID-19 und ist derzeit nicht in der Lage, das begonnene Studium abzuschließen. Aufgrund der fehlenden Versicherungsjahre bestand kein Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung oder Notstandshilfe, zudem bestand für die junge Person kein Anspruch nach dem Vorarlberger Sozialleistungsgesetz.

Die Familie lebt in einer kleinen Gemeinde und hatte Schwierigkeiten, rasch an Beratungsdienstleistungen und Auskünfte zu gelangen. In Abstimmung mit verschiedenen Einrichtungen ist es gelungen, die Unterstützung der richtigen Beratungseinrichtungen zu organisieren und Kontakt zu medizinischen Einrichtungen herzustellen, sodass eine rasche und fachlich qualifizierte Betreuung nun doch möglich ist.

Austausch und Vernetzung mit anderen Einrichtungen

Im vergangenen Jahr habe ich an zahlreichen Veranstaltungen teilgenommen und mich mit verschiedensten Einrichtung und Organisationen ausgetauscht und vernetzt.

So habe ich am 9.5.2022 an der öffentlichen Sitzung des Tiroler Monitoring-Ausschusses teilgenommen, der das erste Mal nach der COVID-19-Pandemie in Innsbruck wieder öffentlich getagt hat.

Die Veranstaltung wurde von der Vorsitzenden des Tiroler Monitoring-Ausschuss Mag^a Isolde Kafka und ihrem Team organisiert. Thema war u.a. die Umsetzung des Aktionsplanes „Behinderung in den Tiroler Gemeinden – Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen in den Tiroler Gemeinden – Barriere-Freiheit und mehr“. Berichtet und diskutiert wurden auch Umsetzungsmöglichkeiten für einen „Aktionsplan Behinderung in den Tiroler Gemeinden“. Ebenfalls fand ein Austausch mit der neuen Tiroler Volksanwältin Dr.ⁱⁿ Doris Winkler-Hofer statt. Themen dieses Austausches waren unter anderem eine weiterführende und intensivere Vernetzung auf fachlicher Ebene sowie ein Erfahrungsaustausch rund um die in Tirol und Vorarlberg beschlossenen Hinweisgeberschutzgesetze.

Vertreter_innen aus allen Bundesländern nahmen von 26.9.2022 bis 28.9.2022 am Treffen der Antidiskriminierungs- und Gleichbehandlungsstellen der österreichischen Bundesländer in Innsbruck teil.

Themen waren u.a. die Umsetzung der EU-Richtlinie (EU) 2019/1152 über transparente und vorhersehbare Arbeitsbedingungen in der Europäischen Union und der Richtlinie (EU) 2019/1158 zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige. Zudem wurde bei einer Podiumsdiskussion mit der Führungsspitze der Tiroler Landesverwaltung, Vertreter_innen der Tirol Kliniken und dem Magistrat der Stadt Innsbruck und der Bildungsdirektion das Thema „Frauen und Führung“ aus verschiedenen Blickwinkeln beleuchtet.

Weitere Themen waren die Umsetzung von geschlechtergerechtem Sprachgebrauch und die Einführung entsprechender, einheitlicher Leitfäden in den Landesverwal-

tungen. Weiters wurde eine Befragung zu Zufriedenheit und Aufstiegschancen im Tiroler Landesdienst vorgestellt. Einen besonders wichtigen Input lieferte eine Umfrage, die anlässlich der 14. Öffentlichen Sitzung des Tiroler Monitoring-Ausschusses erfolgte. Die Ergebnisse einer tirolweiten Gemeindebefragung zum Thema Barrierefreiheit, Selbstbestimmung und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen erzielte eine Rücklaufquote von 98 Prozent. Damit konnten fast alle 277 Tiroler Gemeinden erreicht werden.

Am 28.11.2022 fand ein fachlicher Austausch mit der neuen Bundesvolksanwältin Gabriele Schwarz, den beiden Volksanwältinnen Mag. Bernhard Achitz und Dr. Walter Rosenkranz sowie der neuen Tiroler Landesvolksanwältin Dr.ⁱⁿ Doris Winkler-Hofer in Wien statt. Neben einem ersten Kennenlernen der neuen Bundesvolksanwältin wurden anhängige Prüfungsverfahren und aktuelle Fälle mit allfälligen überschneidenden Kompetenzen besprochen.

Gemeinsam mit Vertreter_innen dieser Plattform für Menschenrechte wurde der Tag der Menschenrechte am 10.12.2022 mitgestaltet.

Die „Vorarlberger Plattform für Menschenrechte“ ist ein Zusammenschluss von derzeit 45 Vorarlberger Organisationen, die sich generell für Menschenrechte einsetzen. Sie veranstaltet jährlich einen gemeinsamen „Vorarlberger Tag der Menschenrechte“, ist Trägerin des Dialogforum Flucht – Asyl – Integration, hat Demonstrationen für Menschenrechte mitorganisiert und ist gemeinsam mit dem „Spielboden“ in Dornbirn Veranstalterin des Human Vision Filmfestivals.

Nach pandemiebedingter zweijähriger Pause hat „der Tag der Menschenrechte 2022“ im Spielboden wieder stattgefunden. Die Veranstaltung fand unter dem Titel „Zuversicht“ statt. Zuversicht ist die Grundlage dafür, auch in schwierigen Zeiten den Mut nicht zu verlieren und das Richtige zu tun. Fragen, wie man es schafft, auch in schwierigen Zeiten aktiv zu bleiben und den Mut nicht zu verlieren sowie das Wissen, dass es sich lohnt, das Richtige zu tun, wurden dabei ausführlich behandelt.

Erledigungen von Missstandsprüfungen

Am 20.10.2022 fand ein Vernetzungstreffen Landesvolksanwalt – Vorarlberger Antidiskriminierungsstelle mit der Gleichbehandlungsanwältin für Salzburg, Tirol und Vorarlberg im Theater Kosmos in Bregenz statt.

Gemeinsam mit der Vertreterin der Gleichbehandlungsanwaltschaft – Regionalbüro Tirol, Salzburg und Vorarlberg, Mag.^a Raffl und Vertreter_innen verschiedener Einrichtungen wie der Caritas, dem IFS, dem Amt der Vorarlberger Landesregierung, okay-zusammen.leben und anderen wurden Erfahrungen zum Thema Antidiskriminierung mit dem Fokus auf Diskriminierung wegen ethnischer Herkunft in Vorarlberg ausgetauscht.

Ziel des Treffens war es, anhand von Beispielen aus der Beratung die Handlungsmöglichkeiten, die die beiden staatlichen Gleichbehandlungsstellen haben, vorzustellen und einen Austausch über Wahrnehmungen aus den einzelnen Einrichtungen bzw. Organisationen zu ermöglichen. Es soll auch die Bekanntheit dieser staatlichen Gleichbehandlungsstellen verbessert und so betroffenen Menschen der Zugang zu Beratung und Unterstützung erleichtert werden. Mögliche Schnittstellen und bessere Erreichbarkeit der Zielgruppe/von Rassismus betroffener Menschen wurden ebenfalls diskutiert.

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 diesen Fällen kein Missstandsfeststellungsverfahren eingeleitet wird und diese deshalb in der untenstehenden Auflistung nicht aufscheinen.

Aufteilung nach Sachgebieten

Seit 1.10.2021 werden alle Akte 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 Volltextsuche und verschiedene Filtermöglichkeiten haben Mitarbeitende bestimmte Informationen oder Dokumente direkt im Zugriff. Zudem funktioniert das auch standortunabhängig, gerade in Zeiten der Pandemie und der Anforderung ans Homeoffice bedeutet dies, 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, die rasche Erledigung von Anfragen führt auch zu einer geänderten Erfassung der statistischen Fallzahlen.

Sehr viele Anfrage betreffen nach wie vor die Rechtsgebiete Baurecht und Raumplanungsrecht. Oft erkundigen sich Bürger_innen, ob die Vorgehensweise der Behörde korrekt ist, welche Themen im Rahmen einer Bauverhandlung beispielsweise erörtert werden müssen oder auch, was die im Baugesetz möglichen Einwendungen sind.

Langfristiger Vergleich des Geschäftsanfalls

Seit Bestehen der Institution des Landesvolksanwaltes (30.10.1985) sind insgesamt 22.876 Fälle bearbeitet worden, davon 4.482 Prüfungen und 17.364 Beratungen. Neben den zahlenmäßig relativ konstanten Prüfungen zeigt der Anstieg der Beratungen über die Jahre gesehen, dass die Institution Landesvolksanwaltschaft als rasche Auskunft- und Vermittlungsstelle fungiert.



Arbeitsschwerpunkte und Anliegen

Baugesetz

LVAV-10/AuBe/2022-393/2022

Ausnahme von den Abstandsvorschriften

In den letzten Monaten haben sich Beschwerden im Zusammenhang mit der Bestimmung des § 7 Abs. 1 lit. g Baugesetz gehäuft, da diese von den Baubehörden teils unterschiedlich angewandt wird.

Die genannte Bestimmung ermöglicht die Erteilung einer Abstandsnachsicht, wenn es sich um eine nachträgliche Ausnahme für ein bereits ausgeführtes Bauvorhaben handelt, sofern die Unterschreitung der Abstandsflächen oder Mindestabstände während eines Zeitraumes von zehn Jahren ab Vollendung des Bauvorhabens nicht von den betroffenen Nachbarn gegenüber der Behörde schriftlich beanstandet worden ist.

In einigen Fällen haben die Baubehörden die Rechtsauffassung vertreten, dass diese Bestimmung nicht auf Fälle angewendet werden kann, bei denen es sich um ein nachträglich beantragtes Bauvorhaben handelt, das bereits ausgeführt worden ist.

In einem konkreten Anlassfall hat der Landesvolkswanwalt gegenüber der Baubehörde folgende Auskunft erteilt: Mit LGBL.-Nr. 64/2019 wurde in § 7 Abs. 1 lit. g BauG die Möglichkeit geschaffen, dass die Baubehörde bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen Ausnahmen von den baugesetzlichen Abstandsvorschriften zulassen kann, wenn es sich um eine nachträgliche Ausnahme für ein bereits ausgeführtes Bauvorhaben handelt, sofern die Unterschreitung der Abstandsflächen oder Mindestabstände während eines Zeitraumes von zehn Jahren ab Vollendung des Bauvorhabens nicht von den betroffenen Nachbarn gegenüber der Behörde schriftlich beanstandet worden ist.

Aufgrund diverser Anlassfälle regte der Landesvolkswanwalt beim Landesgesetzgeber die Änderung des BauG dahingehend an, dass dieser den Katalog der Ausnahmen von den Vorschriften des § 5 Abs. 1 bis 6 sowie des § 6 Abs. 1 bis 3 gemäß § 7 Abs. 1 BauG um eine „Muss-Bestimmung“ erweitert, aufgrund derer die Baubehörde nach Ablauf einer gewissen Zeit (bspw. 10 Jahre) die unbeanstandet gebliebene Unterschreitung eines

Mindestabstandes (aus welchen Gründen auch immer) nachträglich – auch ohne Zustimmung bzw. gegen den Willen des Nachbarn – zulassen kann.

Dies ist aus Sicht des Landesvolkswanwaltes deshalb erforderlich, da eine nachträgliche rechtliche Sanierung eines zum Teil oder zur Gänze konsenslos errichteten Gebäudes bzw. sonstigen Bauwerkes nur innerhalb der Grenzen des Vorarlberger Baugesetzes, insbesondere der Bestimmungen der §§ 5 bis 7 BauG zu den Abstandsflächen mit Rücksicht auf das Vorarlberger Raumplanungsgesetz erfolgen kann.

Die Behörde kann gemäß § 7 Abs. 1 BauG Ausnahmen von den Bestimmungen über Abstände zulassen, wenn die Interessen der Sicherheit, der Gesundheit sowie des Schutzes des Orts- und Landschaftsbildes nicht beeinträchtigt werden, und zudem die Zustimmung des Nachbarn gemäß lit. a oder ein (restriktiv auszulegender) Ausnahmetatbestand der lit. b bis f vorliegt. Ein eigener Ausnahmetatbestand, der es der Behörde ermöglichen würde über einen längeren Zeitraum hindurch unbeanstandet gebliebene Unterschreitung eines Mindestabstandes (aus welchen Gründen auch immer) nachträglich zuzulassen, war bisher nicht vorgesehen.

Die Anregung der Landesvolkswanwaltschaft betreffend die Ergänzung der baugesetzlichen Bestimmungen über die Abstandsnachsicht wurde vom Landesgesetzgeber als gangbarer Weg angesehen.

Der Landesgesetzgeber führte in diesem Zusammenhang unter anderem aus, dass damit insbesondere auch jene bestehenden Bauwerke in Bauflächen rechtlich saniert werden könnten, in denen zwar eine Bauwilligung vorliegt, jedoch das betreffende Bauwerk nicht dort errichtet wurde, wo es nach den bewilligten Einreichplänen vorgesehen war (z.B., weil vor Baubeginn keine Vermessung erfolgte) und dadurch die Abstandsvorschriften nicht eingehalten sind.

Eine solche Regelung erschien dem Landesgesetzgeber sachlich gerechtfertigt, da die betroffenen Nachbarn die Möglichkeit hatten, die Nichteinhaltung der Abstandsvorschriften des Baugesetzes (bzw. des Baubescheides) bei der Behörde zu beanstanden, dies aber während eines längeren Zeitraumes schriftlich nicht getan haben.

Den erläuternden Bemerkungen zu § 7 Abs. 1 lit. g BauG ist zu entnehmen, dass wie u.a. auch vom Landesvolksanwalt angeregt, der § 7 Abs. 1 BauG entsprechend ergänzt werden soll, indem festgelegt wird, dass bei einem bereits ausgeführten Bauvorhaben eine Abstandsnachricht von der Behörde – auch ohne Zustimmung des betroffenen Nachbarn – zugelassen werden kann, wenn die Unterschreitung der Abstandsflächen und Mindestabstände während eines Zeitraumes von zehn Jahren ab Vollendung des Bauvorhabens von den betroffenen Nachbarn gegenüber der Behörde nicht schriftlich beanstandet worden ist.

Entsprechend der Ansicht des Landesgesetzgebers und des Landesvolksanwaltes wird auch in der Kommentierung von Germann/Fend zu § 7 Abs. 1 lit. g BauG ausgeführt, dass dieser Ausnahmetatbestand nicht auf Bauvorhaben eingeschränkt ist, die abweichend von einer erteilten Baubewilligung ausgeführt worden sind, sondern sich auf alle Bauvorhaben erstreckt, auch auf solche, die überhaupt ohne Baubewilligung ausgeführt worden sind.

Eine derartige einschränkende Auslegung, dass der Ausnahmetatbestand nur auf abweichend von einer Baubewilligung ausgeführte Bauvorhaben Anwendung findet, kann dem Wortlaut der gesetzlichen Bestimmung nicht entnommen werden.

Ergänzend hierzu darf ausgeführt werden, dass auch das Landesverwaltungsgericht Vorarlberg in seinem Erkenntnis vom 18.1.2022, LVwG-318-29/2021-R19 diese Ansicht vertritt.

Entscheidend für die Anwendung des § 7 Abs. 1 lit. g BauG ist zunächst, zu welchem Zeitpunkt das Bauvorhaben als vollendet angesehen werden kann. Erst ab diesem Zeitpunkt läuft die Zehn-Jahres-Frist.

Wurden etwa wesentliche Änderungen am Bauvorhaben vorgenommen, beginnt die Frist erst mit der Vollendung dieser Änderungen.

Aufgrund mehrerer Anlassfälle ersuchte der Landesvolksanwalt den Landesgesetzgeber bzw. die Landesregierung gegenüber den Baubehörden die Auslegung des § 7 Abs. 1 lit. g BauG klarzustellen (z.B. im Wege einer Kurzinfo der Abt. Raumplanung und Baurecht).

LVAV-15/VP-1/2019

LVAV-15/VP-1/2021

Baubewilligungen und Bausperren in Zusammenhang mit „weißen Flecken“

Anhand zweier Anlassfälle hat sich der Landesvolksanwalt mit der Thematik der Erforderlichkeit von Bausperren nach der Aufhebung von Flächenwidmungen durch den Verfassungsgerichtshof auseinandergesetzt.

Aus Sicht des Landesvolksanwaltes bestehen gegen die Erteilung einer Baubewilligung auf einem sog. „weißen Fleck“ erhebliche Bedenken. Zudem ist die Erlassung einer Bausperre aus Sicht des Landesvolksanwaltes jedenfalls notwendig.

§ 25 Raumplanungsgesetz ist eine Bestimmung, d.h. die Behörde kann nicht, sondern sie muss eine Bausperre erlassen, wenn es zur Erlassung oder Änderung eines Flächenwidmungsplanes notwendig ist. Es bleibt somit über die Frage der Notwendigkeit zu diskutieren und aus welchen Überlegungen sich diese ergibt.

Eine Bausperre ist aus Sicht des Landesvolksanwaltes unter anderem deshalb zwingend notwendig, da eine Liegenschaft nach einer Aufhebung des FWP durch den Verfassungsgerichtshof überhaupt keine Widmung aufweist. Das bedeutet, dass sich die Gemeinde quasi im Stadium vor Ersterlassung des FWP befindet, da nach Judikatur des Verfassungsgerichtshofes auch die vormalige Widmung nicht wieder in Kraft tritt.

Die Gemeindevertretung als demokratisch gewähltes Organ muss sich somit im Rahmen ihrer Behördenbefugnisse nach dem Raumplanungsgesetz damit befassen, wie das betroffene Grundstück künftig verwendet werden soll. Dies bedarf einer umfassenden Grundlagenforschung. Da Aufhebungen des Verfassungsgerichtshofes in den meisten Fällen aufgrund einer mangelhaften Grundlagenforschung erfolgen, kommt dieser Thematik somit umso größere Bedeutung zu.

Die Frage, wie ein Grundstück künftig im Sinne der Raumplanung verwendet werden soll, kann vorab durch die Baubehörde auch gar nicht beantwortet werden. Diese Planungsentscheidung 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.

Ergänzend wird diesbezüglich festgehalten, dass der Bürgermeister als Baubehörde der Gemeindevertretung als oberstes Organ auch verantwortlich ist (siehe dazu § 66 Abs. 7 GG).

Nicht zwingend notwendig ist eine Bausperre bei einer Änderung des Flächenwidmungsplanes. In derartigen Fällen ist schließlich eine Bestandswidmung vorhanden. Wenn ein Vorhaben auch dem Ziel der Bausperre nicht widerspricht, ist es in dieser Hinsicht zulässig.

Im Übrigen ist aus Sicht des Landesvolksanwaltes die Erteilung einer Baubewilligung, unabhängig vom Bestehen einer Bausperre, auf einem unbebauten und als „Weißer Fleck“ ausgewiesenen Grundstück aufgrund der übrigen landesgesetzlichen Bestimmungen unzulässig.

Eine Baubewilligung nach dem Vorarlberger Baugesetz darf nur dann erteilt werden, wenn das Bauvorhaben nach Art, Lage, Umfang, Form und Verwendung den bau- und raumplanungsrechtlichen Vorschriften entspricht. Mit den raumplanungsrechtlichen Vorschriften ist insbesondere gemeint, dass das Bauvorhaben der im Flächenwidmungsplan festgelegten Widmungskategorie entspricht.

Das Vorhandensein einer Bauflächenwidmung ist materiell-rechtliche Voraussetzung für die Erteilung einer Baubewilligung, und das Fehlen umgekehrt ein Hinderungsgrund. Die Baubehörde hat bei ihrer Erledigung des Bauantrages auf die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der Bescheiderlassung abzustellen und nicht auf eine allfällige zu einem späteren Zeitpunkt geänderte Rechtslage.

Wörtlich heißt es in den Erkenntnissen des Verfassungsgerichtshofes zum „weißen Fleck“: Denn ein Grundstück, für das nach Aufhebung der Flächenwidmung durch den Verfassungsgerichtshof keine Widmung festgelegt ist, darf infolge der aus dem Eigentumsrecht erfließenden Baufreiheit bebaut werden, es sei denn, es stehen der Bebauung andere Bestimmungen entgegen.

Dies heißt aber eben nicht, dass eine „ungewidmete“ Liegenschaft nach Gutdünken, ohne jegliche Einschränkung, bebaut werden darf.

Aufgrund der Gesetzeslage im Vorarlberger Bau- und Raumplanungsgesetz stehen einer Bebauung nämlich „andere Bestimmungen“ entgegen.

Wie bereits ausgeführt, darf gemäß § 28 Baugesetz eine Baubewilligung nur erteilt werden, wenn das Vorhaben den bau- und raumplanungsrechtlichen Vorschriften entspricht.

Wesentlicher Prüfgegenstand der Baubehörde in jedem Bewilligungsverfahren ist insbesondere, ob das Vorhaben der Widmungskategorie entspricht. Wenn keine Widmung vorliegt, kann dies nicht geprüft werden. Die Widmungskategorien im RPG sind nämlich abschließend geregelt. Der Baubehörde fehlt somit die Prüfgrundlage.

Weiters darf gemäß § 8 Baugesetz ein Vorhaben keinen Verwendungszweck haben, der eine das ortsübliche Ausmaß übersteigende Belästigung oder eine Gefährdung des Nachbarn erwarten lässt. Ob eine Belästigung das ortsübliche Ausmaß übersteigt, ist unter Berücksichtigung der Flächenwidmung am Standort des Bauvorhabens zu beurteilen.

Wenn das Standortgrundstück aber keine Widmung aufweist, kann das ortsübliche Maß der Belästigungen nicht geprüft werden, da wiederum die Prüfungsgrundlage fehlt.

Zudem bestimmt § 22 RPG, dass Bescheide im eigenen Wirkungsbereich aufgrund von Landesgesetzen dem Flächenwidmungsplan nicht widersprechen dürfen. Ansonsten sind sie mit Nichtigkeit bedroht.

Da keine Widmung vorliegt, kann die Baubehörde somit nicht prüfen, ob das Vorhaben dem Flächenwidmungsplan widerspricht.

Auch die Erteilung einer Baubewilligung unter der aufschiebenden Bedingung einer möglichen späteren Flächenwidmung wäre aus Sicht des Landesvolksanwaltes rechtlich unzulässig. Wie bereits ausgeführt, ist das Vorhandensein einer Bauflächenwidmung materiell-rechtliche Voraussetzung für die Erteilung einer Baubewilligung und das Fehlen umgekehrt ein Hinderungsgrund.

Die Aufnahme von Nebenbestimmungen – wie einer aufschiebenden Bedingung – unterliegt 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 im Wege einer (aufschiebenden) Bedingung, die vom (ungewissen) Eintritt einer künftigen Rechtsänderung abhängig gemacht wurde, ersetzt werden.

Aufgrund der derzeitigen Rechtslage im Bau- und Raumplanungsgesetz ist nach Ansicht des Landesvolksanwaltes ein Bauantrag auf einem „weißen Fleck“ trotz grundsätzlicher Baufreiheit abzuweisen, da dieser „andere Bestimmungen“ entgegenstehen.

Differenziert beurteilen müsste die Behörde allenfalls solche Fälle, bei denen das Baugrundstück bereits einen rechtmäßigen Bestand aufweist, bei dem ein Um- oder Zubau erfolgen soll.

In derartigen Fällen könnte die Baubehörde möglicherweise argumentieren, dass das Bauvorhaben dem Zweck der Bausperre nicht widerspricht und daher zulässig ist. Denn der Zweck derartiger Bausperren ist die Erlassung eines Flächenwidmungsplanes. Bei bereits rechtmäßig bebauten Liegenschaften wird in den allermeisten Fällen eine Bauflächenwidmung festzulegen sein. Möglicherweise könnten zur Begründung auch die Erläuterungen zur Bestandsregelung des § 58 Raumplanungsgesetzes herangezogen werden.

Raumplanung

LVAV-10/AuBe/2017-2022-320/2021

LVAV-11/bMP-1/2022

Untätigkeit der Behörden während eines Zeitraumes von acht Jahren und Umwidmung trotz mangelhafter Grundlagenforschung

Eine beschwerdeführende Partei hat sich an den Landesvolksanwalt gewandt und vorgebracht, dass hinsichtlich dreier Widmungsersuchen trotz des seit langem zurückliegenden Widmungsbeschlusses der betroffenen Gemeinde bis dato keine aufsichtsbehördliche Genehmigung vorliegt. Es wurde vermutet, dass eine Untätigkeit der Gemeinde bzw. des Bürgermeisters Ursache dieser Verzögerung ist.

Nach eingehender Prüfung des Falles waren aus Sicht des Landesvolksanwaltes sowohl gegenüber der geprüften Gemeinde (Gemeindevertretung als Verordnungsgeberin) als auch gegenüber der Aufsichtsbehörde Missstände in der Verwaltung festzustellen.

Gegenüber der geprüften Gemeinde waren die über einen Zeitraum von circa acht Jahren unterlassene Übermittlung des Gemeindevertretungsbeschlusses, mit dem die Umwidmung beschlossen wurde, und die mangelhafte Grundlagenforschung zu beanstanden.

Als Missstand im Vollzug der Aufsichtsbehörde war festzustellen, dass eine aufsichtsbehördliche Genehmigung erteilt wurde, obwohl einerseits kein Antrag der geprüften Gemeinde vorlag, und andererseits die Grundlagenforschung mangelhaft war sowie eine negative Stellungnahme des Amtssachverständigen vorlag.

In Rahmen seiner rechtlichen Beurteilung legte der Landesvolksanwalt zunächst dar, dass der Gesetzgeber Flächenwidmungspläne nur hinsichtlich ihrer Planungsziele vorherbestimmen kann (sog. finale Determinierung). Umso mehr Bedeutung kommt nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes den Vorschriften des Gesetzes über die Erarbeitung der Entscheidungsgrundlagen und den Verfahrensvorschriften zu.

Die Gemeinden besorgen die örtliche Raumplanung im eigenen Wirkungsbereich und das Land übt diesbezüglich ein Aufsichtsrecht über die Gemeinden aus.

Ein „echtes“ Antragsrecht auf Änderung des Flächenwidmungsplanes ist nicht vorgesehen. Wie ausgeführt, handelt es sich sowohl bei der Erlassung als auch bei der Änderung von Flächenwidmungsplänen um Verordnungen. Eine Änderung des Flächenwidmungsplanes kann lediglich angeregt werden (siehe dazu § 23 a Raumplanungsgesetz betreffend Änderungsvorschläge).

Im Rahmen von begründeten Änderungsvorschlägen von Grundeigentümern können diese lediglich be-

antragen, dass sich die Gemeindevertretung mit ihrem Anliegen befasst.

Das Aufsichtsrecht betreffend die Erlassung oder Änderung von Flächenwidmungsplänen als Verordnungen wird abweichend von der allgemeinen Bestimmung des Gemeindegesetzes in § 21 Abs. 6 Raumplanungsgesetz geregelt. Die aufsichtsbehördliche Genehmigung einer Änderung des Flächenwidmungsplanes ist dabei nicht bloß eine formelle Angelegenheit, sondern bildet vielmehr Wirksamkeitsvoraussetzung einer Umwidmung.

Ein Flächenwidmungsplan oder eine Änderung eines Flächenwidmungsplanes, der bzw. die ohne aufsichtsbehördliche Genehmigung kundgemacht wird, entsteht überhaupt gar nicht.

Hieraus folgt, dass die erste von der geprüften Gemeinde beschlossene Umwidmung bis zur aufsichtsbehördlichen Genehmigung und die darauffolgende öffentliche Kundmachung nicht erfolgt ist.

Betreffend die zweite und dritte Umwidmung hatte die geprüfte Gemeinde zwar die aufsichtsbehördliche Genehmigung beantragt. Da sich im Zuge des weiteren Verfahrens jedoch herausstellte, dass diese beschlossenen Umwidmungen aus raumplanungsfachlicher Sicht nicht befürwortet werden können, hat die Gemeinde ihre Anträge wieder zurückgezogen.

Durch die Nicht-Vorlage bzw. Zurückziehung der Anträge der Gemeinde wurde eine circa acht Jahre andauernde Rechtsunsicherheit geschaffen. Auch inhaltlich ist die geprüfte Gemeinde ihrer Verpflichtung zur Grundlagenforschung aus Sicht des Landesvolksanwaltes nicht nachgekommen.

Folgend der höchstgerichtlichen Judikatur des Verfassungsgerichtshofes ist Grundvoraussetzung für die Gesetzmäßigkeit von Verordnungen zur Erlassung oder Änderung von Flächenwidmungsplänen eine ausreichende Grundlagenforschung (vgl. etwa VfSlg. 14537).

Gemäß § 17 RPG, idF vor LGBL.Nr. 4/2019 durften als Bauerwartungsflächen nur Flächen festgelegt werden, die sich aufgrund der natürlichen Verhältnisse für die Bebauung eignen und voraussichtlich 15 Jahre nach dem Inkrafttreten des Flächenwidmungsplanes für einen Zeitraum von höchstens weiteren 15 Jahren als Bauflächen benötigt werden.

Die geprüfte Gemeinde hätte zwar nicht einen konkreten Bedarf zur unmittelbaren Bauführung nach Umwidmung prüfen müssen, sie hätte jedoch eine nachvollziehbare Grundlagenerhebung durchführen müssen, ob alle als Bauerwartungsland gewidmeten Flächen auch tatsächlich innerhalb der gesetzlichen Frist als Bauflächen benötigt werden. Den Widmungsakten sind in dieser Hinsicht kritische Stellungnahme zu entnehmen.

Einerseits liegt eine negative Stellungnahme des raumplanungsfachlichen Amtssachverständigen vor und andererseits ergeben sich aus den Debatten in der Gemeindevertretung selbst Hinweise, dass die geprüfte Gemeinde bereits über eine große Zahl an Baulandreserven – und somit gewidmetes, aber nicht bebautes Bauland – verfügt.

Gerade in dieser Hinsicht hat sich die geprüfte Gemeinde nicht mit den raumplanungsfachlichen und landwirtschaftsfachlichen Aspekten auseinandergesetzt.

Der von der geprüften Gemeinde herangezogene Grund der Erbaufteilung stellt für sich allein keinen wichtigen Grund für Änderung des Flächenwidmungsplanes dar. Nicht einmal eine konkrete Bauabsicht Einzelner stellt folgend höchstgerichtlicher Judikatur für sich allein einen wichtigen Grund für eine Änderung des Flächenwidmungsplanes dar, mögen die Bauwünsche noch so verständlich sein (vgl. dazu etwa VwGH 24.9.1992, 88/06/0208). Eine konkrete Bauabsicht wurde von den Widmungswerbern auch gar nicht vorgebracht.

Eine Umwidmung hätte bei konkreter Bauabsicht erfolgen können, wenn diese entsprechend begründet ist und mit den Planungszielen der Gemeinde Vandans – die darzulegen gewesen wären – im Einklang steht und somit insgesamt als wichtiger Grund angesehen werden kann.

Erst im Nachhinein hat die geprüfte Gemeinde aufgrund eines Verbesserungsauftrages der Aufsichtsbehörde eine Grundlagenforschung im aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahren „nachgeschoben“.

Mit der Beschlussfassung der Gemeindevertretung über eine Verordnung, dass der Flächenwidmungsplan der Gemeinde geändert werden soll, ist das innergemeindliche Verordnungserlassungsverfahren abgeschlossen.

Im aufsichtsbehördlichen Genehmigungsverfahren, als weiterer Teil des Verordnungserlassungsverfahrens, ist es der Gemeinde verwehrt, eine fehlende Grundlagenforschung „nachzuschieben“.

Weiters erscheint auch die Beschlussfassung der Gemeindevertretung insofern mangelhaft, als aufgrund der Erhebungen im Rahmen des Widmungsverfahrens gar nicht erkennbar ist, in welchem Ausmaß eine Umwidmung erfolgen soll.

Der Planbeilage, die dem Antrag auf aufsichtsbehördliche Genehmigung von 2013 angeschlossen war, konnte keinerlei Flächenausmaß entnommen werden.

Der verbale Teil der Verordnung über die Änderung des Flächenwidmungsplanes enthielt nur ein ungefähres Flächenausmaß von 5200 m², die planliche Darstellung überhaupt keine Maße und kein Flächenausmaß. Die circa acht Jahre später erfolgte Flächenerhebung im Rahmen des aufsichtsbehördlichen Genehmigungsver-

fahrens ergab für dieses Umwidmungersuchen schließlich ein Flächenausmaß von 5490 m². Es stellt sich daher die Frage, ob die Planungssituation für die Gemeindevertretung zum Zeitpunkt der Beschlussfassung im Jahr 2013 überhaupt hinreichend geklärt war.

Die mangelhafte Grundlagenforschung darf vor allem in Anbetracht des Umstandes nicht außer Betracht bleiben, als die drei Widmungsverfahren eine Gesamtfläche von 8995 m² zum Gegenstand haben, die von Freifläche in Baufläche bzw. Bauerwartungsfläche gewidmet wurden.

Betreffend das Verfahren der Aufsichtsbehörde ist weiters anzuführen, dass diese in Ermangelung verfahrensrechtlicher Sonderbestimmungen das AVG anzuwenden hat. § 73 Abs. 1 AVG verpflichtet die Behörde über Anträge von Parteien ohne unnötigen Aufschub, spätestens aber sechs Monate nach deren Einlangen, den Bescheid zu erlassen.

Der Antrag der geprüften Gemeinde aus dem Jahr 2013 auf aufsichtsbehördliche Genehmigung blieb bis zum Jahr 2021 und somit rund acht Jahre unerledigt.

Die Gemeinde hat den von der Gemeindevertretung beschlossenen Flächenwidmungsplan vorzulegen. Sie muss also einen Antrag stellen, damit die Aufsichtsbehörde ihre aufsichtsbehördliche Prüfung durchführen kann, denn diese Prüfung und eine positive Erledigung des Antrages sind Rechtswirkungsvoraussetzung für den Flächenwidmungsplan.

Durch die lange Verfahrensdauer wurde eine circa acht Jahre andauernde Rechtsunsicherheit vor allem für den/die Grundeigentümer geschaffen. Zudem wurde trotz der negativen raumplanungsfachlichen Beurteilung seitens des Amtssachverständigen – ohne neuerliche raumplanungsfachliche Stellungnahme – die aufsichtsbehördliche Genehmigung erteilt.

Darüber hinaus handelt es sich bei einem aufsichtsbehördlichen Genehmigungsbescheid um einen antragsbedürftigen Verwaltungsakt. Die Verpflichtung der Gemeinde, einen Antrag auf aufsichtsbehördliche Genehmigung zu stellen, ändert daran nichts, sondern bekräftigt dies vielmehr.

Aufgrund der derzeit vorliegenden Unterlagen stand für den Landesvolksanwalt fest, dass zwei der drei Anträge auf aufsichtsbehördliche Genehmigung auf Anraten des Amtssachverständigen wieder mitgenommen und somit von der Gemeinde zurückgezogen wurden.

Eine fehlende Dokumentation dieser Verfahrenshandlung im Verwaltungsakt der Aufsichtsbehörde vermag an diesem Umstand nichts zu ändern. Gemäß § 13 Abs 7 AVG können Anbringen in jeder Lage des Verfahrens zurückgezogen werden.

Die Erlassung eines antragsgebundenen Bescheides ohne Vorliegen eines entsprechenden Antrages belastet den Bescheid mit Rechtswidrigkeit infolge Unzuständigkeit der Behörde (vgl. dazu VwSlg 9425 A/1977). Auch hat die Behörde gemäß § 6 Abs. 1 AVG in jeder Lage des Verfahrens von Amts wegen ihre Unzuständigkeit wahrzunehmen.

Die Aufsichtsbehörde hätte nach der Zurückziehung der Anträge der geprüften Gemeinde daher das Verfahren formlos einstellen müssen, da die Grundlage des Verfahrens weggefallen ist. Als Aufsichtsbehörde hätte sie die geprüfte Gemeinde jedoch auffordern müssen, (neuerlich) einen vollständigen Antrag auf aufsichtsbehördliche Genehmigung einzubringen.

Der Landesvolksanwalt hat aus Anlass eines Prüfverfahrens dem obersten weisungsberechtigten Organ des geprüften Zweiges der Verwaltung der Gemeinde Vandans und des Landes Vorarlberg folgende Empfehlungen darüber zu erteilen, wie ein festgestellter Missstand so weit als möglich beseitigt und künftig vermieden werden kann.

Aufgrund der festgestellten Missstände in der Verwaltung der geprüften Gemeinde wurde es seitens des Landesvolksanwaltes für erforderlich erachtet, dass von Amts wegen geprüft wird, ob diese Gemeinde ihren verfahrensrechtlichen Verpflichtungen nach den Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes nachgekommen ist.

Zudem wurde dieser Gemeinde empfohlen, sich im Rahmen weiterer Änderungen des Flächenwidmungsplanes hinsichtlich der betroffenen Grundstücke mit raumplanungsfachlichen und landwirtschaftsfachlichen Aspekten in dem vom Raumplanungsgesetz geforderten Ausmaß zu befassen.

An die Aufsichtsbehörde richtete der Landesvolksanwalt die Empfehlung zu prüfen, ob die aufsichtsbehördlichen Genehmigungsbescheide im Einklang mit den gesetzlichen Bestimmungen ergangen sind. Sowohl die geprüfte Gemeinde als auch die Aufsichtsbehörde waren bemüht allfällige Versäumnisse zu beheben und einen rechtskonformen Zustand herzustellen.

Die Empfehlungen des Landesvolksanwaltes wurden umgesetzt und die weitere Vorgehensweise nachvollziehbar begründet.

LVAV-10/AuBe/2017-2022-320/2021

LVAV-11/bMP-2/2022

Ablehnung einer Umwidmung trotz durchgehend positiver Grundlagenforschung aus rein politischen Gründen

In diesem Anlassfall befasste sich der Landesvolksanwalt mit der Tatsache, dass eine angeregte Umwidmung der Beschwerdeführerin nach Einleitungsbeschluss

und trotz positivem Ergebnis des Ermittlungsverfahrens abgelehnt wurde.

Der Landesvolksanwalt legte gegenüber der geprüften Stadt dar, dass die Stadtvertretung in Widmungsverfahren als Organ in Vollziehung des (Raumplanungs-) Gesetzes und somit im Rahmen der Hoheitsverwaltung tätig wird und verordnungserlassende Behörde ist. Dabei ist sie an das verfassungsgesetzlich determinierte Legalitätsprinzip gebunden. Zudem ist bei der Erlassung oder Änderung von Verordnungen nach dem Raumplanungsgesetz eine detaillierte Grundlagenforschung (Ermittlungsverfahren) durchzuführen, anhand deren Ergebnis die Planungsentscheidung zu treffen ist.

Der Stadtvertretung als Verordnungsgeberin nach dem Raumplanungsgesetz kommt bei ihrer behördlichen Entscheidung ein Ermessensspielraum zu. Dieser gliedert sich in das Handlungsermessen und somit die Befugnis den Plan zu ändern und das Auswahlermessen, das die Befugnis darstellt, aus vorgegebenen Festlegungen (Widmungskategorien) zu wählen.

Im Stadium des endgültigen Widmungsbeschlusses – also nach Beschlussfassung über die Auflage des Planentwurfes und die Einleitung des Ermittlungsverfahrens zur Grundlagenforschung – besteht aus Sicht des Landesvolksanwaltes kein Handlungsermessen mehr, sondern „nur“ mehr das Auswahlermessen. Das bedeutet, es ist auf Grundlage des Ermittlungsverfahrens und der gesetzlich vorgegebenen Widmungskategorien eine Entscheidung zu treffen.

Wie sich aus den fachlichen Stellungnahmen im Widmungsakt entnehmen lässt, wäre aus raumplanungsfachlicher Sicht eine Neuausweisung gegenständlicher Flächen notwendig. Dies vorwiegend deshalb, da die genehmigte Nutzung der Liegenschaft mit dem Flächenwidmungsplan teilweise nicht übereinstimmt. Somit handelt es sich um eine Anpassung an bestehende Nutzungen.

Der Gesetzgeber kann Flächenwidmungspläne nur hinsichtlich ihrer Planungsziele vorherbestimmen (sog. finale Determinierung). Umso mehr Bedeutung kommt nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes den Vorschriften des Gesetzes über die Erarbeitung der Entscheidungsgrundlagen und den Verfahrensvorschriften zu.

Aus Art 130 Abs. 3 B-VG geht hervor, dass die Gesetzgebung der Vollziehung Ermessen einräumen kann. In diesem Fall muss jedoch das Gesetz deutlich machen, dass und inwieweit die Behörde zur Ermessensübung ermächtigt ist und in welchem Sinn die Behörde vom Ermessen Gebrauch zu machen hat (VfSlg 5810/1968). Die Einräumung von Ermessen ohne jede Eingrenzung, in welchem

Sinn das Ermessen auszuüben ist, wäre verfassungswidrig (vgl. u.a. VfSlg 5240/1966, 12399/1990, 14715/1996).

Ermessen bedeutet, dass die Gesetzgebung von einer bindenden Regelung des Verhaltens der Verwaltungsbehörde absieht und die Bestimmung dieses Verhaltens der Behörde selbst überlässt. Die Behörde muss allerdings in der Begründung ihrer Entscheidung die für die Ermessensübung maßgebenden Umstände und Erwägungen in einer Art und Weise darlegen, als dies für die Rechtsverfolgung durch die Parteien und die Nachprüfbarkeit des Ermessensaktes auf seine Übereinstimmung mit dem Sinn des Gesetzes erforderlich ist (VwSlg 10.077 A/1980). Ansonsten wäre die Entscheidung willkürlich und gesetzwidrig.

Es darf nochmals festgehalten werden, dass die Stadtvertretung hinsichtlich der Erlassung von Verordnungen zur Erlassung oder Änderung von Flächenwidmungsplänen als Behörde nach den Bestimmungen des Raumplanungsgesetzes tätig ist. Die Stadtvertretung ist zwar ein politisch besetztes Kollegialorgan, sie darf als Behörde nach dem Raumplanungsgesetz jedoch keine rein politischen Entscheidungen treffen, sondern muss ihre (behördliche) Entscheidung auf einer nachvollziehbaren Grundlagenforschung beruhen.

Die für eine nachvollziehbare Grundlagenforschung notwendigen Sachverhaltsfeststellungen bedürfen Befund und Gutachten von Sachverständigen (beispielsweise zu raumplanerischen, lärmtechnischen, verkehrstechnischen, landwirtschaftlichen Fragestellungen).

Die Stadtvertretung ist ein politisches Kollegialorgan ohne spezifische Fachkenntnis. Hinsichtlich der Grundlagenforschung haben persönliche oder politische Ansichten einzelner Stadtvertreter_innen außer Betracht zu bleiben.

Die Stadtvertretung hat unter Kenntnis der Unterlagen, einschließlich der fachlichen Empfehlung des Planungsausschusses und dem fachlich eindeutigen Vorlagebericht, entgegen dem Ergebnis der Grundlagenforschung die Änderung des Flächenwidmungsplanes abgelehnt.

Im Ergebnis war diese gesetzwidrige und willkürliche Ausübung des Ermessensspielraumes – der der Stadtvertretung als Behörde nach dem Raumplanungsgesetz eingeräumt ist – als Missstand in der Verwaltung festzustellen.

Aufgrund des festgestellten Missstandes in der Verwaltung der geprüften Stadt wird es seitens des Landesvolksanwaltes für erforderlich erachtet, dass diese von Amts wegen ein neuerliches Verfahren zur Änderung des Flächenwidmungsplanes zu den betroffenen Grundstücken einleitet und ihr Auswahlermessen ent-

sprechend der – allenfalls ergänzenden – Grundlagenforschung ausübt.

Der Missstandsbericht erging zudem an die Aufsichtsbehörden mit dem Ersuchen, dieses Verfahren zu prüfen und erforderlichenfalls aufsichtsbehördliche Maßnahmen nach dem Raumplanungsgesetz beziehungsweise Gemeindegesetz zu ergreifen.

Der Beschluss der Stadtvertretung hat nicht in einer Verordnung gemündet und unterliegt daher der aufsichtsbehördlichen Kontrolle gemäß § 86 Gemeindegesetz. Demnach sind Beschlüsse und sonstige Maßnahmen der Gemeinde, die nicht unter die Bestimmungen der §§ 84 und 85 Gemeindegesetz fallen und die ein Gesetz oder eine Verordnung verletzen, von der Aufsichtsbehörde mit Bescheid aufzuheben, wenn dies im öffentlichen Interesse gelegen ist.

Begründend führte der Landesvolksanwalt aus, dass der vorliegende Beschluss der Stadtvertretung aus den dargelegten Gründen gesetzwidrig ist.

Aus Sicht des Landesvolksanwaltes liegt die Aufhebung des Beschlusses der Stadtvertretung auch im öffentlichen Interesse, da die Beseitigung von willkürlichen Akten der Verwaltung immer im öffentlichen Interesse gelegen ist. Dies ergibt sich bereits aus dem Legalitätsprinzip des Artikel 18 B-VG sowie Artikel 118 Abs. 4 B-VG und darüber hinaus auch aus Artikel 41 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, der ein Grundrecht auf eine gute Verwaltung normiert.

Gemäß Artikel 41 leg. cit. hat jede Person ein Recht darauf, dass ihre Angelegenheiten von den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union unparteiisch, gerecht und innerhalb einer angemessenen Frist behandelt werden und normiert unter anderem die Verpflichtung der Verwaltung ihre Entscheidungen zu begründen.

Das öffentliche Interesse an der Aufhebung des angeführten Beschlusses ergibt sich weiters aus dem Umstand, dass sich der Flächenwidmungsplan als Verordnung an einen allgemeinen Adressatenkreis richtet, kein Antragsrecht betreffend die Änderung des Flächenwidmungsplanes als Verordnung besteht und gegen eine Verordnung auch keine Rechtsmittel zur Verfügung stehen.

Würde man im vorliegenden Fall ein öffentliches Interesse verneinen, wäre der Willkür der Gemeinden als Behörde nach dem Raumplanungsgesetz Tür und Tor geöffnet, da die Behörde in jenen Fällen, in denen ihr das Ergebnis der fachlichen Grundlagenforschung aus rein politischen Motiven nicht genehm ist, das Entscheidungsverfahren „einstellt“, obwohl das Handlungsermessen (der Beschluss über den Entwurf des Flächenwidmungsplanes und die Auflage bzw. Anhörung) bereits erfolgt ist.

Der Landesvolksanwalt gibt in diesem Zusammenhang zudem zu bedenken, dass im umgekehrten Fall, wenn eine Widmung erfolgt, obwohl die fachliche Grundlagenforschung negativ „ausfällt“, die aufsichtsbehördliche Genehmigung keinesfalls erteilt worden wäre bzw. wäre die Verordnung über Antrag vom Verfassungsgerichtshof wegen mangelhafter Grundlagenforschung behoben worden.

Diese Möglichkeit der Überprüfung besteht im vorliegenden Fall nur deshalb nicht, weil das Verfahren der Stadtvertretung nicht in eine Verordnung gemündet hat, sondern mit ablehnendem Beschluss beendet wurde.

Einen Rechtsschutz gegen ein Säumnis bei Verordnungserlassung sieht das B-VG nicht vor. Unter anderem aus diesem Grund stehen die aufsichtsbehördlichen Mittel nach den Bestimmungen des Gemeindegesetzes zur Verfügung. Es liegt daher jedenfalls im öffentlichen Interesse, dass die Stadtvertretung als Behörde nach dem Raumplanungsgesetz ihre behördlichen Befugnisse auf eine Art und Weise ausübt, die dem Gesetz entspricht.

Die Aufhebung des Beschlusses der Stadtvertretung liegt aber nicht nur deshalb im öffentlichen Interesse, weil der Beschluss rechtswidrig und willkürlich ist, sondern auch deshalb, weil die Festlegungen im Flächenwidmungsplan erhebliche Auswirkungen auf die Zukunft haben und nur erschwert abänderbar sind, da Raumplänen generell eine erhöhte Bestandskraft zukommt, die dem Vertrauensschutz und der Rechtssicherheit dienen soll.

Die Festlegungen im Flächenwidmungsplan müssen insbesondere von der Baubehörde berücksichtigt werden, da im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinde ergehende Bescheide aufgrund von Landesgesetzen dem Flächenwidmungsplan nicht widersprechen dürfen. Der Flächenwidmungsplan bildet daher rechtliche Grundlage für die weiteren Entscheidungen der Stadt Hohenems, insbesondere des Bürgermeisters als Baubehörde.

Der Landesvolksanwalt hielt zudem fest, dass die Aufhebung eines Beschlusses nicht erst dann im öffentlichen Interesse gelegen ist, wenn das sog. „Allgemeinwohl“ beeinträchtigt wäre. Welche Mittel die Aufsichtsbehörde ergreift, um diesen Missstand zu beheben, bleibt noch abzuwarten und ist abhängig vom weiteren Vorgehen der geprüften Stadt.

LVAV-10/AuBe/2017-2022-153/2019

LVAV-11/bMP-3/2022

Jahrzehnte lange Verfahrensdauer und mangelhaftes Umwidmungsverfahren

Die Eigentümer mehrerer Grundstücke haben sich an den Landesvolksanwalt gewandt und insbesondere vorgebracht, dass trotz eines seit circa 40 Jahren zurück-

liegenden Widmungsbeschlusses der Gemeinde bis dato keine aufsichtsbehördliche Genehmigung vorliegt und die Umwidmung daher nicht rechtsgültig umgesetzt sei.

Im Jahr 1979 haben die Rechtsvorgängerin der Beschwerdeführer und die Eigentümer der Nachbargrundstücke einen Änderungsvorschlag zum Flächenwidmungsplan der geprüften Gemeinde eingebracht. Inhaltlich wurde angeregt, die Gemeinde möge die Grundstücke von Bauerwartungsland in Bauland widmen, da alle raumplanungsfachlichen Anforderungen hierfür gegeben seien.

Aufgrund eines positiven Ermittlungsverfahrens und einer Empfehlung des Raumplanungsausschusses beschloss die Gemeindevertretung im Jahr 1980 die Umwidmung der betroffenen Grundstücke von Bauerwartungsland (BW) in Bauland (BW-F).

Die beschlossene Änderung des Flächenwidmungsplanes wurde Mitte des Jahres 1980 der Aufsichtsbehörde zur Genehmigung übermittelt. Diese Genehmigung erfolgte im Jahr 1982. Die Änderung des Flächenwidmungsplans der geprüften Gemeinde, wie sie im Jahr 1982 aufsichtsbehördlich genehmigt wurde, wurde vom Bürgermeister kundgemacht.

Die Liegenschaften der Beschwerdeführer wurden in der Kundmachung nicht explizit erwähnt, waren der aufsichtsbehördlich genehmigten planlichen Darstellung aber einwandfrei zu entnehmen.

Die aufsichtsbehördlich genehmigte planliche Darstellung der Umwidmungen lag im Gemeindeamt auf und konnten während der Zeiten des Parteienverkehrs eingesehen werden. Die „Umzeichnung“ der beschlossenen und aufsichtsbehördlich genehmigten Änderung des Flächenwidmungsplanes betreffend die Grundstücke der Beschwerdeführer ist nie erfolgt.

In den folgenden Jahren hat der damalige Bürgermeister der Gemeinde diverse Baubewilligungen auf den von diesem Widmungsverfahren betroffenen Liegenschaften erteilt. In einem der Baubewilligungsbescheide wird in der Sachverhaltsfeststellung ausdrücklich festgehalten, dass das Baugrundstück im rechtswirksamen Flächenwidmungsplan der Gemeinde als Ferienwohngebiet ausgewiesen ist.

Zudem musste festgestellt werden, dass ein Baubewilligungsbescheid vor der Umwidmung im Jahr 1980 erlassen wurde.

In den Folgejahren erfolgten mehrere Überarbeitungen des Flächenwidmungsplanes. Der Planbeilage zur Gesamtüberarbeitung im Jahr 2002 ist zu entnehmen, dass die Grundstücke der Beschwerdeführer als Bauerwartungsfläche – Wohngebiet, besondere Fläche, in der auch Ferienwohnungen errichtet werden dürfen,

ausgewiesen wurden. Von der Tatsache, dass spätestens mit der Beschlussfassung vom Juni 2002 über die Verordnung zur Änderung des Flächenwidmungsplanes der Gemeinde die Grundstücke der Beschwerdeführer nicht mehr als Baufläche, sondern als Bauerwartungsfläche gewidmet sind, wurden die Betroffenen nicht nachweislich informiert.

Eine Grundlagenforschung, aus der sich die raumplanungsfachlichen Gründe für die Rückwidmung der Grundstücke der Beschwerdeführer ergibt, war weder dem Widmungsakt zur Überarbeitung im Jahr 1995 noch im Jahr 2002 zu entnehmen.

Insbesondere war aus dem Widmungsakt nicht erkennbar, inwiefern die Behörde eine Interessenabwägung im Sinne des § 3 Raumplanungsgesetz vorgenommen hat. Darüber hinaus geht aus dem Widmungsakt auch nicht hervor, dass die Behörde die vorangegangenen Widmungsbeschlüsse betreffend die Grundstücke der Beschwerdeführer geprüft hat.

Im Jahr 2004 haben die Beschwerdeführer die geprüfte Gemeinde auf den Umstand hingewiesen, dass zumindest seit der Überarbeitung des Flächenwidmungsplanes im Jahr 2002 ihre Grundstücke als Bauerwartungsfläche ausgewiesen sind. Die Beschwerdeführer ersuchten die Gemeinde um neuerliche Änderung im Rahmen der Neuauflage des Flächenwidmungsplanes, da bereits im Jahr 1980 ein Widmungsbeschluss gefasst worden sei.

Im Zuge der nächsten gesamthaften Überarbeitung des Flächenwidmungsplanes im Jahr 2008 ersuchten die Beschwerdeführer im Rahmen des Auflageverfahrens den gesamten Weiler als Baufläche-Wohngebiet für Ferienwohnzwecke zu widmen.

Aus dem Dokument „Stellungnahme und Beratung der Änderungsvorschläge zum Flächenwidmungsplan Auflageentwurf 2008“ ergibt sich ausdrücklich die Rechtsansicht der geprüften Gemeinde, dass die Grundstücke der Beschwerdeführer nie als Baufläche (BW-F) gewidmet worden seien.

Auch durch die Revision des Flächenwidmungsplanes 2008 werde die bestehende Widmung als Bauerwartungsfläche somit nicht geändert.

Den Umwidmungsersuchen der Beschwerdeführer wurde schließlich nicht stattgegeben, da die gefahren-technische Evaluierung für diesen Bereich noch nicht abschließend erfolgt sei. Erst wenn geklärt sei, dass für diesen Weiler keine Gefahrenzonen auszuweisen seien und sämtliche infrastrukturellen Voraussetzungen geregelt seien, können die bebaubaren Flächen unter Berücksichtigung der räumlichen Entwicklungsziele umgewidmet werden.

Zuletzt erfolgte in den Jahren 2018/2019 eine weitere Überarbeitung des Flächenwidmungsplanes für das gesamte Gemeindegebiet, jedoch ohne den betroffenen Weiler.

Aktuell ist das Verfahren zur noch ausstehenden Überarbeitung des Flächenwidmungsplanes für diesen Weiler und somit auch die Grundstücke der Beschwerdeführer anhängig.

Die geprüfte Gemeinde führt seit Jahren Vorerhebungen für die mögliche Änderung des Flächenwidmungsplanes durch und hat bestimmte Schutzmaßnahmen für die betroffenen Grundstücke bereits umgesetzt.

Im Prüfverfahren des Landesvolksanwaltes war von ausschlaggebender Bedeutung, ob die im Jahr 1980 beschlossene und aufsichtsbehördlich genehmigte Verordnung über die Änderung des Flächenwidmungsplanes der Gemeinde betreffend die Grundstücke der Beschwerdeführer kundgemacht wurde bzw. ob sie ein Mindestmaß an Publizität erreicht hat und somit rechtlich existent wurde.

In der Rechtsprechung der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechtes wird überwiegend die Auffassung vertreten, dass trotz Fehlens eines ausdrücklichen Nachweises der Kundmachung ein Flächenwidmungsplan ein Mindestmaß an Publizität erlangt, wenn er bei der Behörde aufgelegt wurde oder ein gründliches und lange dauerndes Erstellungsverfahren geführt wurde und der Plan dauernd angewendet wird.

Eine „gehörig kundgemachte“ generelle Norm liegt folgend der weiteren Rechtsprechung dann vor, wenn eine solche Norm ausreichend allgemein kundgemacht wurde, wenn auch nicht in der rechtlich vorgesehenen Weise. Dies bedeutet, dass jeglicher Akt von staatlichen Organen, der einen Regelungsinhalt für einen unbestimmten Adressatenkreis aufweist und – in einer zumindest den Adressaten zugänglichen Form – allgemein kundgemacht wurde, als generelle Norm anzuwenden ist.

In der Kundmachung aus dem Jahr 1982 wird ausdrücklich auf die Grundlage der Flächenwidmungsplanänderung hingewiesen und dass auf dieser Grundlage die Kundmachung erfolgt. Aus der in der Kundmachung angeführten und in Folge im Gemeindeamt aufgelegten aufsichtsbehördlichen Genehmigung samt Planbeilage ist für die Bürger_innen der Inhalt der Flächenwidmungsplanänderung einwandfrei erkennbar.

Darüber hinaus haben die betroffenen Grundeigentümer von der Verordnung insbesondere auch dadurch Kenntnis erlangt, dass die Baubehörde auf Grund dieser Änderung des Flächenwidmungsplanes diverse Baubewilligungsbescheide erlassen hat.

Aufgrund des festgestellten Sachverhaltes und unter Heranziehung der oben angeführten Judikatur der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts steht sohin weiter fest, dass diese Änderung des Flächenwidmungsplanes aus dem Jahr 1980, mit der die Grundstücke der Beschwerdeführer als Bauland gewidmet wurden, Eingang in die Rechtsordnung gefunden hat.

Die Grundstücke der Beschwerdeführer wurden im Zuge der Gesamtüberarbeitung des Flächenwidmungsplanes im Jahr 2002 als Bauerwartungsfläche ausgewiesen und diese somit rückgewidmet. Die Gemeindevertretung ist dabei jedoch ihrer Pflicht zur Grundlagenforschung nicht nachgekommen und hat zudem die betroffenen Grundeigentümer nicht nachweislich informiert.

Gegenüber den Beschwerdeführern hat die geprüfte Gemeinde bis dato die Auffassung vertreten, dass eine Widmung als Baufläche im Jahr 1982 nicht erfolgt ist und somit auch keine Rückwidmung vorliegt. Diese auf der fehlenden Grundlagenforschung und ungenauen Aktenführung beruhende falsche Rechtsansicht der Gemeinde Nüziders führte zu einer circa 40-jährigen Rechtsunsicherheit, vor allem für die betroffenen Grundeigentümer. Angemerkt wird, dass dem von einer Rückwidmung betroffenen Grundeigentümer grundsätzlich eine Entschädigung zusteht.

Für den Landesvolksanwalt stellt sich im vorliegenden Fall die Frage, ob den Beschwerdeführern gegenüber der Gemeinde Nüziders sogar noch eine Entschädigung gemäß § 27 Abs. 1 Raumplanungsgesetz zusteht.

Es kann nämlich hinterfragt werden, ob bzw. wann die einjährige Frist zu laufen begann, wenn die verordnungserlassende Gemeinde selbst gegenüber dem Grundeigentümer jahrelang die falsche Rechtsansicht vertreten hat, dass keine Umwidmung erfolgt ist.

Dies muss vor allem vor dem Hintergrund betrachtet werden, dass der betroffene Grundeigentümer im Verordnungserlassungs- oder Änderungsverfahren keine Parteirechte und somit z. B. auch kein Recht auf Einsicht in den Verwaltungsakt hat.

Für die Beschwerdeführer bestand im vorliegenden Fall somit gar nicht die Möglichkeit von den wesentlichen Grundlagen des Verwaltungsaktes, die zur Rückwidmung führten, Kenntnis zu erlangen, zumal eine solche dementiert wurde. Im Ergebnis hatte der Landesvolksanwalt

- die mangelhafte Aktenführung bzw. die mangelhafte Dokumentation der Kundmachung zur Umwidmung im Jahr 1980,
- die mangelhafte Grundlagenforschung der Gemeindevertretung im Zusammenhang mit der Rückwidmung im Jahr 2002,

- die zumindest seit den Gesamtüberarbeitungen des Flächenwidmungsplanes im Jahr 2002 und 2008 von der Gemeinde gegenüber den Beschwerdeführern aufrechterhaltene (unrichtige) Rechtsansicht, dass keine Rückwidmung erfolgte,
- und die Erlassung eines Baubewilligungsbescheides vor der Umwidmung 1980 als Missstände in der Verwaltung der geprüften Gemeinde festzustellen.

Aufgrund der festgestellten Missstände in der Verwaltung der Gemeinde wird es seitens des Landesvolksanwaltes als erforderlich erachtet, dass für das derzeit laufende Verfahren zur noch ausstehenden Überarbeitung des Flächenwidmungsplanes für den betroffenen Weiler ein zeitlicher Ablaufplan erarbeitet wird.

Aus diesem Ablaufplan soll ersichtlich sein, in welcher zeitlicher Abfolge und ungefährender Dauer das Verfahren durchgeführt und die Missstände behoben werden können. Auch in diesem Fall darf der Landesvolksanwalt die gute Zusammenarbeit mit der geprüften Gemeinde und das Bestreben die Missstände zu beheben hervorheben.

Die geplante weitere Vorgehensweise hat die Gemeinde bereits festgelegt und dem Landesvolksanwalt einen Ablaufplan vorgelegt.

Vorarlberger Straßengesetz

LVAV-10/AuBe-53/2022

Vorarlberger Straßengesetz in Zusammenhang mit dem Wanderweggesetz

Bürger_innen einer Stadt haben sich wegen der Wanderwegeverbindung zwischen den Wegweisern 13.47 und 13.41 an der Fluh und der Neuerrichtung eines Wohnhauses in Verbindung mit der Sperrung der Wanderwegverbindung an den Landesvolksanwalt gewandt.

In diesem Zusammenhang monierten die Bürger_innen, dass nach Abschluss der Bauführung die Wegsperre vonseiten des Amtes der Stadt nicht aufgehoben worden sei und die Grundstücksbesitzer_innen ein Durchkommen für Wander_innen erschwert haben.

Laut den Beschwerdeführer_innen bestehe bei solchen Wanderwegen, die über ein Privatgrundstück führen, grundsätzlich Gemeingebrauch und seien die provisorischen Umleitungen über Trampelpfade keine optimale Lösung gewesen. Durch die Nichtaufhebung der Wegsperre sei das Amt der Stadt hier offenbar säumig gewesen.

Die Stadt wurde diesbezüglich zu einer Stellungnahme aufgefordert und antwortete, dass wegen der Bauführung eines Grundstücksbesitzers die Wander-

wegverbindung gesperrt worden sei. Die Wiedereröffnung des alten Wanderweges sei durch eine behördlich vorgeschriebene Grobsteinschichtung, die diesen Weg abschneidet, erschwert worden.

Die provisorische Wanderwegverbindung über private Liegenschaften und die Fluher Straße sei aus Sicherheitsgründen nicht länger aufrecht zu erhalten gewesen.

Die Wiedereröffnung der alten Wanderwegverbindung sei von den betroffenen Grundeigentümern_innen sehr kritisch gesehen worden. Dahinauf habe sich das Amt der Stadt mit den betroffenen Grundstückseigentümern_innen offenbar doch einigen können und sei der bisherige provisorische Trampelpfad über die beiden Privatgrundstücke verlaufend entsprechend verlängert, offiziell beschildert und markiert worden.

Da die Wanderwegverbindung im Einvernehmen mit allen beteiligten Akteuren umgesetzt werden konnte, wurde vonseiten des Amtes der Stadt von einem Feststellungsverfahren gemäß § 4 VlbG. Straßengesetz abgesehen. Die Beschlussfassung im Stadtrat über den Ausschuss für Land- und Forstwirtschaft sei deshalb gewählt worden, da somit die fachliche Entscheidung über die neue Wegeführung und deren Umsetzung (Kosten) politisch legitimiert worden sei.

Da sich Beschwerden bzw. Anfragen rund um Wanderwege in letzter Zeit gehäuft haben, dürfen bei dieser Gelegenheit nachstehende Erläuterungen ins Treffen geführt werden: Der Gemeingebrauch einer Straße ist die jeder Person – ohne behördliche Bewilligung und unabhängig vom Willen des Eigentümers und unter den gleichen Bedingungen – zustehende Benützung der unmittelbar dem Verkehr dienenden Flächen einer Straße zum Fußgänger-, Radfahrer- oder Fahrzeugverkehr.

Die Befugnis der Allgemeinheit ein Grundstück zum Wandern zu benützen bedarf eines besonderen Rechtstitels, der das Ausschlussrecht der Eigentümerin verdrängt, wobei entscheidend ist, dass die öffentlichen Straßen und Wege dem Gemeingebrauch unterliegen und somit von Jedermann und Jederfrau bewilligungsfrei zu gleichen Bedingungen benutzt werden können. Öffentliche Straßen und Wege sind zunächst solche, die vom Land oder einer Gemeinde durch eigenen Rechtsakt (Verordnung) dazu auch erklärt werden, und es können diese Straßen und Wege dann – sofern im Widmungsakt nicht ausgeschlossen – auch zum Wandern benützt werden. In der Praxis führen viele Wanderwege zumindest streckenweise über solche ausdrücklich gewidmeten Straßen wie Gemeindestraßen, Ortsschaftswege etc. Bei hauptsächlich zum Wandern bestimmten Wegen, ist dagegen eine ausdrückliche Öffentlichkeitsklärung oder Widmung zwar möglich, jedoch selten,

weil dies regelmäßig den Erwerb des Eigentums an den Grundstücksflächen durch die Gemeinde voraussetzt.

In diesem Zusammenhang ist die stillschweigende Widmung von öffentlichen Privatstraßen (Wanderwegen) ins Treffen zu führen, die typischerweise Wege betrifft, die als bauliche Anlagen mit einem Grundstück in fester Verbindung stehen. Die Öffentlichkeit und allgemeine Benutzbarkeit eines Weges treten ein, wenn er für längere Zeit unabhängig vom Willen der Eigentümerin von der Allgemeinheit für ein dringendes Verkehrsbedürfnis verwendet wird. Gemäß § 30 Abs. 1 Straßengesetz ist von einer Duldungsdauer in Höhe von mindestens zwanzig Jahren auszugehen. Unabhängig vom Willen des privatrechtlich Verfügungsberechtigten findet die Benutzung statt, wenn er diese weder (vertraglich oder allgemein bis auf Widerruf) erlaubt noch zu verhindern versucht, also einfach hingenommen hat.

Ein dringendes Verkehrsbedürfnis liegt beispielsweise dann vor, wenn der Weg ein bestimmtes Ziel zumindest deutlich leichter erreichbar macht. Liegen diese Voraussetzungen allesamt vor, dann ist der Weg bzw. Wanderweg eine von Gesetzes wegen öffentliche Privatstraße und die Eigentümer_innen dürfen seine allgemeine Nutzung grundsätzlich auch nicht mehr verhindern.

Sofern die genannten Voraussetzungen zwar früher vorlagen, sie aber schon mindestens drei Jahre lang nicht mehr bestehen – beispielsweise, weil die Eigentümer_innen den Weg gesperrt haben und niemand etwas dagegen unternommen hat – gilt der Weg nach § 14:88 ABGB wieder als privat.

Festzuhalten ist, dass durch den Gemeingebrauch das Eigentumsrecht am Straßengrund beschränkt wird. In diesem Zusammenhang sind die Umstände und der Umfang des Gemeingebrauchs in vielen Fällen strittig sowie unklar. Deshalb sieht das Straßengesetz gemäß § 4 Abs. 4 vor, dass von der zuständigen Behörde – in den meisten Fällen die Gemeinde – ein entsprechendes Feststellungsverfahren geführt werden soll.

Gemäß § 59 Abs. 1 lit. c Straßengesetz ist in Angelegenheiten der öffentlichen Privatstraßen der jeweilige Bürgermeister die zuständige Behörde.

Darüber hinaus ist bei einer beabsichtigten Verlegung eines Wanderweges die Gemeinde gemäß § 33 Abs. 6 Straßengesetz dazu angehalten, mit den betroffenen Eigentümer_innen im Vorhinein das Einvernehmen zu suchen und das Ergebnis in einer Niederschrift festzuhalten. Im Weiteren und unter Anschluss der Niederschrift sind die Eigentümer_innen mindestens sechs Wochen vor der beabsichtigten Verlegung über diese schriftlich zu verständigen. Wird die Verlegung innerhalb dieser Frist schriftlich verweigert, hat die Behörde

de auf Antrag über die Notwendigkeit und den Umfang der Verlegung mit Bescheid zu entscheiden.

Im bezughabenden Prüfungsfall wurde vom Amt der Stadt begründend von einem Feststellungsverfahren abgesehen, da die Umsetzung der Wanderwegverbindung im Einvernehmen mit den betroffenen Grundstückseigentümer_innen vorgenommen worden sei.

Aus der Sicht des Landesvolksanwalts ist festzuhalten, dass, wenn strittig ist, ob und in welchem Umfang eine Straße dem Gemeingebrauch gewidmet ist, das Vorarlberger Straßengesetz im § 4 Abs. 4 die Durchführung eines Feststellungsverfahrens vorsieht.

Aus Sicht des Landesvolksanwalts schaffen Feststellungsbescheide in solchen Fällen Rechtssicherheit und Klarheit für sämtliche Betroffenen. Das Problem dabei ist, dass Feststellungsverfahren bei Wanderwegen einerseits zu selten von den zuständigen Gemeinden geführt werden, und andererseits, dass manche Organwalter nicht genau Bescheid wissen, wie ein solches Verfahren überhaupt ordnungsgemäß zu führen ist.

Dass im vorliegenden Prüfungsfall vonseiten des Amtes der Stadt von einem Feststellungsverfahren abgesehen wurde, wird vom Landesvolksanwalt kritisch gesehen und indiziert einen möglichen Missstand in der Gemeindeverwaltung.

Sozialleistungsgesetz Soziale Unterstützung

Im Bereich Soziales haben sich Fragen zur Berechnung der Sozialleistungen für hilfsbedürftige Personen gehäuft, ebenso haben sich viele Bürger_innen an die Landesvolksanwaltschaft gewandt und um Unterstützung in ihren besonderen Lebenslagen – auch aufgrund des mangelnden Austauschs während der COVID-19-Pandemie – ersucht.

Unklarheiten bei der Berechnung der Sozialleistungen für hilfsbedürftige Personen, z.B. wenn deren Höhe schwankte, ebenso wie beispielsweise Fragen zu Unterstützungen in besonderen Lebenslagen standen hier im Fokus. Oft ist es hier gelungen, im Austausch mit den Vertreter_innen der zuständigen Behörden auf kurzem Weg Klarheit zu erzielen und offene Frage zu klären.

Gemeindeverwaltung Gemeindeaufsicht

LVAV-15/VP-1/2021

LVAV-10/AuBe/2022-536/2022

Kompetenzen des Landesvolksanwaltes

Erfreulicherweise kann wiederum berichtet werden, dass zwischen den Landes- und Gemeindebehörden einerseits und dem Landesvolksanwalt und seinem Team andererseits eine konstruktive Zusammenarbeit gegeben ist.

Es ist so gelungen, in persönlichen Gesprächen mit Behördenvertreter_innen konstruktive Lösungen für die Bürger_innen zu erarbeiten und Unklarheiten zu beseitigen.

Auch im aktuellen Berichtsjahr war der Landesvolksanwalt in einzelnen Fällen aber wiederum damit konfrontiert, dass Anfragebeantwortungen zunächst verweigert wurden. Begründend wurde entweder vorgebracht, dass der Landesvolksanwalt zur Prüfung nicht zuständig sei, datenschutzrechtliche Bedenken dagegenstünden oder es sich um ein laufendes Verfahren handle.

Hinsichtlich der Unterstützungs- und Auskunftspflicht der Organe der Landesverwaltung gegenüber dem Landesvolksanwalt vertritt der Landesvolksanwalt folgende Rechtsansicht: Zunächst ist für den Landesvolksanwalt wesentlich, dass die Frage, ob der Landesvolksanwalt für ein Verfahren zuständig ist oder ob eine vom Landesvolksanwalt verlangte Auskunft „erforderlich“ ist, vom Landesvolksanwalt selbst und nicht vom ersuchten Organ zu beurteilen.

Das ersuchte Organ ist nur zur Prüfung befugt, ob die verlangte Auskunft eine Angelegenheit betrifft, die abstrakt in den Kompetenzbereich der Volksanwaltschaft fällt (d.h., ob es sich im Falle des Landesvolksanwalts für Vorarlberg um eine Angelegenheit in der Verwaltung des Landes Vorarlberg – und nicht etwa des Bundes – handelt), nicht hingegen, ob eine Zuständigkeit im konkreten Fall besteht.

Den Gemeinden wurde weiters erläutert, dass unter Verwaltung im Sinne des Prüfbereiches der Volksanwaltschaft oder des Landesvolksanwalts nicht „Verwaltung“ als typologischer, sondern als verfassungsrechtlicher Begriff zu verstehen ist.

Ausgeschlossen von der Prüftätigkeit der Volksanwaltschaft oder des Landesvolksanwalts sind somit die Tätigkeiten der parlamentarischen Organe sowie der parlamentarischen Hilfsdienste. Insbesondere die Selbstverwaltung in ihren verschiedenen Erscheinungs-

formen – etwa als Gemeinde – unterliegt voll und ganz der Kontrolle durch die Volksanwaltschaft des Bundes bzw. des Landesvolksanwalts.

Dem ersuchten bzw. geprüften Organ kommt weiters auch keinerlei Informations- oder Prüfkompetenz zu, ob der Landesvolksanwalt von Amts wegen oder aufgrund einer Beschwerde tätig wird. Ob der Landesvolksanwalt aufgrund einer Beschwerde oder amtswegig tätig wird und über er den Grund seiner Prüftätigkeit bekannt gibt, bleibt allein dem Landesvolksanwalt überlassen.

Der Landesvolksanwalt ist nicht nur befugt, Missstände in der Verwaltung des Landes zu prüfen, wenn dem Beschwerdeführer kein Rechtsmittel zur Verfügung steht, sondern vor allem auch jeden, der dies verlangt, in Angelegenheiten der Verwaltung des Landes zu beraten und ihm Auskünfte zu erteilen, was selbstverständlich auch für laufende Verfahren gilt.

Die im Gesetz enthaltenen Begriffe der „Auskünfte“ und des „Missstandes“ sind sehr weit zu verstehen und umfassen beispielsweise auch bloße Informationen über faktische Verhältnisse, die Verletzung subjektiver und objektiver Rechte, unfreundliches Verhalten von Bediensteten oder langsamen „Kundendienst“ und letztlich daher alle Unzulänglichkeiten in der hoheitlichen und nichthoheitlichen Verwaltung.

Insofern ist eine Missstandskontrolle bei laufenden Verfahren möglich, soweit es um die Verfahrensdauer, um Fehler bei Zustellungen, Auskunftsverweigerung oder eine grobe Unhöflichkeit von Bediensteten geht.

Eine Verletzung in subjektiv-öffentlichen Rechten, wie sie etwa das Vorarlberger Baugesetz den Nachbarinnen und Nachbarn im Bewilligungsverfahren einräumt, kann der Landesvolksanwalt erst dann aufgreifen, wenn (gemeinde-)behördliche Bescheide bereits rechtskräftig sind, und insofern nicht das Landesverwaltungsgericht darüber abgesprochen hat.

In der Vorarlberger Landesverfassung wird die Pflicht zur Amtshilfe dahingehend normiert, dass alle Organe des Bundes, des Landes, der Gemeinden und der sonst der Prüfung unterliegenden Einrichtungen den Landesvolksanwalt bei der Erfüllung seiner Aufgaben zu unterstützen haben, insbesondere haben sie ihm auf Verlangen Auskunft zu erteilen und Einsicht in Unterlagen zu gewähren. Die Pflicht zur Amtsverschwiegenheit besteht gegenüber dem Landesvolksanwalt nicht.

Stattdessen besteht eine besondere Unterstützungs- und Auskunftspflicht. Die Pflicht zur Amtshilfe gemäß der Landesverfassung wird im Gesetzes über den Landesvolksanwalt im Sinne einer Mitwirkungspflicht weiter konkretisiert. Die in der Landesverfassung aufgezählten Mitwirkungspflichten (Pflichten zur Erteilung

von Auskunft und zur Gewährung von Einsicht in Unterlagen) sind nur beispielhaft. Der Landesvolksanwalt ist daher auf jede zumutbare Weise bei der Erfüllung seiner Aufgaben zu unterstützen.

Gesetzliche Vorschriften, die Auskünfte ausdrücklich für geboten erklären, wie sie sich etwa in Art 148b Abs. 1 B-VG, Art. 60 Abs. 4 Vorarlberger Landesverfassung gegenüber der (Landes-)Volksanwaltschaft, §13 Abs. 1 AHG, und § 4 Abs. 1 RechnungshofG finden und wonach die Behörde ihr Handeln rechtfertigen und Aktenteile vorlegen muss, sind als „lex specialis“ gegenüber den allgemeinen Bestimmungen des Amtsgeheimnisses und auch damit in Zusammenhang stehender datenschutzrechtlicher Bestimmungen zu sehen.

Das Einsichtnahmerecht des Landesvolksanwalts erstreckt sich auch auf vertrauliche Unterlagen und Dokumente, wie etwa vertrauliche Protokolle, Aktenvermerke und dgl. Irgendwelche Beschränkungen hinsichtlich des Umfangs der Akteneinsicht sind nicht vorgesehen. Gleichzeitig unterliegt der Landesvolksanwalt aber der Amtsverschwiegenheit in jenem Ausmaß, wie das Organ, an das er herangetreten ist.

Zudem ist weder für die beschwerdeführende Person noch für das geprüfte Organ ein Recht auf Akteneinsicht beim Landesvolksanwalt vorgesehen. Es sind nur bestimmte Normen des AVG sinngemäß auf das Verfahren vor dem Landesvolksanwalt anzuwenden. Entsprechend § 3 des Gesetzes über den Landesvolksanwalt zählen jene der Akteneinsicht ausdrücklich nicht dazu.

Abschließend merkt der Landesvolksanwalt gegenüber den Organen an, dass die verfassungsgesetzliche Verpflichtung zur Amtshilfe gegenüber dem Landesvolksanwalt als Hilfsorgan des Landtages zur Kontrolle der Verwaltung des Landes nicht im Ermessen der zu prüfenden Behörde liegt und diesbezügliche Weigerungen als Missstand in der (Gemeinde-)Verwaltung festzustellen wären.

Allgemeines Verwaltungsrecht

Fußgängerzone „Neu“ in einer großen Stadt

Einige Bürger_innen der Stadt haben sich über die Verordnung der Stadt (Fußgängerzone), die gemäß §§ 76a iVm 94 d Z8 StVO 1960, BGBl.Nr. 159 /1960 sowie §§ 60 Abs. 2 und 27 Abs. 2 Gemeindegesetz am 1. Juli 2022 kundgemacht wurde, bereits im Herbst 2022 beschwerdeführend an die Landesvolksanwaltschaft gewandt. In diesem Zusammenhang wurde vorgebracht, dass es rund um das Inkrafttreten der Fußgängerzone etliche Informationsdefizite gäbe, insbesondere bei den vorgeschriebenen Ausnahmegewilligungen nach § 45 Abs. 2 StVO

für Garagen- bzw. Stellplätze in der Innenstadt. Diesbezügliche Anfragen an das Amt der Stadt seien nicht bzw. nicht ausreichend beantwortet worden und es seien diverse Verbesserungsaufträge betreffend Ausnahmebewilligungen vonseiten des Amtes der Stadt unverständlich formuliert worden.

Darüber hinaus sei durch die verordnete Fußgängerzone ein verstärktes Verkehrsaufkommen in sämtlichen Nebenstraßen rund um das Stadtzentrum bemerkbar gewesen, sodass auch Umwege für ältere, gebrechliche Bürger_innen, beispielsweise zu Apotheken, die noch dazu über keinen Behindertenpass verfügen, unzumutbar geworden seien.

Nach Durchsicht sämtlicher Beschwerdevorbringen und der aus der Sicht des Landesvolksanwalts rechtlichen Problematiken wurde ein entsprechendes Schreiben an das Amt der Stadt mit dem Ersuchen um Stellungnahme verfasst.

Die (rechtlichen) Bedenken der Landesvolksanwaltschaft, ob im Vorfeld der Verordnungserlassung betreffend die Fußgängerzone ein aktenkundiges Ermittlungsverfahren vonseiten des Amtes der Landeshauptstadt durchgeführt worden sei, konnten auch durch die Stellungnahme der Stadt nicht ausgeräumt werden. Darüber hinaus blieben auch weitere Fragen – zu verschiedenen Themenbereichen betreffend die Fußgängerzone – der Landesvolksanwaltschaft offen und wurden entweder unzureichend oder überhaupt nicht näher erläutert.

Allen voran ist aus der Sicht der Landesvolksanwaltschaft eine entsprechende Interessenabwägung für Ausnahmebewilligungen nach § 45 Abs. 2 StVO zwischen dem Schutzzweck der Norm und dem erheblichen öffentlichen Interesse an der Erteilung einer Ausnahmebewilligung durchzuführen. Das Amt der Stadt teilt diese rechtliche Auffassung des Landesvolksanwalts nicht.

Da zum damaligen Zeitpunkt parallel zum Prüfungsverfahren der Landesvolksanwaltschaft ein aufsichtsbehördliches Verfahren bei der zuständigen Bezirkshauptmannschaft als zuständige Gemeindeaufsichtsbehörde anhängig war, wurde das Prüfungsverfahren der Landesvolksanwaltschaft vorerst ausgesetzt.

Das diesbezügliche Aufsichtsverfahren der Bezirkshauptmannschaft wurde im Jänner 2023 abgeschlossen, und daher wurde das Prüfungsverfahren des Landesvolksanwalts wieder weitergeführt. Auch aufgrund der aktuellsten verfahrensrechtlichen Entscheidungen des Landesverwaltungsgerichts zu einzelnen Ausnahmebewilligungen gemäß § 45 Abs. 2 StVO ist die Feststellung eines allfälligen Missstandes in der Gemeindeverwaltung im Zuge des weiteren Prüfungsverfahrens naheliegend.

Dienstverträge in Verbindung mit Dienstzuteilungen

Ein Beschwerdeführer monierte rechtliche Bedenken im Zusammenhang mit seinem Dienstverhältnis mit einer Stadt als Dienstgeberin.

Die Stadt als Dienstgeberin hat einen befristeten Dienstvertrag mit dem Beschwerdeführer abgeschlossen. Über einen längeren Zeitraum hindurch ist es zu Dienstvertragsverlängerungen und Dienstzuteilungen an eine Tourismusgemeinde gekommen.

Die Landesvolksanwaltschaft hat in diesem Zusammenhang die betreffende Stadt darauf aufmerksam gemacht, dass befristete Dienstverhältnisse nicht über einen längeren Zeitraum hindurch verlängert werden können. Die im angegebenen Zeitraum abgeschlossenen befristeten Dienstverhältnisse entsprechen aus der Sicht der Landesvolksanwaltschaft nicht dem Vorarlberger Gemeindeangestelltengesetz und sind daher gesetzeswidrig und werden daher als ein Missstand in der Vorarlberger Landesverwaltung gewertet.

Abgaben, Gebühren und Steuern

Abgabenrechtliche Vorschriften im Zusammenhang mit Abwasser- und Kanalgebühren sind seit meiner Amtszeit als Landesvolksanwalt immer wieder Thema für Beschwerdevorbringen. In diesem Zusammenhang besteht aus meiner Sicht bei diversen Vorschriften für Abwasser- und Kanalgebühren nach den gesetzlichen Bestimmungen des Vorarlberger Kanalgesetzes ein uneinheitlicher Vollzug in den Gemeindeverwaltungen. Auffällig ist auch, dass Verordnungen nach dem Kanalgesetz von Gemeinden unterschiedlich erlassen werden und es zu einer unterschiedlichen Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen durch die Gemeinden kommt.

Verwaltungsstrafrecht

Verwaltungsstrafen nach der Straßenverkehrsordnung, dem Führerscheinggesetz, dem Aufenthaltsgesetz oder beispielsweise dem Staatsbürgerschaftsrecht betreffen allesamt die mittelbare Bundesverwaltung und entziehen sich daher einer Prüfung durch den Landesvolksanwalt. Es war mir auch hier ein Anliegen, ratsuchenden Bürger_innen Auskunft zu erteilen, weiterzuhelfen und vor allem umfänglich zu beraten bzw. auch zu übersetzen.

Anregungen und Stellungnahmen zur Gesetzgebung

LVAV-15/VP-1/2021

LVAV-14/AnGe-4/2021

Beschränkte Bebaubarkeit von Freiflächen

Seit langem ist die Thematik der sog. „Schwarzbautensanierung“ bekannt. Damit ist vor allem der bau- und raumplanungsrechtliche Umgang mit Bauwerken gemeint, die seit Jahrzehnten auf Liegenschaften bestehen, die in den derzeit geltenden Flächenwidmungsplänen der Kommunen als Freiflächen gewidmet sind und für die keine baurechtliche Bewilligung vorliegt oder diese zumindest nicht auffindbar ist.

Die Fälle reichen von mündlichen „Baubewilligungen“ bis hin zu Bauakten, die zwar einen Antrag samt Planunterlagen beinhalten, wobei das Verfahren – trotz erfolgreicher Bauführung – jedoch nie abgeschlossen worden ist.

Der Landesvolksanwalt für Vorarlberg hat seine Überlegungen jedoch nicht nur auf diese sog. „Schwarzbauten“ beschränkt, sondern hat sich generell mit der Thematik der – teils auch gewollten Bauführung – in als Freifläche gewidmeten Liegenschaften befasst.

Dies wurde insbesondere mit dem im Herbst 2022 ergangenen Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes gesehen, demnach die Möglichkeiten einer Bauführung in als Freifläche gewidmeten Liegenschaften beschränkt sind.

Der Verfassungsgerichtshof begründete dies zusammengefasst damit, dass es sich bei Freiflächen nach dem Raumplanungsgesetz um Grünflächen und unproduktive Gebiete handelt. Es handelt sich somit um Flächen, die grundsätzlich von einer Bebauung freizuhalten sind.

Die Errichtung von Bauwerken auf diesen Flächen ist nur ausnahmsweise zulässig und unterliegt einer strikten Zweckbindung. Es dürfen nur solche Gebäude errichtet werden, die dem im Grünland zulässigen Nutzungszweck dienen.

Typische Sonderwidmungen im Grünland ähneln hinsichtlich ihrer Bodennutzung der Land- und Forstwirtschaft, sind notwendig für bestimmte wirtschaftliche Sondernutzungen, die in Bauflächen nicht vorgesehen werden können (z.B. Materialgewinnungsstätten), oder dienen Erholungszwecken.

Umgekehrt ergibt sich für den Verfassungsgerichtshof, dass eine Betriebserweiterung grundsätzlich keine

zulässige Sonderwidmung im Freiland darstellt, da diese Nutzungsart typischerweise einer Bauflächenwidmung zuzuordnen ist. Mit den Nutzungszwecken des Freilandes, nämlich der land- und forstwirtschaftlichen Bodennutzung oder dem Erholungszweck, ist eine Betriebserweiterung nicht vereinbar (siehe dazu im Detail, VfGH vom 22.9.2022, V 129/2021-13).

Aus Sicht des Landesvolksanwaltes kann es allerdings durchaus Fälle geben, in denen berechtigte Gründe für eine Bauführung im Freiland sprechen.

Die zuletzt angefallenen Beschwerden und die Erhebungen des Landesvolksanwaltes haben gezeigt, dass Kommunen derzeit höchst unterschiedliche Herangehensweisen verfolgen, welche von Umwidmungen, der Einrichtung von Kommissionen bis zum Hinnehmen der rechtlich ungelösten Bestandssituation reichen.

Rein die Thematik der sog. „Schwarzbauten“ betrachtet, vertritt der Landesvolksanwalt auf Grundlage der bisherigen Erhebungen die Ansicht, dass eine pauschale rechtliche Sanierung im Sinne einer nachträglichen Bauflächen-Widmungen für alle konsenslos errichteten Bauwerke in den meisten Fällen nicht zweckmäßig und sinnvoll sein wird. Eine derartige Vorgehensweise würde zu diversen Folgeproblemen, wie z.B. der Verpflichtung der Kommunen zur Bereitstellung von Wasserversorgungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen führen.

In diversen Fällen haben jedoch nicht nur die betroffenen Liegenschaftseigentümer, sondern auch die betroffenen Kommunen ihr Interesse bekundet, die ohne Bewilligung im Freiland bestehenden Bauwerke in einen rechtskonformen Zustand zu überführen.

Sei es, weil die Bauwerke einen kulturhistorischen und touristischen Mehrwert schaffen, oder die Kommunen bei einer Verfügung des Abbruchs – gerechtfertigte – Schadenersatzansprüche befürchten.

Die derzeitigen Möglichkeiten einer Bauführung in als Freifläche gewidmeten Liegenschaften ist vor allem aus raumplanungsfachlichen Gründen naturgemäß sehr beschränkt. Dies soll grundsätzlich auch nicht in Frage gestellt werden.

Wie zuvor bereits beschrieben, kann es allerdings durchaus Fälle geben, in denen berechtigte Gründe für

eine Bauführung im Freiland sprechen. In der Praxis trifft dies in manchen Fällen auf sog. „Schwarzbauten“ zu. Häufiger wird es jedoch auf Flächen für Betriebserweiterungen zutreffen, die als Freifläche-Sondergebiet gewidmet werden sollen, um aus raumordnungsfachlichen Gründen eine Nutzung auf die des bestehenden oder geplanten Betriebes zu beschränken.

Der Landesvolksanwalt hat sich daher erlaubt, eine Anregung zur Ergänzung des Raumplanungsgesetzes an den Landesgesetzgeber zu erstatten.

Ergänzung des § 22 Raumplanungsgesetz

Die Bestimmung des § 22 Raumplanungsgesetz eröffnet dem Gemeindevorstand die Möglichkeit, mit Bescheid kleinräumige Ausnahmen vom geltenden Flächenwidmungsplan zu erteilen. Diese Möglichkeit ist hinsichtlich Größe und Nutzung beschränkt.

Der Landesvolksanwalt regte eine Ergänzung dieser Bestimmung dahingehend an, dass die Gemeindevertretung auf Antrag des Grundeigentümers auch dann mit Bescheid Ausnahmen vom Flächenwidmungsplan bewilligen kann, wenn

- aufgrund der beabsichtigten Verwendung eine eigene Widmung unzweckmäßig ist,
- sie den im § 2 genannten Raumplanungszielen und einem Landesraumplan oder dem räumlichen Entwicklungsplan nicht entgegenstehen,
- sowie sonstige öffentliche Interessen, insbesondere solche der Sicherheit, der Gesundheit, des Verkehrs, des Orts- und Landschaftsbildes, nicht beeinträchtigt werden.

Für derartige Ausnahmen sollte die Bestimmung des § 21 Abs. 6 Raumplanungsgesetz sinngemäß gelten, was bedeutet, dass diese einer aufsichtsbehördlichen Genehmigung bedürfen.

Der Vorteil dieser Ergänzung läge aus Sicht des Landesvolksanwaltes darin, dass eine generelle Ausnahmemöglichkeit geschaffen wird, diese aber an strenge Voraussetzungen geknüpft ist.

Sogenannte „Schwarzbauten“ werden durch eine solche Regelung nicht bevorzugt (keine Generalamnestie). Eine Ausnahme bedürfte zu ihrer Wirksamkeit der Genehmigung der Landesregierung, wodurch eine ausufernde Gewährung von Ausnahmen verhindert werden kann.

Ergänzung des § 18 Abs. 4 Raumplanungsgesetz

Wie eingangs dargelegt, wurden Überlegungen nicht nur auf einen möglichen raumplanungsrechtlichen Umgang mit sog. „Schwarzbauten“, sondern generell auf

den Umgang mit einer, teils auch gewollten, Bauführung in als Freifläche gewidmeten Liegenschaften getroffen.

Wie dem Wortlaut des § 18 Abs. 4 Raumplanungsgesetz zu entnehmen ist, sind Widmungen für Sonderflächen nur eingeschränkt für Gebäude und Anlagen möglich, die ihrer Zweckwidmung nach an einen bestimmten Standort gebunden sind oder sich an einem bestimmten Standort besonders eignen.

In der Praxis wurde die Widmungskategorie Freifläche-Sondergebiet häufig auch dafür herangezogen, um Betriebsansiedlungen oder Betriebserweiterungen für einen speziellen Betriebstypus oder ein bestimmtes Unternehmen zu ermöglichen, gleichzeitig eine andere betriebliche Nutzung aber zu verhindern.

Wie eingangs bereits dargelegt, steht diese Vorgehensweise nicht im Einklang mit dem Wortlaut des § 18 Abs. 4 Raumplanungsgesetz und den Zielen des Gesetzgebers. Genau genommen müssten derartige Flächen als Misch- oder Betriebsgebiete gewidmet werden.

Die Widmungskategorie Freifläche-Sondergebiet wird nämlich nur aus raumordnungsfachlichen und wirtschaftlichen Gründen gewählt und nicht, weil die Betriebe ihrer Zweckwidmung nach an den bestimmten Standort gebunden oder für den bestimmten Standort besonders geeignet sind.

Allein raumordnungsfachliche und wirtschaftliche Überlegungen können eine Widmung als Sonderfläche aber nach Ansicht des Landesvolksanwaltes nicht rechtfertigen. Diese Ansicht wurde durch das eingangs erwähnte Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes bestätigt.

Der Landesvolksanwalt regt daher an, die Bestimmungen für Sonderflächen im RPG ähnlich den Bestimmungen des § 43 Tiroler Raumordnungsgesetz (TIROG) zu ergänzen. Das TIROG regelt in § 43 die dortigen Sonderflächen in Abs. 1 lit. a zunächst ähnlich der Bestimmung § 18 Abs. 4 Raumplanungsgesetz.

Die Bestimmung über Sonderflächen ist in Tirol aber insofern weiter gefasst, als § 43 Abs. 1 lit b zudem die Möglichkeit schafft, dass als Sonderflächen außer in den in diesem Gesetz besonders geregelten Fällen Grundflächen gewidmet werden können, auf denen „(...) aus besonderen raumordnungsfachlichen Gründen, insbesondere zur Vermeidung von Nutzungskonflikten oder wechselseitigen Beeinträchtigungen, nur Gebäude oder sonstige bauliche Anlagen mit einem bestimmten Verwendungszweck errichtet werden dürfen.“

Die Aufnahme einer gleichlautenden oder ähnlichen Bestimmung in das Raumplanungsgesetz würde die Möglichkeit schaffen, eingeschränkt auf einen bestimmten Nutzungszweck im Freiland eine Sonderflächenwidmung festzulegen.

Der Vorteil bestünde darin, dass es sich eben um eine in einer Freifläche festgelegte Sonderfläche mit klar bestimmtem Verwendungszweck handeln würde. Da somit keine Baufläche vorliegt, treten auch die eingangs beschriebenen Folgewirkungen für die Kommunen nicht ein. Zudem würde eine derartige Ergänzung Klarheit für die Praxis schaffen, der zufolge Flächen für Betriebserweiterungen häufig als Freifläche-Sondergebiet gewidmet werden sollen, um eben eine andere Nutzung als die des bestehenden oder geplanten Betriebes zu verhindern.

Die derzeitigen FS-Widmungen für Betriebserweiterungen werden nämlich nicht erlassen, weil die Betriebe ihrer Zweckwidmung nach an den bestimmten Standort gebunden oder für den bestimmten Standort besonders geeignet sind. Einzig raumordnungsfachli-

che Gründe sprechen für die FS-Widmung. Diese Vorgehensweise aufgrund der derzeitigen Gesetzeslage wird kritisch gesehen, weil sie eine Umgehung der eigentlich erforderlichen Mischgebietswidmung oder Betriebsgebietswidmung bedeutet. Allerdings mit schwerwiegenden Folgen für die Nachbarschaft, denn die Widmungskategorie Freifläche-Sondergebiet gewährt nämlich im Gegensatz zu Baufläche-Mischgebiet oder Baufläche-Betriebsgebiet grundsätzlich keinen generellen Immissionschutz für die Nachbarschaft.

Auch eine derartige Ergänzung des Raumplanungsgesetzes würde „Schwarzbauten“ nicht bevorzugen und keine Generalamnestie bewirken. Vielmehr kommen die bestehenden Verfahrensbestimmungen für die Änderung von Flächenwidmungsplänen zur Anwendung.

Tätigkeit als Antidiskriminierungsstelle

Hauptsächliche Schwerpunkte der Tätigkeit der Antidiskriminierungsstelle der ersten Monate des Jahres 2022 lagen vor allem in der telefonischen Beratung betroffener Menschen, wobei im Einzelfall auch im persönlichen Gespräch schnell und unbürokratisch zur behaupteten Diskriminierung informiert werden konnte.

An dieser Stelle ist es mir auch ein Anliegen, auf das Bestehen der Vorarlberger Antidiskriminierungsstelle hinzuweisen. Diese wurde entsprechend den Bestimmungen des Vorarlberger Antidiskriminierungsgesetzes im Jahr 2006 eingerichtet. Die Antidiskriminierungsstelle prüft, wenn Bürger_innen bei der Vergabe von öffentlichen Leistungen des Landes oder von Gemeinden ungerecht behandelt werden. Auch geprüft werden, mögliche Ungleichbehandlungen, die Landes- oder Gemeindebedienstete oder auch Landeslehrer_innen erlitten haben. Diskriminierungstatbestände werden auch im Gesetz aufgezählt und sind Benachteiligungen wegen der Herkunft, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters, der sexuellen Ausrichtung oder auch des Geschlechts.

Zur Diskriminierung gehören auch Einschüchterung, Erniedrigung und Herabwürdigung, zum Beispiel durch sexuelle Belästigung.

Im Berichtsjahr haben sich auch einige Mitarbeitende verschiedener Landes- oder Gemeindebehörden an die Antidiskriminierungsstelle beim Landesvolksanwalt gewandt. Fragen rund um eine mögliche Ungleichbehandlung bei der Gehaltseinstufung oder auch der Anrechnung von Vordienstzeiten wurden behandelt.

Der Landesvolksanwalt für Vorarlberg als Hilfsorgan des Vorarlberger Landtages erteilt jedem, der dies verlangt, Auskunft und Rat in Angelegenheiten des Lan-

des und prüft Missstände in der Verwaltung des Landes aufgrund von Beschwerden oder von Amts wegen. Der im Gesetz enthaltene Begriff des „Missstandes“ ist sehr weit zu verstehen und umfasst beispielsweise auch bloße Informationen über faktische Verhältnisse, die Verletzung subjektiver und objektiver Rechte, unfreundliches Verhalten von Bediensteten oder langsamen „Kundendienst“ und letztlich daher alle Unzulänglichkeiten in der hoheitlichen und nichthoheitlichen Verwaltung.

Von dieser Prüfung sind auch allfällige strukturelle Missstände in der Verwaltung des Landes oder der Gemeinden umfasst. In diesem Sinne unterliegen auch die Personalverwaltung und die Ausübung der Diensthoheit der Kontrolle durch den Landesvolksanwalt.

Darüber hinaus ist der Landesvolksanwalt Antidiskriminierungsstelle nach dem Gesetz über das Verbot der Diskriminierung (Antidiskriminierungsgesetz), soweit es um Diskriminierungen in der Verwaltung des Landes oder der Gemeinden geht.

In Angelegenheiten des Dienstrechtes der Bediensteten der Gemeinden sind unmittelbare und mittelbare Diskriminierungen sowie Belästigungen von Personen aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters, der sexuellen Orientierung oder des Geschlechts, insbesondere unter Bezugnahme auf den Familienstand oder den Umstand, ob jemand Kinder hat, verboten.

Als Antidiskriminierungsstelle hat der Landesvolksanwalt betroffene Personen insbesondere durch Beratung zu unterstützen und Untersuchungen zum Thema der Diskriminierung, insbesondere auch Überprüfungen zu behaupteten Verletzungen des Diskriminierungsverbotes, durchzuführen.

Bei einer Verletzung des Diskriminierungsverbotes hat der betroffene Rechtsträger alles Nötige zur Beendigung der Diskriminierung zu unternehmen und die betroffene Person hat Anspruch auf Ersatz des Vermögensschadens und eine Entschädigung für die erlittene persönliche Beeinträchtigung.

Beispielhaft sei der nachstehende Fall, der von der Antidiskriminierungsstelle geprüft wurde:

LVAV-10/AuBe/2022-405/2022

Mögliche Ungleichbehandlung durch „Ausgliederung“ eines Mitarbeiters

Im Rahmen dieser Zuständigkeit hat sich ein langjähriger Mitarbeiter einer Kommune an den Landesvolksanwalt gewandt und um Unterstützung und vermittelndes Einschreiten ersucht, da er sich von der Dienstgeberin ungleich behandelt fühlt. Der betroffene Mitarbeiter ist seit circa 17 Jahren in leitender Funktion bei der betroffenen Kommune beschäftigt. Nach einem längeren Krankenstand würde er seine Arbeit – als Mitarbeiter der Abteilung – gerne fortsetzen.

Seit Beginn des Jahres 2022 fühlt sich der betroffene Mitarbeiter seitens der Arbeitgeberin und dabei insbesondere durch den Bürgermeister, den Amtsleiter und den Bereichsleiter gegenüber allen anderen Mitarbeiter_innen ungleich behandelt und benachteiligt.

Seit der Rückkehr des betroffenen Mitarbeiters aus einem längeren Krankenstand und dem damit verbundenen Antrag auf Wiedereingliederungsteilzeit wurde der Arbeitsplatz des betroffenen Mitarbeiters in ein anderes Gebäude außerhalb des Rathauses verlegt (als einziger Mitarbeiter der betroffenen Kommune) und sein Arbeits-

platz im Rathaus geräumt. Zudem soll er nur noch rudimentär und nicht seiner fachlichen Qualifikation entsprechend beschäftigt werden.

Der betroffene Mitarbeiter werde faktisch von der bestehenden Organisationsstruktur ausgeschlossen, mit dem (vermuteten) Ziel, ihn zu einer „einvernehmlichen“ Auflösung des Dienstverhältnisses zu bewegen.

Ihm werde momentan keine konkrete Verwendung zugewiesen, wie dies nach dem Gemeindeangestelltengesetz vorgesehen ist, sondern es würden nur sporadisch Aufgaben bekanntgegeben. Nach Erledigung dieser Einzelaufgaben müsse sich der betroffene Mitarbeiter bei der Dienstgeberin erkundigen, ob weitere Aufgaben zu erledigen seien, wobei nicht einmal klar sei, wer für diese Anfrage zuständig sei.

Der Landesvolksanwalt hat die Dienstgeberin um umfassende Stellungnahme und Übermittlung aller Unterlagen zu diesem Fall ersucht. In der bislang eingelangten Stellungnahme der betroffenen Kommune konnten die Bedenken des Landesvolksanwaltes nicht ausgeräumt werden und es blieben wesentliche Punkte unbeantwortet.

Der Dienstgeberin wurde auch mitgeteilt, dass der betroffene Mitarbeiter trotz aller bisherigen Geschehnisse gerne weiterhin bei der betroffenen Kommune tätig sein will. Wie bei allen anderen Mitarbeiter_innen soll einerseits der Aufgabenbereich seiner künftigen Verwendung klar definiert sein und seiner Ausbildung entsprechen, und andererseits soll sich sein Arbeitsplatz – wie dies bei allen anderen Mitarbeiter_innen der Fall ist – im Rathaus möglichst nah bei seiner Fachabteilung befinden.

Ziel ist es, eine für beide Seiten akzeptable Lösung für die weitere Zusammenarbeit zu finden.



5. Öffentliche Sitzung
des Vorarlberger Monitoring-Ausschusses
im „Spannrahmen“ in Hard



Vorarlberger Monitoring-Ausschuss

Gesetzliche Grundlagen

Der Vorarlberger Monitoring-Ausschuss (VMA) ist ein unabhängiger Ausschuss, der die Umsetzung und Einhaltung der UN-Behindertenrechtskonvention in Vorarlberg überwacht. Die Mitglieder des Monitoring-Ausschusses werden für drei Jahre bestellt. Der Vorarlberger Monitoring-Ausschuss besteht aus acht Mitgliedern und deren Ersatzmitglieder, die jeweils für drei Jahre bestellt werden. Die Mitglieder sind

- der Landesvolksanwalt als Vorsitzender,
- fünf Vertreter_innen von Menschen mit Behinderungen,
- eine Person aus dem Bereich Menschenrechte,
- eine Person aus Wissenschaft und Bildung.

Der Vorarlberger Monitoring-Ausschuss nimmt Stellung zu Gesetzen und Verordnungen, die mit der Umsetzung der UN-Konvention zu tun haben. Er macht darauf aufmerksam, welche Forderungen der UN-Konvention in Vorarlberg nicht eingehalten werden.

Tätigkeiten des Vorarlberger Monitoring-Ausschusses 2022

Die Sitzungen des Vorarlberger Monitoring-Ausschusses finden mindestens viermal jährlich statt. Zudem wird einmal pro Jahr eine öffentliche Sitzung abgehalten, zu der die Öffentlichkeit eingeladen wird. Am 22.6.2022 fand die 5. Öffentliche Sitzung des Monitoring-Ausschusses im „Spannrahmen“ in Hard statt. Thema der öffentlichen Sitzung war „Akzeptanz statt Diskriminierung – Austausch und Begegnung zum Thema Behinderung in Vorarlberg“.

Der Vorarlberger Monitoring-Ausschuss wurde eingerichtet, um die Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen in Vorarlberg zu überwachen, Missständen nachzugehen und Empfehlungen auszusprechen.

Bei der öffentlichen Sitzung waren zwei Referent_innen eingeladen. Die Präsidentin des ÖZIV-Landesverbandes Vorarlberg, Karin Stöckler, schilderte in ihrem Vortrag ihre ganz persönlichen Erfahrungen mit Dis-

kriminierung. Sie ist auf den Rollstuhl angewiesen, hat lange bei einer Gemeinde gearbeitet und wurde – mit Hinweis auf ihre gesundheitliche Situation – daran gehindert, eine Leitungsfunktion auszuüben.

„Barrierefreiheit ist für zehn Prozent unerlässlich, für 30 Prozent notwendig und für 100 Prozent komfortabel“, betonte sie. Die Praxis sieht anders aus: Zu hohe Bankomaten, wild abgestellte E-Scooter, Kopfsteinpflaster oder als Schneedepot missbrauchte Behindertenparkplätze bilden Barrieren.

Als zweiter Referent konnte Mag. Kristof Widhalm gewonnen werden. Dieser wurde 2018 als Behindertenanwalt des Landes Tirol bestellt und arbeitet bei der Tiroler Landesvolksanwaltschaft. Widhalm gab einen historischen Abriss über Diskriminierung. Er verglich die Situation von Menschen mit Behinderungen mit der von Frauen. Diesen wurden lange etwa Bildungschancen unter dem Vorwand verwehrt, sie schützen zu wollen. Menschen mit Behinderungen gegenüber gibt es diese vorgeschobene staatliche Fürsorge immer noch: „Menschen ohne Behinderungen dürfen Fehler machen, wieso dürfen das Menschen mit Behinderungen nicht?“ Wenn sich genug Menschen wehren, dann bewegen sich die Dinge, ermutigte er die Anwesenden.

Im Anschluss tauschten die Anwesenden in vier Arbeitsgruppen Erfahrungen aus, nachstehende Themen wurden behandelt:

1. Barrierefreiheit – Mobilität

In allen Arbeitsgruppen berichteten Teilnehmer_innen über Diskriminierungserfahrungen im Bereich Mobilität. Barrieren durch Gegenstände auf Straßen und Gehsteigen wie Scooter, abgestellte Fahrräder und Autos, Verkaufsstände, Tafeln usw. gehören zum Alltag von mobilitätsbeeinträchtigten Personen und sind im Wesentlichen nur durch erhöhte gesellschaftliche Sensibilität zu minimieren.

Daneben wurden aber auch strukturelle Barrieren benannt, die im weitesten Sinn im Verantwortungsbereich von öffentlichen Körperschaften liegen. Von Gehsteigen ohne Abschrägungen, gepflasterten Abschrägungen, zu steilen Rampen und Schwellen („Behinderte

sind keine Athleten“), aber auch von schwierigem bis unmöglichem Zugang zu öffentlichen Freizeiteinrichtungen wurde berichtet. Auch von Neubauten, die nicht barrierefrei sind, von Behinderten-WCs in öffentlichen Gebäuden, die nicht benutzt werden können, weil sie als Abstellraum genutzt werden, wurde erzählt. Arztpraxen ohne Behindertenparkplätze seien keine Seltenheit. Es läge in den Händen der Gemeinden, einen Großteil dieser Barrieren zu beseitigen.

Beispielhaft sei hier eine anonyme Anfrage aus dem Laterner Tal erwähnt. Ein Lebensmittelgeschäft ist nicht barrierefrei zugänglich, sowohl die Gemeinde als auch das Land unterstützen den Betrieb dieses Geschäftes mit Fördermitteln. Es gibt seit längerer Zeit Diskussionen, wer nun konkret für die Kosten des barrierefreien Umbaus aufkommen muss. Es werde diskutiert, aber nicht umgesetzt.

Viel Unsicherheiten gibt es auch bezogen auf Behindertenparkplätze und Fragen nach Gebührenfreiheit. Die Reduktion/Einstellung des „Behindertenfahrdienstes“ durch das ÖRK ist eine unüberwindliche Barriere für einzelne Personen und hindert sie an der gesellschaftlichen Teilhabe, weil zumindest in einzelnen Regionen keine privaten Taxi-Unternehmen zur Verfügung stehen, die Busse mit Rampen haben.

Bewusstseinsbildung und Öffentlichkeitsarbeit

Geringe Sensibilität in der Öffentlichkeit, falsche Vorstellungen und Fehlinformationen zu unterschiedlichen Formen der Beeinträchtigung führen zu unangenehmen/unpassenden Reaktionen und vielen psychischen Verletzungen mit der Tendenz des Rückzugs aus der Gesellschaft.

Zu diesem Thema wurden viele individuelle Geschichten erzählt, auch Mobbing-Erfahrungen von Menschen mit Beeinträchtigung selbst bzw. von deren Angehörigen. „Bleiben Sie zu Hause mit diesem Kind“ (ASS) und die infantilisierende Behandlung von erwachsenen Menschen mit Beeinträchtigung sind nur zwei der vielen erzählten Beispiele.

Der Wunsch nach mehr gesamtgesellschaftlicher Bewusstseinsbildung und der Korrektur/„Verrückung“ veralteter Bilder zum Thema Behinderung wird in allen Gruppen als höchst notwendig betrachtet.

Barrierefreie Kommunikation im öffentlichen Raum ist kaum ausgebaut. Positive Beispiele finden sich teilweise in Museen/Ausstellungen mit Infos zum Anhören/Hörstationen (nicht zum Lesen), wie etwa der Wanderweg Brand, Hörstationen „Über die Grenze“ mit QR-Code des Jüdischen Museums in Hohenems.

Inklusive Bildung

Inklusive Bildung ist eine tragende Säule einer inklusiven Gesellschaft. Barrieren und Diskriminierungserfahrungen wurden in allen Gruppen thematisiert. Die allgemein bekannten Barrieren finden sich in den Erfahrungen der Teilnehmer_innen wieder.

Personalmangel allgemein und das Fehlen von kompetenten Fachkräften in Kindergarten und Schule führe zu ganz schwierigen Situationen. Schlechte Rahmenbedingungen führen meist zu Unzufriedenheit und in der Folge zur Ansicht, dass Inklusion „nicht möglich sei“.

Gute Rahmenbedingungen, Rechtsanspruch und Nachteilsausgleiche werden als Forderungen formuliert. Die nahezu völlig fehlende Unterstützung beim Besuch weiterführender Schulen wird besonders angemerkt.

Dass in Sonderschulen unterschiedliche Therapien in den Schulalltag integriert werden, in inklusiven Settings jedoch nicht, wird von Eltern und Betroffenen als starke Diskriminierung wahrgenommen.

Diese Benachteiligung führe zur Stärkung der Segregation und wirkt kontraproduktiv in Richtung Inklusion. Von Hürden in einzelnen Gemeinden/Städten für ein zusätzliches Kindergartenjahr für Kinder mit entsprechendem ärztlichen Gutachten und einer Schulfreistellung seitens der Bildungsdirektion wird berichtet. Dass Kinder mit Beeinträchtigung nicht in der bereits bekannten Einrichtung und bei den bereits bekannten Kindern und Pädagog_innen bleiben dürfen und in einen anderen Kindergarten wechseln müssen, findet kein Verständnis.

Im Freizeitbereich finden sich viele Hürden für Kinder/Jugendliche mit Beeinträchtigung. Auch wenn positiv vermerkt wird, dass sich manche Ferienprogramme für diese Gruppe öffnen, erleben Eltern in vielen Gemeinden, dass ihre Kinder/Jugendlichen nicht mitgedacht sind.

Bürokratie und mangelnde Unterstützung

Auf bürokratische Hürden und fehlende Orientierung im unübersichtlichen Angebot an Unterstützungen und Dienstleistungen wird in mehreren Arbeitsgruppen hingewiesen. Angebote können nicht genutzt werden, weil sie nicht bekannt sind (z. B. Kulturpass; aber auch Zugang zu möglichen Hilfsmitteln und Förderungen).

Beklagt wird auch der „Papierkram“, gemeint sind die vielen Ansuchen und Anfragen bei Förderungen und die Notwendigkeit, immer wieder Bestätigungen einzuholen und vorzulegen. Vor allem bei unabänderbaren Diagnosen wird das als diskriminierend und sehr mühsam wahrgenommen. Zudem sind die Anträge teilweise sehr kompliziert auszufüllen.

Auch persönliche Assistenz wird in diesem Zusammenhang erwähnt: Die Organisation der PA wird als hoch kompliziert beschrieben – und damit als Barriere für all jene Menschen mit Beeinträchtigungen, die diesen Organisationsaufwand nicht bewältigen können. Aufgeben und Rückzug sind die Folge.

Anlässlich einer Sitzung des Vorarlberger Monitoring-Ausschusses wurde thematisiert, dass der Zugang zu den Büros der Landesvolksanwaltschaft nicht allen aktuellen barrierefreien Anforderungen entspricht.

Mittlerweile hat eine Begehung mit dem ÖZIV stattgefunden, die erforderlichen Maßnahmen wurden vom zuständigen Mitarbeiter der Gebäudeverwaltung (elektrische, barrierefreie Tür, Veränderung des Klingelportals, behindertengerechtes WC, etc.) umgehend beauftragt.

Termin und Einladung zur 6. Öffentlichen Sitzung des Vorarlberger Monitoring Ausschusses

Die öffentliche Sitzung des Vorarlberger Monitoring Ausschusses findet am Donnerstagnachmittag, den 12.10.2023, in Feldkirch im Saal der Arbeiterkammer Vorarlberg statt. Der angedachte Titel der Veranstaltung lautet „Inklusion in den Gemeinden Vorarlbergs – Wie gelingt Umsetzung der UN-BRK?“

Den Gemeinden kommt bei der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention eine Schlüsselrolle zu. Aufgabe der Gemeinden ist es auch, Menschen mit Behinderungen eine möglichst breite gesellschaftliche Teilhabe am Gemeindeleben zu ermöglichen.

Ziel ist es, Bewusstsein für die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention zu schaffen und die Gemeinden für dieses wichtige Thema zu sensibilisieren. Sind wir als Gemeinde inklusiv? Was bedeutet Inklusion in einer Gemeinde? In welchen Gemeinden in Vorarlberg wurden bereits sinnvolle und gute Projekte umgesetzt?

Über eine rechtzeitige Terminvormerkung und ein zahlreiches Erscheinen freuen sich die Vertreter_innen des Vorarlberger Monitoring Ausschusses.

Übersetzer und Vermittler

Gerade auch aufgrund der gesellschaftlichen Entwicklungen sehe ich es auch als eine der wichtigsten Aufgaben des Landesvolksanwaltes an, in Einzelfällen bei Problemen zwischen Bürger_in und Behörden zu vermitteln, zu moderieren, Kommunikation zu fördern und auch als Übersetzer tätig zu sein.

Es geht um die Möglichkeit der Menschen, die Landesvolksanwaltschaft kostenlos anrufen zu können, kostenlos Informationen und eine erste Rechtsberatung für Bürger_innen zu ermöglichen, damit jeder Mensch unabhängig von der eigenen finanziellen Situation die Möglichkeit hat, seine Rechte und Gestaltungsmöglichkeiten gegenüber den Behörden zu erkennen und zu nutzen.

Es geht auch mir als Landesvolksanwalt darum, direkt mit der Behörde zu kommunizieren, wenn diese einen oder eine Bürger_in nicht wahrnimmt, nicht versteht oder manches Mal schlicht rechtswidrig handelt.

Es geht weiters darum, die Menschen im Dickicht der Behörden, Zuständigkeiten und Vorschriften nicht allein zu lassen. Und es geht ebenso darum, eine Situation zu schaffen, in der sich Bürger_innen nicht als bloßes Objekt einer staatlichen Hoheitsgewalt empfinden, sondern als mündige Träger_innen von Rechten.

Das Verhältnis zwischen Bürger_in und Behörde ist geprägt von einer großen Wissens- und Machtasymmetrie – auf der einen Seite die Behörde, die das Fachwissen und die Macht hat, hoheitlich zu entscheiden. Und auf der anderen Seite der_die Bürger_in, der_die zwar ein Problem hat, aber oft schon nicht weiß, wel-

che Rechte und Ansprüche er_sie hat und welche Behörde überhaupt hierfür zuständig ist.

In dieser Situation stellen wir durch unsere unabhängige und weisungsfreie Unterstützung die notwendige Augenhöhe zwischen den Bürger_innen und dem Staat her. Auch wenn die Behörde oft alles richtiggemacht hat im Sinne eines rechtmäßigen Verwaltungsakts, kommt es dazu, dass Betroffene diese Entscheidung der Behörde nicht verstehen, nicht nachvollziehen können.

Im Alltag erlebe ich es immer wieder, dass die Menschen, wenn sie die Entscheidungen der Behörde nicht verstehen, annehmen, dass diese willkürlich und rechtswidrig handelt. Es entstehen Missmut und Unverständnis. Oft liegt die fehlende Nachvollziehbarkeit an der Amtssprache, die die Behörden verwenden, und die oft voraussetzt, dass man mindestens eine juristische Grundausbildung haben muss, um behördliche Schreiben und Bescheide zu verstehen.

Hier wäre es auch angebracht, Entscheidungen in einfacher Sprache klar und nachvollziehbar zu verfassen. Auch hier habe ich mit meinem Team eine Aufgabe – die behördliche Entscheidung zu erläutern, zu erklären, manchmal in verständliche Sprache zu übersetzen. Wenn dadurch dann bei den Bürger_innen eine Akzeptanz der Entscheidung herbeigeführt werden kann, dann ist auch das ein wesentlicher Beitrag zum Rechtsfrieden.

Die Arbeit der Landesvolksanwaltschaft hat damit einen hohen Wert für das Funktionieren der Demokratie, denn einerseits setzt die Demokratie voraus, dass der

Staat für die Bürger_innen verständlich, nachvollziehbar und in seinem Sinne handelt, andererseits braucht eine lebendige Demokratie Bürger_innen, die sich mit ihrem Staat identifizieren, ihre Rechte aktiv vertreten, und die Vertrauen in ihren Staat haben.

Eine Demokratie kann es sich nicht leisten, dass Menschen sich von ihrem Staat abwenden und sich zurückziehen. Gerade dies ist leider in den letzten Jahren immer wieder passiert. Für mich persönlich ist ein großes Ziel und eine wichtige Aufgabe, das Vertrauen der Menschen in Vorarlberg in ihre Behörden zu stärken und so die Gesellschaft selbst zu stärken.

Wie ich bereits in meinem ersten Bericht 2021 ausgeführt habe, braucht es in jeder Demokratie unabhängige, weisungsfreie und selbstbestimmte Kontrollinstitutionen, die das Vertrauen der Bürgerschaft in das Handeln der öffentlichen Verwaltung stärken und gleichzeitig auch ermöglichen, dass deren Handeln objektiv und parteifrei geprüft wird. Dies führt auch zu einer Akzeptanz der öffentlichen Verwaltung, dient dem Rechtsstaat und insgesamt auch der Gesellschaft. Ich bin zutiefst überzeugt, dass dies auch die verantwortlichen Vertreter_innen in Verwaltung und Politik so sehen.

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

Danke auch an das Team des Vorarlberger Monitoring-Ausschusses für die herzliche Aufnahme, das hervorragende Engagement und den großen Einsatz.

Ihr Landesvolksanwalt
Mag. Klaus Feurstein



Landesvolksanwalt für Vorarlberg

Landwehrstraße 1 · 6900 Bregenz

Telefon: +43 (0)5574 47027

E-Mail: buero@landesvolksanwalt.at

Internet: www.landesvolksanwalt.at