



**BUNDESMINISTERIUM
FÜR JUSTIZ**

JUSTIZBERICHT RECHTSFÜRSORGE

**Erleichterung des Zugangs zum Recht
2009 – 2011**



Der Bereich „Rechtsfürsorge“ ist mir als Bundesministerin für Justiz ein besonderes Anliegen, zum einen weil es um die Bürgerfreundlichkeit der Justiz und die Akzeptanz der Verfahren geht und zum anderen wegen seiner Bedeutung für eine adäquate sozialstaatliche Verfassung des Rechtssystems. Für die Bürger muss die Justiz leicht zugänglich sein und Chancengleichheit ermöglichen, etwa durch verschiedene Maßnahmen zur Beratung und Unterstützung. Deshalb hat das Bundesministerium für Justiz mit dem Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie (IRKS) einen „Justizbericht Rechtsfürsorge“ erstellt, der sich als ein Pilotbericht versteht. Der Begriff „Rechtsfürsorge“ steht dabei, anders als die Rechtsprechung selbst, nicht für die hoheitliche Seite der Justiz, sondern symbolisiert im besonderen Maß die bürger- und serviceorientierte Justiz. „Rechtsfürsorge“ dient dabei als Sammelbegriff für einen Fächer von konkreten staatlichen Maßnahmen im Rahmen der Justiz; dazu gehören Maßnahmen im Bereich der Rechtsinformation und Beratung (Amtstag und Familienberatung am Gericht, Sachwalterschaftsclearing, Opferhotline, Justiz-Ombudsstellen), Maßnahmen zur Unterstützung und Betreuung (Verfahrenshilfe, Gebühren- und Kostenbefreiung, Dolmetschleistungen, Prozessbegleitung, Unterhaltsvorschuss, Kinderbeistand) und auch jene zur rechtlichen Vertretung (Verfahrenshilfeanwalt in Zivilverfahren, Beigebung eines Verteidigers in Strafverfahren, Patientenanzwaltschaft, Bewohnervertretung, Sachwalterschaft).

Das Bundesministerium für Justiz fördert seit dem Jahr 2000 Einrichtungen der Opferhilfe, die juristische und psychosoziale Prozessbegleitung für Verbrechenopfer anbieten. Seit 1. Juli 2007 betreibt der Weisse Ring im Auftrag des Bundesministeriums für Justiz die Opferhotline 0800 112 112. Seit November 2011 ist dieser Opfernotruf auch unter der Europäischen Opfernotrufnummer 116 006 erreichbar. Die für Anrufer kostenlose Telefon-Hotline steht Opfern rund um die Uhr an 365 Tagen im Jahr zur Verfügung. Jährlich berät ein Team aus Psychologen, psychosozialen Beratern und juristischen Beratern mehr als 12.000 Opfer.

Ferner prüft das Bundesministerium für Justiz, ob Vereine geeignet sind, zum Sachwalter bestellt zu werden sowie Patientenanwälte und Bewohnervertreter namhaft zu machen. Die Hauptaufgabe der Vereine besteht darin, professionelle Vereinssachwalter, Patientenanwälte und Heimbewohnervertreter der österreichischen Bevölkerung zur Verfügung zu stellen.

Insgesamt wendet die Justiz für diese Leistungen jährlich rund 37 Millionen Euro auf. Das ist gut investiertes Geld, welches unmittelbar den Österreicherinnen und Österreichern zu Gute kommt – ganz im Sinne einer bürger- und serviceorientierten Justiz.



© Jungwirth

A handwritten signature in blue ink that reads "Beatrix Karl".

Dr. Beatrix Karl



Einleitung	6
Rechtsinformation und Beratung	18
Amtstag und Familienberatung am Gericht	18
Sachwalterschaftsclearing	21
Opferhotline	23
Justiz-Ombudsstellen	25
Unterstützung und Betreuung in Gerichtsverfahren	30
Verfahrenshilfe – Gebühren- und Kostenbefreiung	30
Dolmetscherleistungen (Sprach- und Gebärdensprachdolmetscher)	34
Prozessbegleitung	37
Unterhaltsvorschuss	45
Kinderbeistand	53
Rechtliche Vertretung	58
Verfahrenshilfeanwalt in Zivilverfahren	58
Beigebung eines Verfahrenshilfeverteidigers im Strafverfahren	62
Patientenanwaltschaft	66
Bewohnervertretung	73
Sachwalterschaft	79

JUSTIZBERICHT RECHTSFÜRSORGE

Dieser „Justizbericht Rechtsfürsorge“ versteht sich als ein Pilotbericht. Er ist als ein erster Teil, als selbständiges und vorgezogenes Kapitel einer künftigen umfassenden Justizberichterstattung zu lesen. Eine solche Justizberichterstattung gibt es bisher nicht bzw. nur eingeschränkt für den Bereich der Strafjustiz – in Form des gemeinsamen Sicherheitsberichts von Innen- und Justizressort. Der Bericht zur Rechtsfürsorge betrifft hingegen nicht nur die Strafgerichtsbarkeit. Er hat einen übergreifenden und zugleich überschaubaren und abgegrenzten Gegenstand.

EINLEITUNG

„Rechtsfürsorge“ dient hier als Sammelbegriff für einen Fächer von konkreten staatlichen Maßnahmen im Rahmen der Justiz¹. Diese unterschiedlichen Maßnahmen haben zum Ziel, in ihrer Gesamtheit dem Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz faktische Geltung zu verschaffen. Sie sollen den gleichen Zugang aller zum Recht gewährleisten, unabhängig von unterschiedlichen persönlichen Voraussetzungen in psychosozialer, kultureller oder materieller Hinsicht. Zudem sollen sie gefährdeten, belasteten oder benachteiligten Personen durch spezifische Betreuungs- und gesetzliche Vertretungsmaßnahmen in rechtlichen Verfahren faire Chancen sichern. Auch dort, wo Maßnahmen der Rechtsfürsorge prinzipiell ohne Einschränkung angeboten werden, sind insbesondere Personengruppen mit besonderen Bedürfnissen oder in besonderen Belastungs- und Gefährdungssituationen die Adressaten und Nutznießer.

Dieser Bereich der „Rechtsfürsorge“ im Rahmen der Justiz verdient besondere Aufmerksamkeit wegen

- seiner Signifikanz für eine adäquate sozialstaatliche Verfassung des Rechtssystems,
- des vitalen Interesses der rechtsuchenden Bürger an einer leicht zugänglichen und Chancengleichheit eröffnenden Justiz,
- der Bedeutung der Bürgerfreundlichkeit der Justiz und der Akzeptanz der Rechtsverfahren für ihre Wirksamkeit.

„Rechtsfürsorge“ steht, anders als die Rechtsprechung selbst, nicht für die hoheitliche Seite der Justiz, sondern symbolisiert im besonderen Maß die Bürger- und Service-, die soziale und Grundrechtsorientierung der Justiz.

Gesellschaftlicher und internationaler Kontext

Es ist bezeichnend, dass die staatliche Rechtsfürsorge mit dem Ausbau der Wohlfahrtsstaaten westlicher Prägung Aktualität und eine erste Konjunktur bekam. Im wirtschaftlichen Boom der 1960er und 1970er Jahre wurde der Arbeitskräftemangel aufgrund bestehender Einschränkungen

¹ Dem Begriff „Rechtsfürsorge“ wurde der Vorzug vor dem gebräuchlicheren des „Rechtsschutzes“ gegeben, weil unter letzteren vor allem auch Rechtspflegemaßnahmen jenseits des staatlichen Wirkungs- und Förderungsbereichs fallen.

des Zugangs zu Arbeitsmarkt, Konsum, Gesundheit und Bildung für Teile der Bevölkerung zu einem gesamtwirtschaftlichen Problem. Die Emanzipation aus traditionellen Bindungen (von Geschlechterrollen oder Klassenzugehörigkeit) und die Selbstverwirklichung, der individuelle soziale Aufstieg auch mit den Mitteln des „gleichen Rechts“ sollten zur Lösung des Problems beitragen. Zu dieser Zeit wurde begonnen, die Unzulänglichkeit bloß formal gleichen Rechts zu thematisieren, und wurde der Realität ungleichen Rechtszugangs durch konkrete Maßnahmen zu begegnen versucht. Im Mittelpunkt der international sichtbaren Bemühungen stand zunächst die „Verfahrenshilfe“ (legal aid), der Ausgleich materieller und kultureller Benachteiligung beim Zugang zu Recht und Justiz. Im Lauf der Entwicklung seither wurden bei der „Rechtsfürsorge“ aber immer wieder neue und in verschiedenen Ländern auch unterschiedliche Akzente gesetzt. Neben den Rechtszugang durch materielle Kosten- und Schwellensenkung trat die stärkere Anpassung der Verfahren an die Bedürfnisse der Rechtsnutzer. Entsprechend schonende Verfahrensgestaltung und begleitende Unterstützungen ergänzen heute den Katalog der zugangssichernden Rechtsfürsorgemaßnahmen.

Inzwischen wird unter „Access to Justice“ aber auch der Anspruch auf Wahlmöglichkeit zwischen Verfahren, auf Zugang zu Verfahrensalternativen, etwa zu Mediation u.a. informellen Verfahren auch außerhalb der Justiz diskutiert. Auch die Gestaltung von kollektivem Rechtsschutz (die Ermöglichung von Gruppenverfahren im Verbraucher- und Wettbewerbsrecht, im Umwelt- oder Finanzdienstleistungsrecht) wird heute unter Gesichtspunkten der Rechtsfürsorge erörtert. Hinter der Erweiterung der Diskussion auf adäquate Verfahrensangebote steht auch der Zwang, mit zunehmend knappen Haushaltsmitteln auszukommen, diese effektiv und treffsicher einzusetzen. Es gilt den Anspruch auf Rechtszugang aufrechtzuerhalten, auch vor dem Hintergrund einer feststellbaren Tendenz zur „Juridifizierung“ von gesellschaftlicher Problemlösung und der entsprechend steigenden Belastung der Justiz. „Rechtsfürsorge“ steht heute vor der Herausforderung, sowohl das Verfahrensangebot und die Wahlchancen für Rechtssuchende zu erweitern als auch die Nachfrage nach Recht zu kanalisieren.

Dies ist auch die Schlussfolgerung einer Studie von CEPEJ (European Commission for the Efficiency of Justice) über „Access to Justice“². CEPEJ ist jene Organisation, die im Auftrag des Ministerkomitees des Europarates regelmäßig über die Effizienz und Qualität der Justizsysteme der 47 Mitgliedsstaaten berichtet. Diese Berichte evaluieren die „European Judicial Systems“ seit 2004 inzwischen zum dritten Mal und enthalten ihrerseits stets ein zentrales Kapitel zur Thematik „Access to Justice“³. Die ausführlichste Darstellung dazu findet sich jedoch in der oben erwähnten Spezialstudie zu diesem Thema.

Darin wird die Qualität der Justiz im Wesentlichen an folgenden Maßnahmen bzw. nach folgenden Dimensionen bewertet:

2 CEPEJ Studies No.9, pp 109 – 112: <https://wcd.coe.int/wcd/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1702042&SecMode=1&DocId=1657228&Usage=2>

3 Der jüngste Bericht erschien 2010: CEPEJ Studies No. 12: <https://wcd.coe.int/wcd/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1694098&SecMode=1&DocId=1653000&Usage=2>

- räumliche Zugänglichkeit von Justizeinrichtungen,
- Information über Rechte und Verfahren (auch über elektronische Medien),
- Bereitstellung vereinfachter und alternativer Verfahren zur Streitbeilegung,
- Adaptierung von Verfahren an die Bedürfnisse vulnerabler Personen und von Kriminalitätsopfern,
- Betreuung und Vertretung im Verfahren (Partizipation sichernde Maßnahmen),
- Anwalts- und Verfahrenskosten und Verfahrenshilfe (durch Gebührenerlass und Kostenübernahme) für finanziell leistungsschwache Personen,
- Beteiligung der Bürger am Rechtssystem.

Das Spektrum der Rechtsfürsorgemaßnahmen in der österreichischen Justiz

Der vorliegende nationale Bericht zur „Rechtsfürsorge“ im Rahmen der Justiz folgt nicht dieser Gliederung. Der Bericht konzentriert sich auf den Bereich der staatlichen Rechtspflege und auf gesetzlich anerkannten Rechtsfürsorgebedarf.

Die Aspekte der geografischen Nähe und Erreichbarkeit der Justizeinrichtungen, des Verfahrensangebots im Vorfeld der Justiz sowie der Partizipation von Bürgern an der Rechtsprechung und -vollziehung bleiben im Vergleich zum CEPEJ-Bericht unberücksichtigt. Das Leben in peripheren Regionen des Landes und eingeschränkte Mobilität bringen zwar eine reale soziale Benachteiligung mit sich, aus der jedoch kein konkreter gesetzlicher Kompensations- und Rechtsfürsorgeanspruch abgeleitet wird⁴. Streitregelung in vereinfachten, alternativen Schlichtungs- und Schiedsverfahren werden in diesem Justizbericht Rechtsfürsorge ebenfalls nicht gestreift, zumal sie nicht innerhalb der Justiz institutionalisiert sind und von ihr auch nicht unmittelbar gefördert werden. Sie wären unter Rechtsfürsorgeaspekten auch durchaus kontrovers zu beurteilen. Dasselbe gilt für die Laienbeteiligung an der Rechtsprechung.

Nicht zu den Rechtsfürsorgemaßnahmen im engeren Sinne zählt der vorliegende Bericht auch die diversen technischen Maßnahmen, durch die das Leistungsangebot der Justiz insgesamt von Bürgern vereinfacht in Anspruch genommen werden kann. Bedeutsam und erwähnenswert sind in diesem Zusammenhang die Vorkehrungen für Information, Einsichtnahme und Rechtsverkehr auf elektronischem Weg, das e-Government auch im Bereich der Justiz⁵ und die Informationstätigkeit, die über die Internetseite der Justiz www.justiz.gv.at geleistet wird. Ferner verdient hier die Einrichtung sogenannter „Servicecenter“ in Gerichtsgebäuden Beachtung. Seit 2005 wurden bisher durch bauliche und organisatorische Maßnahmen an einigen (derzeit 16) Standorten im Bundesgebiet solche Einrichtungen geschaffen. Sie sind barrierefrei erreichbare, zentrale Anlaufstellen für Rechtssuchende und verkürzen nicht zuletzt den Weg auch zu Rechtsfürsorgemaßnahmen⁶.

Für eine systematische Darstellung – ungeachtet dieser Einschränkungen – der zahlreichen Rechtsfürsorgemaßnahmen im Lande bieten sich zwei Ordnungsgesichtspunkte an, zum einen nach ihren Zielgruppen, zum anderen nach ihren Instrumentarien. Auf der einen Seite lassen sich die Maßnahmen danach gliedern, welche möglichen Defizite, Belastungen oder Gefährdungen auf Seiten der Rechtssuchenden im österreichischen Rechtssystem als Problem realisiert und als abhilfebedürftig anerkannt werden. Diese Anerkennung von Risiken und Handlungsbedarf beruht zum Teil auf allgemeinen grund- und menschenrechtlichen Vorgaben und Verpflichtungen. Darüber hinaus bestimmen aber auch hierzulande historisch herausgebildete spezifische rechtspolitische Sensibili-

4 Allenfalls könnte die Institution der vom BMJ angeordneten Gerichtstage an aufgelassenen Standorten oder an Bezirksgerichten als Rechtsfürsorgeleistung gegenüber Rechtssuchenden betrachtet werden.

5 Vgl. die Broschüre e-Justice Austria. IT-Anwendungen in der österreichischen Justiz: http://www.justiz.gv.at/internet/file/8ab4ac8322985dd501229ce3fb1900b4.de.0/folder_justiz-online_oktober_2011.pdf

6 Vorbilder für die Service-Center finden sich am Landes- und Bezirksgericht Linz und am Justizzentrum Leoben. Das Leistungsangebot dieser ältesten Einrichtungen dieser Art ist über deren Websites ersichtlich: <http://www.justiz.gv.at/internet/html/default/2c9484852308c2a6012374fcaefd0446.de.html>
<http://www.justiz.gv.at/internet/html/default/2c9484852308c2a6012374f7a4b7043b.de.html>

täten die Konturen des Rechtsfürsorgeprogramms.

Auf der anderen Seite lassen sich die Rechtsfürsorgemaßnahmen nach der Qualität ihrer Instrumente bzw. nach den bereit gestellten Ressourcen klassifizieren.

Nachfolgende Tabelle gibt eine Übersicht über die Rechtsfürsorge. In der linken Spalte finden sich deren Zielgruppen. In der rechten Spalte werden diesen Zielgruppen die Rechtsfürsorgemaßnahmen zugeordnet, deren sie teilhaft werden:

ZIELGRUPPEN – Gesetzlich beachtete Risiken	MASSNAHMEN der Rechtsfürsorge
Defizite	
materielles Defizit	Beigebung eines Verteidigers (§ 61 Abs. 2 StPO)
	Verfahrenshilfe (§§ 63 ff ZPO; § 67 Abs. 7 StPO)
Informationsdefizite	Auskunft, Rechtsbelehrung am Amtstag (§ 433 ZPO; § 54 Geo. f. d. Gerichte I. u. II. Instanz)
	Sachwalterschaftsclearing (§ 4 Abs. 2 VSPBG)
	Opferberatung (§ 10 Abs. 2 StPO)
	Justiz-Ombudsstellen (§ 47a GOG)
andere kulturtechnische Defizite (sprachliche Defizite, physische Einschränkungen)	„Übersetzungshilfe“, Dolmetsch (auch für Gehörlose) (§ 56 StPO; § 73a ZPO)
eingeschränkte Prozess- und Handlungsfähigkeit infolge Unmündigkeit/Minderjährigkeit	Beigebung eines Verteidigers (§ 39 JGG); „Kinderbeistand“; Unterhaltsvorschuss (UVG)
eingeschränkte Handlungs- und Prozessfähigkeit durch psychische Krankheit oder geistige Behinderung	Beigebung eines Verteidigers (§ 61 Abs. 2 StPO)
	Sachwalterschaft (§ 268 ABGB)
Belastungen	
psychische Belastung, Ehe- und Pflschaftsstreitigkeiten	Familienberatung bei Gericht
Psychische Belastung durch Viktimisierung ⁷	Prozessbegleitung (§ 66 StPO; § 73b ZPO)
Gefährdungen	
Gefährdung in besonderen Gewaltverhältnissen, Kriminalisierung, Inhaftierung	Patientenvertretung (UbG)
Gefährdung in besonderen Gewaltverhältnissen, Hospitalisierung, Zwangsbehandlung	Bewohnervertretung (HeimAufG)

⁷ Dieser aus dem Englischen stammende Begriff hat sich für das „Zum-Opfer-Werden“ von Straftaten mittlerweile international eingebürgert.

Zielgruppen der Rechtsfürsorge

Die folgenden Personengruppen können zu den gesetzlich anerkannten Zielgruppen und Nutznießern der Rechtsfürsorge im Rahmen der Justiz gezählt werden:

- materiell existenzgefährdete Personen,
- Personen mit rechtlichen Informationsdefiziten bzw. Orientierungsbedarf,
- Personen mit Sprach- und anderen Kommunikationsdefiziten (fremdsprachige oder gehörlose Personen),
- Minderjährige, dadurch in Selbstvertretung und Handlungsfähigkeit eingeschränkte Personen,
- Personen, die infolge psychischer Krankheit oder geistiger Behinderung in Selbstvertretung und Prozessfähigkeit eingeschränkt sind,
- durch Ehe-, Familien- und Pflegschaftsstreitigkeiten psychisch belastete Personen,
- Personen, die durch Viktimisierung materiell bzw. psychisch belastet sind (Kriminalitätsoffer),
- durch Strafverfolgung, insbesondere U-Haft, gefährdete Personen,
- Personen in psychiatrischen und anderen Krankenanstalten oder in Altenpflege- und Behinderteneinrichtungen.

Instrumente der Rechtsfürsorge

Orientiert man sich bei der Klassifikation der Rechtsfürsorgemaßnahmen an den bereitgestellten Ressourcen und Leistungen, so ist eine Unterscheidung nach folgenden Instrumentarien nahelegend:

- Rechtsinformation und -beratung,
- Unterstützung und Betreuung in gerichtlichen Verfahren,
- Vertretung in Gerichtsverfahren.

In den Bereich justizieller *Rechtsinformation und Beratung* fallen die wöchentlichen Amtstage an Bezirksgerichten, aber auch die Familienberatung bei Gericht (von der nicht nur rechtliche Aspekte betroffen sind). Neuerdings wird auch im Rahmen des Sachwalterschafts-Clearing Angehörigenberatung (und nicht wie bisher nur Entscheidungshilfe für Gerichte) geleistet. Die ausgelagerte Beratung und Information von Kriminalitätsoffern erfüllt eine sogenannte Opferhotline. Ein weiteres Informations- und Beschwerdeservice bieten die Justiz-Ombudsstellen bei den Oberlandesgerichten.

Unterstützung und Betreuung in Gerichtsverfahren geschieht zunächst durch „Verfahrenshilfe“. Diese besitzt eine materielle Komponente, soweit sie in der zumindest vorläufigen Befreiung jener Parteien von den Pauschalgebühren und anderen Kosten des Verfahrens besteht, die nicht über ausreichend finanzielle Mittel verfügen. Die Beistellung eines Rechtsanwalts im Rahmen der Verfahrenshilfe hat neben dieser materiellen die personelle Komponente der parteilichen Vertretung im Verfahren (s.u.).

Unterstützung in Verfahren gibt es ferner in Form von kostenlosen Dolmetschleistungen für Verfahrensbeteiligte mit mangelnder Sprachkompetenz in Strafverfahren sowie für gehörlose oder sprachbehinderte Personen auch im Zivilverfahren. Die rechtliche und psychosoziale Opfer-

betreuung bzw. Prozessbegleitung spielt vor allem im Strafverfahren eine Rolle. Im Rahmen der Opferhilfe sowie der Betreuungshilfe und Bevorschussung von Unterhaltszahlungen erbringt die Justiz organisatorische und auch subsidiäre materielle Leistungen.

Im Bereich der Familiengerichtsbarkeit ist neben der bereits angeführten Familienberatung bei Gericht der neu etablierte Kinderbeistand zu erwähnen.

Die *Vertretung in Gerichtsverfahren* betrifft die im Zivilprozess im Rahmen der Verfahrenshilfe mögliche Beigebung eines Rechtsanwalts für Parteien, die zur Bestreitung der Kosten selbst nicht in der Lage sind, ferner die Pflichtverteidigung in kritischen Situationen des Strafprozesses und darüber hinaus das Institut der Patientenanwaltschaft. Hierdurch genießen vor allem jugendliche Beschuldigte sowie von Haftmaßnahmen Betroffene, aber auch ohne ihr Verlangen hospitalisierte psychisch Kranke einen erhöhten Rechtsschutz.

Eine verwandte und doch eigene Kategorie der Rechtsfürsorgemaßnahmen ist der Rechtsschutzauftrag an den Bewohnervertreter für die Bewohner von Einrichtungen der Alten- und Behindertentpflege sowie von Krankenanstalten, soweit Patienten dort Beschränkungen ihrer Bewegungsfreiheit unterliegen. In Einzelfällen wirken Bewohnervertreter auch als Verfahrensvertreter vor Gericht.

Über die Verfahrensvertretung hinaus geht die gesetzliche Vertretung, wie sie die Sachwalterschaft verkörpert. Sie hat zwar eine starke Betreuungs- wie Parteienvertretungskomponente, spricht den Betroffenen aber zumindest teilweise auch ihre Autonomie und Selbstvertretungsfähigkeit ab. Die staatlich organisierte professionelle Vereinssachwalterschaft und die gerichtliche Kontrolle der Sachwalterschaft sind der Versuch, den Freiheitseingriff zu begrenzen und missbrauchssicher und fürsorglich zu gestalten.

Der nachfolgende Bericht lehnt sich in seiner Gliederung an diese Klassifikation der Instrumente der Rechtsfürsorge an. Damit werden in aufsteigender Ordnung zunächst in einem ersten Abschnitt (Information und Beratung) einfachere Serviceangebote und -leistungen für die Allgemeinheit beschrieben. In einem zweiten Abschnitt (Unterstützung und Betreuung) werden unter bestimmten Voraussetzungen beanspruchbare Unterstützungsleistungen außerhalb von und in gerichtlichen Verfahren behandelt. Ein dritter Abschnitt (rechtliche Vertretung) bezieht sich auf verpflichtende Rechtsschutzmaßnahmen durch Beigebung rechtlicher Vertreter, dies zum Teil auch unabhängig von Initiative und Wunsch der Betroffenen.

Dieser Rechtsfürsorgebericht, der in Zusammenarbeit mit dem Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie erstellt wurde, behandelt die rechtlichen Gegebenheiten im Bereich der Rechtsfürsorge nach soziologischen Gesichtspunkten (diesen wurde teilweise der Vorzug gegeben vor einer juristischen Systematik). Im Vordergrund soll die faktische Rechtsanwendung im gesellschaftlichen Leben stehen. Rechtsfürsorge wird zwar von gesetzlichen Vorgaben bestimmt, jedoch unter unterschiedlichen institutionellen Rahmenbedingungen und im Rahmen von (gebundenen) Ermessensentscheidungen verwirklicht. Die Umsetzung von Recht wäre ohne die Bereitstellung von ausreichenden und geeigneten praktischen Mitteln unmöglich. Und erst die rechtliche Möglichkeit, einzelfallgerecht und variabel (auch unter Bedacht auf soziale Umstände) zu entscheiden, qualifiziert die Rechtsanwendung als eine soziale Praxis und mehr als eine spezialisierte Technik.

Die Beschreibung der einzelnen Rechtsfürsorgemaßnahmen erfolgt in jedem Kapitel stets auf gleiche Weise. Jede Maßnahme wird nach ihrem Stellenwert im System der Rechtsfürsorge in Österreich charakterisiert bzw. darin verortet. Ihre soziale Relevanz für den Zugang zum Recht wird an den Beginn gestellt. Es folgt der Verweis auf die Rechtsgrundlage der jeweiligen Maßnahme. Ein weiterer Abschnitt der Darstellung widmet sich der Geschichte und Genese der Maßnahme im österreichischen und internationalen Kontext, dabei allenfalls auch aktuellen Diskussionen um sie. Schließlich wird über die praktische Organisation und Durchführung der Fürsorgemaßnahme berichtet. Am Ende der jeweiligen Darstellung stehen statistische Daten zu Leistungsmengen und den Nutznießern, allenfalls Forschungsergebnisse aus Evaluationsstudien.

Zum Teil liegen für das Jahr 2011 (oder auch 2010) noch keine statistischen Informationen vor. Zum Teil wiederum erlauben statistische Zeitreihen auch die Abbildung längerfristiger Entwicklungen. Eine gewisse Uneinheitlichkeit der Kapitel rührt von der sehr unterschiedlichen Daten- und Forschungslage her.



RECHTSINFORMATION UND BERATUNG

AMTSTAG UND FAMILIENBERATUNG AM GERICHT

Stellenwert

Der Amtstag ist eine österreichische Besonderheit der Gerichtsorganisation und des Rechtswesens. Er verhilft vor allem zu einem ersten Zugang zum Recht, um Informationsdefizite und Handlungsunsicherheit in Rechtsfragen zu beheben. Der Amtstag bietet so allen Bürgern in einer sie betreffenden rechtlichen Angelegenheit Auskunft und ferner Anleitung bei der Einleitung von rechtlichen Schritten. Am Amtstag wird jedoch keine parteiliche Rechtsberatung geleistet und man kann sich nicht über allgemeine Rechtsfragen informieren.

Es ist tatsächlich der physische Gang zum Gericht, der hier auch symbolisch das Recht „zugänglich“ macht. Die Justiz rückt mit dem Amtstag an Bezirksgerichten örtlich relativ nahe an die Bürger heran bzw. erleichtert es, sich ihr zu nähern.

Gesetzliche Grundlage

Die Zivilprozessordnung (ZPO) und die Geschäftsordnung für die Gerichte erster und zweiter Instanz (Geo.) umreißen das Leistungsangebot des Amtstages förmlich eng:

§ 439 ZPO verpflichtet zu „offenen“ Amtstagen: „An bestimmten Gerichtstagen, welche im voraus festzusetzen und durch Anschlag am Gerichtshause bekannt zu machen sind, kann der Kläger mit der Gegenpartei auch ohne Vorladung vor Gericht erscheinen, um einen Rechtsstreit anhängig zu machen und darüber zu verhandeln.“⁸

Darüber hinaus „verkürzt“ und vereinfacht § 434 ZPO den Weg in bezirksgerichtlichen Verfahren: „Die Klage, sowie alle außerhalb der mündlichen Verhandlung vorzubringenden Gesuche, Anträge und Mitteilungen können die Parteien, wenn sie nicht durch Rechtsanwälte vertreten sind, zu Protokoll anbringen (Abs.1). Klagen und Widersprüche gegen ein Versäumnisurteil können von einer Partei auch beim Bezirksgericht ihres Aufenthalts mündlich zu Protokoll erklärt werden; dieses Bezirksgericht hat das Protokoll dem Prozessgericht unverzüglich zu übersenden (Abs.2).

§ 54 Abs. 1 Geo. regelt die Frequenz des Amtstages und kanalisiert das Bürgerservice auf diesen Tag: „Bei Bezirksgerichten können für die Entgegennahme von mündlichen Klagen, Anträgen und Erklärungen in Streit- und außerstreitigen Sachen sowie in Privatanklagesachen bestimmte Tage und Stunden, und zwar wöchentlich mindestens ein Tag, mit der Wirkung angesetzt werden, dass zu anderen Zeiten alles nicht dringliche Anbringen dieser Art wegen unaufschiebbarer amtlicher Geschäfte auf diesen Tag verwiesen werden kann (Amtstag)“.

Historischer Kontext, aktuelle Entwicklungen

Der Amtstag ist als Institution so alt wie die ZPO. In den letzten Jahrzehnten war auf Seiten der Richter der zeitliche Aufwand dafür im Verhältnis zum sich daraus ergebenden Nutzen für die

8 Mayr Peter: Amtstag – die Rechtsgrundlagen einer österreichischen Institution, RZ 2010, 197

Bevölkerung wiederholt umstritten. Es entstehe auch ein schwieriger Balanceakt zwischen allgemeiner Auskunftserteilung und Anleitung einerseits und richterlicher Entscheidungstätigkeit in derselben Sache andererseits.

Organisation

Der Amtstag findet an den österreichischen Bezirksgerichten in der Regel jeden Dienstag zwischen 8 und 13h statt. Seine Durchführung obliegt dem Richter. Immer schon wurden für diese Aufgabe zu Ausbildungszwecken auch Rechtspraktikanten herangezogen, deren Anleitung durch die zuständigen Richter gewährleistet sein muss. Familienrichter stehen den Parteien großteils persönlich zur Verfügung.

Die Wahrnehmung der Aufgabe der Auskunftserteilung und Unterstützung der Parteien am Amtstag ist freilich recht unterschiedlich, wie Erfahrungsberichte⁹ und empirische Forschung zur Rollenwahrnehmung von Familienrichtern zeigen.

Besonderheit: Familienberatung am Amtstag

Bereits im Jahr 1991 wurde im Zusammenhang mit Überlegungen zur Reform des Außerstreitrechtes vom Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie eine Untersuchung zum Amtstag in familien- und pflegschaftsrechtlichen Sachen vorgelegt.¹⁰ Diese hatte den Nutzen dieser Einrichtung für die Bevölkerung, aber auch die starke Beanspruchung von Familienrichtern erkennen lassen. Es sind vor allem Familiensachen, Scheidungssachen, „Kindersachen“, deretwegen die Bürger zum Amtstag kommen, gerade wenn Richter im Ruf stehen, sich Zeit für „lebenspraktische Auskünfte“ zu nehmen.

Dieser Befund trug dazu bei, dass im Jahr 1994 im Zusammenhang mit dem Modellversuch „Familienmediation“ auch eine „Familienberatung am Gericht“ erprobt wurde. Dazu boten im Bereich der Familienberatung aktive Trägervereine zeitgleich mit dem Amtstag und in den Räumlichkeiten des Gerichtes eine solche Beratung an, jeweils durch eine rechtskundige und durch eine zweite Person mit psychosozialer Kompetenz. Die begleitende sozialwissenschaftliche Forschung bestätigte diese Co-Beratung als besonders fruchtbar. Dementsprechend wurde sie als Standardmodell festgesetzt und weiter entwickelt.¹¹

Die Familienberatungsstellen am Gericht sind ein Beispiel für eine über die rein juristische Beratung hinausgehende Dienstleistung. Freilich reduziert sich hier der materielle Beitrag der Justiz auf die Bereitstellung von Räumlichkeiten und deckt das Familienressort die wesentlichen Kosten. In den Augen der rechtsuchenden Bevölkerung jedoch ist die rechtliche und psychosoziale Aspekte

9 Beran Herbert: Die Mühlen der Gerechtigkeit. Einblicke in die bezirksgerichtliche Praxis, Juridikum, 1998, Heft 3, 29 – 33

10 Pelikan Christa: Zwischenbericht zum Projekt „Reform des Außerstreitverfahren“. Wien (Forschungsbericht des Instituts für Rechts- und Kriminalsoziologie), 1992

11 Pelikan Christa, Schandl Heinz: Familienberatung am Gericht. Bericht über ein gemeinsames Modellprojekt des BM für Umwelt, Jugend und Familie und des BMJ. Wien (Forschungsbericht des Instituts für Rechts- und Kriminalsoziologie), 1996.

Ein ähnliches Modell wurde in Regensburg verwirklicht: Buchholz-Graf Wolfgang, Caspary Christiane, Keimeleder Lis: Familienberatung bei Scheidung und Trennung. Eine Studie über Erfolg und Nutzen gerichtsnaher Hilfen. Freiburg (Lambertus), 1998

umfassende Familienberatung eine Leistung, die an Gerichten geboten wird.

Derzeit gibt es an 83 (von 141) österreichischen Bezirksgerichten eine Familienberatungsstelle, die am Amtstag besetzt ist und zu der man – meist auch ohne Voranmeldung – kommen kann.

Statistische Daten zu Amtstag und Familienberatung bei Gericht

Es gibt keine amtlichen Zahlen zur Inanspruchnahme des Amtstages. Auch Angaben dazu, wie viele Personen an Österreichs Bezirksgerichten jährlich die Familienberatung in Anspruch nehmen, existieren nicht¹²; Studien dazu sind älteren Datums.

Im Rahmen der Begleitforschung zum Modellversuch „Familienberatung am Gericht“¹³ wurde auch ein Untersuchungsabschnitt dem Amtstag gewidmet. An den Modellstandorten Bezirksgericht Salzburg und Bezirksgericht Wien Floridsdorf wurden Richter, Familienberater und Parteien nach ihren Erfahrungen befragt. Die Ergebnisse wiesen den Amtstag als eine stark frequentierte und deshalb vonseiten der Richter arbeitsintensiv erfahrene Einrichtung aus, die von ihnen freilich in sehr unterschiedlicher Weise „ausgefüllt“ wurde. Die Auswertung der 150 Fragebögen von Parteien ergab eine ganz überwiegend (zwischen 85 und 94%) positive Wahrnehmung des Amtstages, was die Zeit, die für die Bearbeitung der Anliegen der Parteien aufgewendet wurde, das Verständnis, das die Richter zu signalisieren vermochten, und die Verständlichkeit der gebotenen Auskünfte betrifft. Als unangemessen wurde eine Art von Beratung und Behandlung erlebt, die als Übergriff und Einmischung in persönliche Lebensverhältnisse gesehen wurden.¹⁴

Die damals neu geschaffenen Familienberatungsstellen am Gericht wurden hinsichtlich der von ihnen gebotenen Hilfestellung mit denselben Methoden noch ausführlicher untersucht als der Amtstag. Es erwies sich, dass die Klienten der Familienberatung am Gericht mit der Art und Weise, wie die Berater ihrer Aufgabenstellung nachkommen, sehr zufrieden waren (zwischen 91% und 99% kreuzten positiv formulierte Statements an). Was den Nutzen der Beratung betraf, so gaben zwischen 60% (Salzburg) und 88% (Wien-Floridsdorf) an, sie wären durch die Beratung zu einer klareren Situationswahrnehmung gelangt. Nur für einen verschwindend geringen Teil (zwischen 2 und 5%) bedeutete das Aufsuchen der Beratungsstelle „Zeitverschwendung“. Etwa die Hälfte der Klienten meinte, durch die Beratung einen Ansatzpunkt für die Problemlösung gefunden zu haben. Relativ hoch war auch der Anteil der Personen, die weitere Informationen oder zusätzliche Beratung einholen wollten.

12 Die einzelnen Trägervereine weisen ihre Klientenfrequenz nicht getrennt für die Tätigkeit bei Gericht und die bei ihren allgemeinen Beratungsstellen aus.

13 Vgl. FN 12.

14 Eine Bestätigung dieser Einschätzungen durch neuere Untersuchungen über die Nutzer des Amtstages ist ausständig.

SACHWALTERSCHAFTSCLEARING

Stellenwert

Das sogenannte „Clearing“ im Zusammenhang mit Sachwalterschaftsverfahren hat zum Ziel, die Notwendigkeit der Bestellung eines Sachwalters und der damit verbundenen Einschränkung der rechtlichen Handlungsfähigkeit von Personen zu prüfen und Alternativen auszuloten. Das Clearing steht den Sachwalterschaftsgerichten zur Verfügung. Die Beratungsdienstleistung durch Mitarbeiter der Sachwalterschaftsvereine kommt aber insbesondere auch jenen Personen und Institutionen zugute, die Sachwalterschaft für jemanden in Erwägung ziehen bzw. anregen wollen. De facto sind dies großteils Angehörige von psychisch kranken oder geistig behinderten Personen, die für diese in rechtlichen Angelegenheiten die Vertretung wahrnehmen (wollen).

Gesetzliche Grundlage

Die gesetzliche Grundlage für das Clearing wurde mit dem Sachwalterrechts-Änderungsgesetz (SWRÄG) 2006 geschaffen. Mit dieser Reform wurde auch das Bundesgesetz zur Namhaftmachung von Sachwaltern, Patientenanwälten und Bewohnervertretern (VSPBG) abgeändert und ergänzt. § 4 Abs. 2 dieses Gesetzes umreißt die Kernaufgabe des Clearing: „Im Vorfeld oder im Rahmen eines Sachwalterbestellungsverfahrens hat der (Anm.: dafür in Anspruch genommene) Verein, insbesondere auf Ersuchen des Gerichtes, nach Maßgabe seiner Möglichkeiten abzuklären, welche Angelegenheiten zu besorgen sind, ob Alternativen zur Sachwalterschaft bestehen und ob nahe stehende Personen als Sachwalter in Frage kommen. Darüber hat der Verein dem Gericht, bei dem ein Sachwalterschaftsverfahren anhängig ist oder anhängig gemacht werden soll, zu berichten.“¹⁵ Zusätzlich bzw. noch vor dieser Aufgabenstellung postuliert das Gesetz in § 4 Abs. 1: „Der Verein hat nach Maßgabe seiner Möglichkeiten nahe stehende Personen oder sonstige Personen oder Stellen, die die Bestellung eines Sachwalters anregen, über das Wesen der Sachwalterschaft und mögliche Alternativen zu informieren.“

Historischer Kontext, aktuelle Entwicklungen

Die gesetzliche Einführung des Sachwalterschaftsclearing und der Beratung im Vorfeld der Sachwalterbestellung hat die zunehmende Beanspruchung der knappen Ressource professionelle Vereinssachwalterschaft zum Hintergrund. Die seit langem steigende „Nachfrage“ nach Sachwalterschaft hat zum geringeren Teil mit dem Wachstum des nicht selbstvertretungsfähigen Bevölkerungssegments zu tun. Das moderne Wirtschaftsleben und die (Wohlfahrts-) Verwaltung setzen zunehmend vertragsfähige Individuen voraus, mit denen Rechtsgeschäfte und Rechtsansprüche kompetent verhandelt werden können. Daraus erwächst ein „bürokratischer“ Druck in Richtung rechtlicher Stellvertretung für eingeschränkt handlungsfähige Personen und eine überschießende bis missbräuchliche Verwendung der Sachwalterschaft.

Aus diesem Grunde gibt es seit den späten 1990er Jahren Überlegungen, Alternativen zur Sachwalterschaft auszubauen und den Einsatz der Vereinssachwalterschaft zu optimieren. Im Jahr 2005 wurde mit Förderung des BMJ an fünf Bezirksgerichten ein Modellversuch Clearing gestartet. Im

¹⁵ Vgl. Kapitel „Sachwalterschaft“

Rahmen dieses Modellversuchs wurde an den Amtstagen bei Gericht auch erstmals die persönliche Beratung von Personen angeboten, die Sachwalterschaft anzuregen beabsichtigten. Darüber hinaus wurde im Fall schriftlicher Anregungen Kontakt mit den Initiatoren des Sachwalterschaftsverfahrens aufgenommen, um Alternativen und subsidiäre Hilfen ausfindig zu machen, aber auch um Fälle zu identifizieren, in denen Vereinssachwalterschaft vor anderen Formen der Sachwalterschaft (durch nahestehende Personen oder Rechtsanwälte/Notare) indiziert ist.

Die Ergebnisse des Modellversuchs (s.u.) bestärkten den Gesetzgeber des SWRÄG 2006, das Clearing gesetzlich zu etablieren. Die mit dem Gesetz ausgebauten Alternativen zur Sachwalterschaft (die gesetzliche Vertretung durch Angehörige und die Vorsorgevollmacht) wiederum erweiterten die Optionen für die beratenden Clearing-Sachwalter.

Organisation

Über die Organisation und Finanzierung der Vereinssachwalterschaft wird im Kapitel „Sachwalterschaft“ berichtet. Für den Modellversuchen bekamen zwei, seit der gesetzlichen Etablierung des Clearing bekommen alle vier Sachwalterschaftsvereine, die in Österreich tätig sind, eigene Mittel für diese neue Aufgabe zur Verfügung gestellt. Ein bundesweiter Ausbau dieses Clearing-/Beratungsservice ist nach Maßgabe der Bundeshaushaltsmittel ins Auge gefasst. Im Berichtsjahr 2009 konnte das Clearing an 69 und damit an etwas mehr als der Hälfte der österreichischen Bezirksgerichte (tendenziell an den größeren unter ihnen) angeboten werden. Inzwischen hat sich diese Zahl auf 76 Bezirksgerichte erhöht. Zum Teil erfolgt die Anregerberatung in den Geschäftsstellen der Sachwaltervereine und nicht an den Amtstagen bei Gericht.

Statistische Daten

Statistisch sind für das Berichtsjahr 2011 knapp 4.400 Anregerberatungen durch die drei größeren Vereine erfasst.¹⁶ Im Clearing sind zum Teil darauf spezialisierte, im Allgemeinen aber auch in der Betreuung tätige Sachwalter eingesetzt, in Summe im Ausmaß von 26,5 Vollzeitäquivalenten. Welcher Anteil der Tätigkeit auf die unmittelbare Anregerberatung entfällt, kann nicht exakt festgestellt werden.

Über den Erfolg des Clearings gibt es, abgesehen von der Evaluation des Modellversuchs, keine Erhebungen. Die Begleitforschung zum Modellversuch zeigte, dass die Tätigkeit der Clearing-Sachwalter im Vorfeld des Gerichtes zwar nicht zu einer Reduktion der Sachwalterschaftsverfahren führte, wohl aber zu einer höheren Anzahl an Verfahrenseinstellungen, weil sich die Bestellung eines Sachwalters dank Alternativen erübrigte. Der Anteil der Vereinssachwalterschaften an allen Sachwalterschaften konnte dadurch erhöht und besser auf Fälle mit besonderer professioneller Anforderung ausgerichtet werden.

Hinsichtlich der Beratungsleistungen für Anreger dominierten einmalige und persönliche vor telefonischen Kontakten mit insgesamt einem mittleren Zeitaufwand von etwas mehr als einer Stunde.¹⁷

¹⁶ Die Beratungen im Wirkungsbereich des Vereins Salzburger Hilfswerk, der nicht mehr als 3 Prozent der bundesweiten Clearing-Personalkapazität besitzt, sind dabei nicht berücksichtigt.

¹⁷ Vgl.: Pilgram Arno, Hanak Gerhard, Neumann Alexander: Begleitstudie zum Modellprojekt Clearing im Bereich der Sachwalterschaft. Wien (Forschungsbericht des IRKS), Jänner 2007

OPFERHOTLINE

Stellenwert

Basierend auf einem gesellschaftlichen Bewusstseinswandel gilt Verbrechenopfern zunehmend die Aufmerksamkeit der Kriminalpolitik und der Strafjustiz. Die Verbesserung der Rechtsstellung des Opfers steht seitdem auf unterschiedlichen Ebenen im Zentrum der Strafprozessreformen. Unterstützung beim Bestreben der Opfer nach Wiedergutmachung, der Schutz vor gravierenden psychischen Beeinträchtigungen durch die Strafverfolgung (vor „sekundärer Viktimisierung“ insbesondere von Kindern und Jugendlichen sowie der Opfer von Gewalt und sexuellem Missbrauch) und die Ausgestaltung der Verfahrensrechte der Opfer sind zur ursprünglich ausschließlich materiellen Hilfeleistung aus dem Sozialbudget nach dem Verbrechenopfergesetz (VOG) hinzugetreten.

Rechtsfürsorge für Verbrechenopfer manifestiert sich vor allem im Institut der psychosozialen und juristischen Prozessbegleitung.¹⁸ Parallel zum Ausbau der Informations- und Parteirechte der Opfer wurde jedoch auch deren Anspruch auf Information über ihre Rechte anerkannt. Nachdem die Opferrechte, sich aktiv am Verfahren zu beteiligen, oder auch geschont und besonders unterstützt zu werden, an Umfang und Komplexität zugenommen haben, sollte durch die Einrichtung der Opferhotline auch für anwaltlich nicht beratene und vertretene Personen ein unkomplizierter Zugang zu Rechtsinformation sichergestellt werden.

Gesetzliche Grundlage

Als mittelbare Rechtsgrundlage kann § 10 der Strafprozessordnung (StPO) i.d.F. des Strafprozessreformgesetzes 2004 angesehen werden, welches am 1. Jänner 2008 in Kraft trat. „Opfer von Straftaten sind nach Maßgabe der Bestimmungen des 4. Hauptstückes berechtigt, sich am Strafverfahren zu beteiligen (Abs. 1). Kriminalpolizei, Staatsanwaltschaft und Gericht sind verpflichtet, auf die Rechte und Interessen der Opfer von Straftaten angemessen Bedacht zu nehmen und alle Opfer über ihre wesentlichen Rechte im Verfahren sowie über die Möglichkeit zu informieren, Entschädigungs- oder Hilfeleistungen zu erhalten (Abs. 2).“

Für die konkrete Ausgestaltung der Informationspraxis der vom BMJ beauftragten Opferhotline existiert keine gesetzliche Grundlage.

Weitere Ausführungen zu den Rechten von Opfern und Privatbeteiligten auf Information durch die Strafverfolgungsbehörden finden sich in den Bestimmungen §§ 66, 67 und 70 Abs. 1 StPO.

Historischer Kontext, aktuelle Entwicklungen

Über die Geschichte des Opferschutzes in Österreich informiert das einschlägige Kapitel 9 des jährlichen Sicherheitsberichts. Bereits 1972 wurde das Verbrechenopfergesetz (VOG) eingeführt, mit dem Entschädigung von Opfern gesetzwidriger Körperverletzung oder Gesundheitsschädigung über die Hilfeleistung der gesetzlichen Versicherungen hinaus begründet wurde. Eine Reihe von Novellen des VOG bis hin zum 2. Gewaltschutzgesetz von 2009 weitete die Leistungen der Sozialverwaltung nach dem VOG zunehmend aus. Eine neue Qualität bekam der Opferschutz mit der

¹⁸ Diese Maßnahme der Unterstützung und Betreuung in rechtlichen Verfahren werden im eigenen Abschnitt „Prozessbegleitung“ behandelt (s.u.).

Verantwortung für umfassende Information sowie für die psychosoziale und juristische Prozessbegleitung von Verbrechenopfern, welche mit dem Strafprozessreformgesetz der Justiz unmittelbar übertragen wurde.

Organisation

Die Opferhotline ist eine zentrale gebührenfreie Anlaufstelle für alle Opferbelange. Telefonische Erstberatung und emotionale Erstbetreuung rund um die Uhr sowie Vermittlung an geeignete bestehende Opfereinrichtungen in Österreich sind ihre vorrangige Aufgabe. Dazu ist eine Informationshomepage über psychosoziale Betreuungsangebote und Opferrechte eingerichtet und werden schriftliche Anfragen beantwortet.

Die Hotline wird seit 2008 im Auftrag und mit Mitteln des BMJ von der Organisation „Weisser Ring“ betrieben. Damit wird der gesetzlichen Informationspflicht der Justiz gegenüber Opfern entsprochen.

Statistische Daten

Der Weisse Ring berichtet von 10.050 Kontakten (bis zu 70, im Durchschnitt 28 pro Tag) über die Hotline im Jahr 2009, zwei Drittel davon durch Opfer selbst, der Rest durch Angehörige, Arbeitgeber, Institutionen oder sonstige Ratsuchende. Intensivere Beratungsgespräche wurden in 29% der Fälle geführt. Im Jahr 2010 wuchs die Zahl der Telefonkontakte auf 13.155 (32 im Tagesmittel). Für 2010 wird für die Fälle intensiverer Betreuung folgende Verteilung nach Deliktsbereichen gemeldet: 36% entfallen auf Körperverletzungsdelikte, 4% auf Tötungsdelikte, 12% auf Sexualdelikte, 10% auf strafbare Handlungen gegen die Freiheit und 28% auf Vermögensdelikte.¹⁹

In Relation zu den Zahlen der Opfer von Gewaltdelikten nach Polizeilicher Kriminalstatistik (2009: 62.349; 2010: 66.064) zeigen diese Daten zur Opferhotline deren nicht unerhebliche Inanspruchnahme. Es ist jedoch nicht ausgewiesen, wie viele betroffene Personen hinter den statistisch erfassten Kontakten zum „Weissen Ring“ stehen.

¹⁹ <http://www.weisser-ring.at/AussendungBilanz2010.pdf>
<http://www.weisser-ring.at/prBilanz2009.pdf> (13.2.2012)

JUSTIZ-OMBUDSSTELLEN

Stellenwert

Die Justiz-Ombudsstellen sind als leicht zugängliche Beschwerdestellen innerhalb der Justiz eingerichtet. Sie sollen eine kompetente, unabhängige, rasche und unbürokratische Behandlung von Anfragen und Beschwerden von Bürgern sicherstellen. Diese Stellen haben örtlich und zeitlich gut erreichbar zu sein und sind vorrangig an mündlicher und formloser Kommunikation orientiert. Sie haben die Befugnis zu Erhebungen innerhalb der Gerichte und die Verpflichtung, über ihre Ergebnisse die Betroffenen sowie – bei Bedarf – die verantwortlichen Stellen zu informieren. Sie haben im Einzelfall sowie übergreifend Empfehlungen abzugeben, wie Missstände behoben und die organisatorischen Rahmenbedingungen für eine bürgernahe Rechtsprechung verbessert werden können. Entscheidungen oder gar Eingriffe in die Rechtsprechung stehen den Justiz-Ombudsstellen nicht zu.

Gesetzliche Grundlage

Die Justiz-Ombudsstellen wurden durch einen Erlass des BMJ an die Präsidenten der Oberlandesgerichte aus dem Jahr 2007 geschaffen. Dieser Erlass regelt die Organisation, die Zuständigkeit und die Vorgangsweise beim Beschwerdemanagement. Die Stellen werden bei den Präsidialabteilungen für die Innere Revision an den vier OLG eingerichtet. „Die Justiz-Ombudsstelle beim Oberlandesgericht ist grundsätzlich für die Behandlung sämtlicher Beschwerden über die Tätigkeit der Gerichte in ihrem Sprengel zuständig, sofern die Beschwerden die Justizverwaltung betreffen. Die Justiz-Ombudsstellen haben keine Zuständigkeit für Beschwerden über Akte der Rechtsprechung.“ Weiter heißt es im Einführungserlass: „In vielen Fällen wird es auch einfach darum gehen, Bürgerinnen und Bürgern den Ablauf eines Verfahrens grundsätzlich zu erläutern oder andere Erklärungen zu liefern. Vielfach kann der juristische Laie eine gerichtliche Entscheidung oder Aufforderung nicht richtig deuten; die Justiz-Ombudsstellen werden hier – in Ergänzung zur erfolgreichen Einrichtung des Amtstages, die unangetastet bleibt – eine wichtige Informationsaufgabe haben, ohne in ein laufendes Verfahren einzugreifen.“ Damit ist eine generelle Informationsserviceleistung angesprochen, die über das produktive Beschwerdemanagement hinausgeht.

Historischer Kontext, aktuelle Entwicklungen

Nach vierjährigem Bestehen und Erprobung der Justiz-Ombudsstellen wurden diese in einer Novelle zum Gerichtsorganisationsgesetz (GOG, BGBl. I Nr. 136/2011) und mit Rechtskraft vom 1. Jänner 2012 auf eine gesetzliche Grundlage gestellt. § 47a GOG normiert: „Bei jedem Oberlandesgericht ist eine Justiz-Ombudsstelle zur Behandlung von Anfragen und Beschwerden über die Tätigkeit der Gerichte einzurichten.“

Organisation

Die Justiz-Ombudsstellen sind an allen Werktagen zu bestimmten Zeiten (8.30 Uhr bis 12.30 Uhr) telefonisch kostenlos erreichbar und haben einheitliche E-Mail-Adressen. Sie verfügen über barrierefreie Besprechungsräumlichkeiten. Ein bis zweimal pro Monat finden zu fixen Terminen Sprechtage

statt, vornehmlich an den 16 Standorten der Landesgerichte.²⁰ Für die Beantwortung von Anfragen und Beschwerden steht qualifiziertes richterliches Personal, Richter oder Richteramtsanwärter, zur Verfügung.

Statistische Daten

Aus den Jahresberichten der Justiz-Ombudsstellen kann entnommen werden, wie oft sie in welchen Angelegenheiten in Anspruch genommen werden, ob dies in mündlicher oder schriftlicher Form geschieht und wie lange die Bearbeitung von Fällen im Durchschnitt dauert.

Übereinstimmend für alle OLG-Sprengel und den gesamten Zeitraum ihrer Tätigkeit wird berichtet, dass die Suche nach Rat und Auskunft vor der Beschwerdeführung vorherrscht. Überproportional häufig sind Anfragen im Zusammenhang mit Obsorge- und Besuchsrechtsstreitigkeiten und Sachwalterschaftsverfahren, die eine hohe emotionale Komponente aufweisen. In diesen Fällen bieten die Justiz-Ombudsstellen den Betroffenen Gelegenheit zu Gehör und Aussprache und entlasten die Rechtsprechungsorgane.

Tabelle 1: Tätigkeit der Justiz-Ombudsstellen

	2008	2009	2010
Kontakte insgesamt, davon%	ca. 5.800	ca. 4.000	ca. 4.000
Rat und Auskunft	41%	49%	39%
Rechtsprechung	25%	26%	31%
Verfahrensdauer	10%	10%	10%
Mitarbeiterverhalten	9%	6%	7%
Sonstiges (nicht Justiz betreffend)	15%	9%	13%

Quelle: Jahresberichte über die Justiz-Ombudsstellen, BMJ (unveröffentlicht)

²⁰ Zu Details: <http://www.justiz.gv.at/internet/html/default/2c9484852308c2a6012374f015490423.de.html>



UNTERSTÜTZUNG UND BETREUUNG IN GERICHTSVERFAHREN

UNTERSTÜTZUNG UND BETREUUNG IN RICHTSVERFAHREN

VERFAHRENSHILFE – GEBÜHREN- UND KOSTENBEFREIUNG

Stellenwert

Für Gerichtsprozesse entstehen Kosten, welche für Personen mit eingeschränkten finanziellen Mitteln ein Hindernis sein können, ihr Recht zu verfolgen oder zu wahren. Die zu ersetzenden Kosten richten sich nach der Art des Verfahrens. In streitigen Zivilverfahren fallen in der Regel pauschale Gerichtsgebühren an, die vom Streitwert und von der Gerichtsinstanz abhängen. In Außerstreitverfahren richtet sich die Pauschalgebühr nach dem Verfahrensgegenstand. Zu den Gerichtsgebühren kann noch erheblicher Kostenersatz für Parteien, Zeugen, Dolmetscher, Sachverständige und auch für Rechtsanwälte hinzukommen. Es soll jedoch niemandem verwehrt sein, bei Gericht Klagen oder Anträge einzubringen, oder sich gegen solche zu wehren. Das Institut der Verfahrenshilfe will sicherstellen, dass die Inanspruchnahme von Recht bei Gericht nicht auf Kosten des notwendigen Lebensunterhalts von Menschen geht und deshalb unterbleibt.

Wer bei Gericht den Antrag auf Verfahrenshilfe stellt und seine Vermögens- und Einkommensverhältnisse offen legt, kann eine gänzliche oder teilweise Befreiung von Pauschalgebühren und sonstigen Verfahrenskosten erreichen, sofern das Rechtsbegehren dem Gericht nicht als aussichtslos oder mutwillig erscheint. Diese Befreiung gilt vorläufig bis zur Beendigung des Verfahrens und solange sich die wirtschaftlichen Verhältnisse der Partei nicht verbessern.

Ob, welche und von wem die Kosten des Verfahrens schlussendlich zu tragen sind, wird von der Art und dem Ausgang des Verfahrens bestimmt. Prozess- und Anwaltskosten der gegnerischen Partei sind von der Verfahrenshilfe nicht umfasst. Insofern bleibt selbst bei gewährter Verfahrenshilfe ein Prozesskostenrisiko bestehen, wenn die Partei den Prozess verliert. Und auch bei Obsiegen im Verfahren kann es zu einer Nachzahlungspflicht kommen, wenn sich die Finanzlage erheblich gebessert hat und die Gebühren beim Gegner nicht eingebracht werden können.

Gesetzliche Grundlage

Die Verfahrenshilfe im Zivilprozess ist in den §§ 63 bis 73 der Zivilprozessordnung (ZPO) geregelt. § 63 ZPO lautet: „Verfahrenshilfe ist einer Partei, wenn diese eine natürliche Person ist, so weit zur Gänze oder zum Teil zu bewilligen als sie außerstande ist, die Kosten der Führung des Verfahrens ohne Beeinträchtigung des notwendigen Unterhalts zu bestreiten, und die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung nicht als offenbar mutwillig oder aussichtslos erscheint.“²¹

Damit ist zwar grundsätzlich ein Anspruch auf Verfahrenshilfe festgelegt, wobei jedoch Verfahrenshilfe nur im notwendigen Umfang erteilt werden darf. § 64 Abs. 1 ZPO besagt, dass Verfahrenshilfe jeweils für einen bestimmten Rechtsstreit sowie auch für allfällige Vollstreckungsverfahren nach Abschluss des Prozesses gilt, und listet in Z 1a – 1f, 2, 3 und 5 detailliert die Begünstigungen

²¹ Die Verfahrenshilfe gilt nicht nur für österreichische Staatsbürger und unabhängig von einem Aufenthalt in Österreich. Seit dem Budgetbegleitgesetz 2009 sind jedoch juristische Personen von der Verfahrenshilfe ausgenommen.

auf, auf welche sich die Verfahrenshilfe erstrecken kann – darunter die einstweilige Befreiung von Gerichtsgebühren, von den Kosten von Amtshandlungen außerhalb des Gerichts, von Gebühren der Zeugen, Sachverständigen, Dolmetscher, Übersetzer und Beisitzer, von den Kosten notwendiger Verlautbarungen, notwendiger Barauslagen des Rechtsanwalts oder gesetzlichen Vertreters oder auch von Reisekosten der Partei. In Abs. 1 Z 3 leg. cit. ist die Verfahrenshilfe durch Beigebung eines Rechtsanwalts vorgesehen (s.u.).

§ 70 ZPO regelt, dass die Beträge, von deren Bezahlung die Verfahrenshilfe genießende Partei einstweilen befreit ist, beim Gegner einzuheben sind, soweit diesem die Kosten des Rechtsstreits auferlegt worden sind oder er sie in einem Vergleich übernommen hat. Hingegen ist gem. § 71 Abs. 1 ZPO die Verfahrenshilfe genießende Partei, wenn sie unterliegt oder die Gebühren beim Gegner nicht eingebracht werden können, zur gänzlichen oder teilweisen Nachzahlung dieser Beträge sowie zur tarifmäßigen Entlohnung des Verfahrenshilfeanwalts verpflichtet, soweit und sobald sie dazu ohne Beeinträchtigung des notwendigen Unterhalts imstande ist. Nach Ablauf von drei Jahren nach Abschluss des Verfahrens kann die Verpflichtung zur Nachzahlung nicht mehr auferlegt werden. Anwalts- und sonstige Verfahrenskosten der gegnerischen Partei können bei Prozessverlust über diese Frist hinaus eingefordert werden.

Im Strafverfahren bezieht sich die Verfahrenshilfe nur auf jene konkreten Fälle, in denen das Gesetz Verteidigung für notwendig und erforderlich hält, weil sonstige Kosten zunächst der Bund trägt. Falls die Verpflichtung zur Zahlung von Verteidigungskosten das Fortkommen eines jugendlichen Beschuldigten oder einen einfachen Lebensunterhalt des Beschuldigten und seiner Familie erschweren würde, ist im § 39 Jugendgerichtsgesetz (JGG) und § 61 Strafprozessordnung (StPO) für eine Verfahrenshilfeverteidigung gesorgt (s.u.).

Auch für privatbeteiligte Opfer in Strafverfahren ist mit § 67 Abs. 7 StPO die Möglichkeit der kostenlosen anwaltlichen Verfahrenshilfe eröffnet, wenn eine juristische Prozessbegleitung fehlt (s.u.).

Historischer Kontext, aktuelle Entwicklungen

Das österreichische Verfahrenshilfegesetz stammt aus dem Jahr 1973 (BGBl. Nr. 569/1973). Dieses Gesetz löste das „Armenrecht“ ab, das schon begrifflich eine Diskriminierung mit sich brachte. Diese wurde beseitigt und statt dem bis dahin erforderlichen „Armenrechtszeugnis“ der Gemeinde ist seither für den Bedarfsnachweis vom Antragsteller ein Vermögensbekenntnis vorzulegen. Zudem wurden die wirtschaftlichen Anspruchsvoraussetzungen für Verfahrenshilfe gelockert. Es genügt seither, dass durch einen Prozess der „notwendige“ (und nicht bloß der „notdürftige“) Unterhalt des Rechtsuchenden und seiner Familie gefährdet wäre.²² Der Kreis der Anspruchsberechtigten wurde auch dadurch über unterste soziale Schichten hinaus erweitert, dass die „Teilverfahrenshilfe“ eingeführt wurde, die Befreiung zumindest von einem Teil der Prozesskosten.

²² Kinger Ewald: Der wirtschaftlich Schwache im österreichischen Zivilprozess. ÖJZ, 31, 1976, 9 – 12. Der gleiche und ungehinderte Zugang zum Gericht gilt seit den 1970er Jahren als verwirklicht, wenn er nicht auf Kosten gleicher Chancen im Erwerbsleben bzw. der Reproduktion der Arbeitsfähigkeit geht.

Es sollten der Intention nach nun auch Personenkreise erreicht werden, die „zu reich für das Armenrecht, aber zu arm für die Prozessführung“ waren.²³

Der gesetzlich eingeräumte Ermessensspielraum für das Gericht, die wirtschaftliche Lage des Rechtsuchenden und den Bedarf an Verfahrenshilfe einzuschätzen, ist in Österreich etwas größer als in anderen Rechtsordnungen, in denen sich die Prozesskostenhilfe und Rückzahlungsraten strikt an objektiven Einkommenstabellen orientieren.²⁴ Auch bei der Beurteilung der Prozesschancen, der Motivation des Antragstellers und der Erforderlichkeit seiner anwaltlichen Vertretung im Verfahren lässt das Gesetz Spielraum offen. Gerichten ist es übertragen, bei der Anwendung der Verfahrenshilfe in der Praxis Grundsätze der Sozialstaatlichkeit (Chancengleichheit beim Zugang zum Recht) und der Sparsamkeit in Einklang zu bringen.²⁵

Organisation

Über die Bewilligung der Verfahrenshilfe und über deren Umfang entscheiden die Gerichte. Im Antrag ist die Rechtssache zu bezeichnen, für die um Verfahrenshilfe angesucht wird. Für die Antragstellung gibt es ein Formular, das ein Vermögensbekenntnis einschließt. Dieses Formular ist z.B. auf der Homepage des BMJ abrufbar.

Aus § 65 Abs. 1 ZPO ergibt sich, bei welchem Gericht der Verfahrenshilfeantrag gestellt werden kann:

„Die Verfahrenshilfe ist beim Prozessgericht erster Instanz schriftlich oder zu Protokoll zu beantragen. Hat das Prozessgericht seinen Sitz außerhalb des Bezirksgerichtssprengels, in dem die Partei ihren Aufenthalt hat, so kann sie den Antrag beim Bezirksgericht ihres Aufenthalts zu Protokoll erklären ... (Abs. 1); über den Antrag auf Bewilligung der Verfahrenshilfe hat stets das Prozessgericht erster Instanz zu entscheiden, auch wenn sich die Notwendigkeit hierzu erst im Verfahren vor einer höheren Instanz ergibt. Der Beschluss über den Antrag darf dem Gegner frühestens mit der Klage zugestellt werden (Abs. 2).“

Der Antrag kann zu jedem Zeitpunkt des Verfahrens gestellt werden. Gegen die Ablehnung der Verfahrenshilfe kann vom Antragsteller, gegen die Bewilligung vom Gegner Rekurs erhoben werden.

Wird die Verfahrenshilfe genießende Partei im Urteil oder Vergleich zur Bestreitung der einstweilig gestundeten Gebühren und Kosten verpflichtet, werden ihre Vermögensverhältnisse vom Gericht drei Jahre lang ab Prozessende überprüft.

Statistische Daten

Wie oft Verfahrenshilfe zu welchen Verfahren und an welchen Gerichten beantragt, wie oft sie bewilligt oder abgelehnt wird, ist bisher statistisch nicht erfasst. Damit ist auch nicht bekannt, von welchen Kostenanteilen der Verfahren Parteien durch Verfahrenshilfe einstweilig befreit wurden. Von welchen Gebühren und Kosten die Nutznießer der Verfahrenshilfe dank eines Verfahrenserfolgs auch befreit bleiben und auch welche Verluste oder Ausgaben der Justiz erwachsen, weil

23 Machacek Rudolf: Der demokratische Rechtsstaat streitet für den besseren Zugang zum Recht. AnwBl 1978, 95 – 102

24 Für Deutschland vgl.: http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_aid/legal_aid_ger_de.htm

25 Kritische Bemerkungen dazu sind so alt wie das Verfahrenshilfegesetz: Vgl. Kohlegger Karl: Probleme der Verfahrenshilfe und Verfahrenskosten. In: Verbesserter Zugang zum Recht. Richterwoche 1979, 23 – 72

gewährte Begünstigungen von den Prozessparteien nicht einbringlich sind, lässt sich ebenso wenig ermessen. An einer Erfassung von statistischen Daten zur Verfahrenshilfe wird derzeit gearbeitet. Die einzige empirische Untersuchung zur Praxis der Verfahrenshilfe stammt aus den späten 1970er Jahren. Sie zeigt, dass die Einkommensobergrenzen, bis zu denen Gerichte Alleinstehenden oder Unterhaltspflichtigen Verfahrenshilfe bewilligten, zwischen den Gerichten nicht besonders stark variierten, jedoch immer deutlich unter dem Durchschnittseinkommen der Bevölkerung lagen. Auch schon geringe Vermögenswerte sowie geringe Streitwerte des Verfahrens minderten die Chancen auf Verfahrenshilfe.²⁶

26 Vgl. Kohlegger Karl: Probleme der Verfahrenshilfe und Verfahrenskosten. In: Verbesserter Zugang zum Recht. Richterwoche 1979, 23 – 72

DOLMETSCHERLEISTUNGEN (SPRACH- UND GEBÄRDENSPRACHDOLMETSCHER)

Stellenwert

Die im Allgemeinen deutsche²⁷ Gerichtssprache an österreichischen Gerichten erschwert Personen, die ihrer nicht mächtig sind, den Zugang zum Recht und die adäquate Verständigung im Verfahren. Davon sind infolge von dynamischen Entwicklungen bei Zuwanderung und Reiseverkehr zunehmend mehr Personen betroffen. Sprachdefizite und physische Beeinträchtigungen (Gehör- oder Sprachbehinderung) sollen aber zu keinen Nachteilen für Parteien im Zivilverfahren und Beschuldigten in Strafverfahren führen. Daher geht die Beistellung von Sprach- und Gebärdensprachdolmetschern weiter als sonstige Leistungen der Verfahrenshilfe. Hier wird in einem gewissen Umfang nicht nur bei Personen mit beschränkten materiellen Mitteln und nicht nur vorläufig von der Entrichtung von Dolmetschgebühren abgesehen. Bei Gebärdensprachdolmetschern und bei für einen fairen Strafprozess notwendigen Sprachdolmetschern werden vielmehr die Kosten zur Gänze vom Bund übernommen.

Gesetzliche Grundlage

Die Gesetzesbestimmung des § 73a der Zivilprozessordnung (ZPO) lautet „Ist eine Partei gehörlos, hochgradig hörbehindert oder sprachbehindert, so ist dem Verfahren ein Dolmetscher für die Gebärdensprache beizuziehen, sofern sich die Partei in dieser verständigen kann. Die Kosten des Dolmetschers trägt der Bund (Abs. 1). Der Bund trägt auch die Gebärdensprachdolmetscher-Kosten, die die Partei für den zur Führung des Verfahrens notwendigen Kontakt mit ihrem Rechtsvertreter aufgewendet hat (Abs. 2).“

Im Fall einer strafrechtlichen Beschuldigung besteht ein besonderes Rechtsschutzerfordernis, das auch die mangelnde Sprachkenntnis auszugleichen verlangt. Dies bringt Art. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) zum Ausdruck, in dem gem. lit. e die „unentgeltliche Unterstützung durch einen Dolmetscher zu erhalten“ zum Recht der angeklagten Person auf ein faires Verfahren zählt, „wenn sie die Verhandlungssprache des Gerichtes nicht versteht oder spricht“.

In der österreichischen Strafprozessordnung (StPO) wird dieser Anspruch in § 56 Abs. 1 anerkannt: „Ein Beschuldigter, der sich in der Verfahrenssprache nicht hinreichend verständigen kann, hat das Recht auf Übersetzungshilfe. Soweit dies im Interesse der Rechtspflege, vor allem zur Wahrung der Verteidigungsrechte des Beschuldigten erforderlich ist, ist Übersetzungshilfe durch Beistellung eines Dolmetschers zu leisten. Dies gilt insbesondere für die Rechtsbelehrung (§ 50 StPO), für Beweisaufnahmen, an denen der Beschuldigte teilnimmt, und für Verhandlungen.“

Wenn es der Beschuldigte verlangt, ist ihm auch Übersetzungshilfe für den Kontakt mit einem ihm beigegebenen Verteidiger oder anlässlich der Bekanntgabe staatsanwaltschaftlicher oder gerichtlicher Anträge, Anordnungen oder Beschlüsse zu leisten. § 126 StPO konkretisiert, wie Dolmetscher auszuwählen sind und dass gerichtlich beeidete Dolmetscher vor allem bei Einvernahmen und für die Übersetzung wesentlicher Schriftstücke heranzuziehen sind.

²⁷ Nur an gewissen Gerichten können zusätzlich zur deutschen Sprache auch die Volksgruppensprachen Kroatisch, Slowenisch und Ungarisch verwendet werden (vgl. Anlage 2 zum Volksgruppengesetz).

Was die Kosten des Strafverfahrens betrifft, so werden Dolmetscherkosten besonders behandelt. § 381 Abs. 6 StPO: „Die Kosten für die Beiziehung eines Dolmetschers bilden keinen Teil der vom Angeklagten zu ersetzenden Kosten, wenn die Beiziehung notwendig war, weil der Angeklagte der Gerichtssprache nicht hinreichend kundig ist. Das gleiche gilt für Kosten, die daraus erwachsen, dass der Angeklagte wegen eines Gebrechens nicht fähig ist, sich mit dem Gericht zu verständigen, und eine Person zugezogen werden muss, die fähig ist, die Verständigung zwischen dem Gericht und dem Angeklagten zu vermitteln. ...“

Historischer Kontext, aktuelle Entwicklungen

1975 trat das Bundesgesetz über den allgemein beeideten gerichtlichen Sachverständigen und Dolmetscher in Kraft (BGBl. Nr. 137/1975). Es ersetzte Geschäftsordnungsbestimmungen der Gerichte und regelte die Voraussetzungen und das Verfahren für die Aufnahme von Sachverständigen sowie Dolmetschern in öffentliche Listen bei den Landesgerichtspräsidenten. 1999 wurde zur Qualitätssicherung die „gerichtliche Zertifizierung“ für Dolmetscher/Übersetzer anspruchsvoller. Heute wird vom BMJ eine allgemein kostenlos zugängliche Datenbank geführt, die über sämtliche zertifizierte Gerichtssachverständige und Gerichtsdolmetscher Auskunft gibt.²⁸ Auch wenn die Liste der Gerichtsdolmetscher heute über 800 Personen umfasst, die in ca. 50 Sprachen Übersetzungshilfe leisten, so treten regional oder im Bereich mancher (z.B. afrikanischer Sprachen) mitunter dennoch Engpässe auf.

Im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2011 wurden Staatsanwaltschaften und Strafgerichte (aber auch Arbeits- und Sozialgerichte) dazu verpflichtet, in erster Linie vom BMJ oder von der Justizbetreuungsagentur in dessen Auftrag zur Verfügung gestellte (angestellte) Personen als Dolmetscher heranzuziehen, soweit solche verfügbar sind (was derzeit nur eingeschränkt in Wien der Fall ist). Erst sekundär soll auf andere geeignete Personen, dabei wieder vorrangig auf in die Gerichtssachverständigen- und Gerichtsdolmetscherliste eingetragene Personen zurückgegriffen werden.

Hinter dieser Neuregelung (dem Insourcing von Dolmetschleistungen) steht das Bemühen um Sparsamkeit. Dagegen und gegen eine ergänzende Bestimmung in § 126 Abs. 2c StPO („Bei der Wahl von Sachverständigen oder Dolmetschern und der Bestimmung des Umfangs ihres Auftrags ist nach den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit vorzugehen“) wurden insbesondere vom Berufsverband der Dolmetscher erhebliche Bedenken geäußert. An den Qualifikationserfordernissen will man mit der Neureglung allerdings keine Abstriche tätigen.

Organisation

Die Beurteilung der Notwendigkeit zur Beiziehung eines Dolmetschers/Übersetzers, um ein faires Verfahren zu sichern, obliegt dem Gericht. Die freie Auswahl eines Dolmetschers durch das Gericht aus der Liste allgemein beeideter und zertifizierter Dolmetscher oder weiteren Personenkreisen ist in Teilbereichen inzwischen allerdings etwas eingeschränkt (s.o.). Falls kein allgemein beeideter oder gerichtlich zertifizierter Dolmetscher zur Verfügung steht, obliegt es dem Gericht, die beige-

²⁸ Vgl.: <http://www.sdgliste.justiz.gv.at/>

zogene Person über Rechte und Pflichten aufzuklären und zu vereidigen. Schließlich entscheiden die Gerichte über die Gebührenansprüche der Dolmetscher/Übersetzer sowie darüber, ob Beschuldigten ein Ersatz von Übersetzungsleistungen vorgeschrieben wird, weil diese über das für ein faires Verfahren erforderliche Maß hinausgingen.

Statistische Daten

In wie vielen Zivil- oder Strafverfahren und für wie viele Personen Gebärdensprach- oder Sprachdolmetscher eingesetzt werden, ist statistisch derzeit nicht erfasst. Wie häufig Parteien im Zivilverfahren oder Beschuldigten im Strafverfahren entsprechende Gebühren entweder gar nicht vorgeschrieben werden oder im Zuge der Verfahrenshilfe zumindest vorläufig nachgesehen werden, ist daher nicht bekannt.

PROZESSBEGLEITUNG

Stellenwert

Die Prozessbegleitung ist eine Form der Fürsorge für Opfer von Gewalttaten im Strafverfahren sowie in Zivilverfahren, die mit diesen in Zusammenhang stehen. Die Betreuung und Hilfe für Opfer von Gewalttaten wird damit auch praktisch als eine „Kernaufgabe der Justiz“ und nicht nur als eine „freiwillige Zusatzleistung“ anerkannt.²⁹

Es geht um Stützung und Unterstützung von belasteten (und gefährdeten) Personen im Verfahren, im Strafverfahren um eine Kombination von juristischer und psychosozialer Fürsorgeleistung, im Zivilverfahren um die psychosoziale Begleitung.

Die Personengruppe, auf die diese Leistung ausgerichtet ist, sind Gewaltopfer. Es ist die aus der Viktimisierung resultierende Verletzbarkeit und Belastung, die durch die Bereitstellung der Prozessbegleitung kompensiert werden soll.

Hat sich die Prozessbegleitung zunächst auf Kinder und Jugendliche beschränkt und in der Folge auf Frauen als Opfer von Männergewalt ausgedehnt, so wurde sie mit der gesetzlichen Verankerung 2005 verallgemeinert und im Strafverfahren auch Bezugspersonen von Gewaltopfern zugänglich.

Gesetzliche Grundlage

Diese ist in den §§ 65 und 66 der Strafprozessordnung (StPO) geschaffen. Dort wird bestimmt, wer als Opfer der Straftat Rechte genießt und welchen Gruppen von Opfern besondere Rechte zustehen. Das sind (i.S. von § 65 Z. 1 lit. a und b StPO) zum einen Personen, „die durch eine vorsätzlich begangene Straftat Gewalt oder gefährlicher Drohung ausgesetzt oder in ihrer sexuellen Integrität beeinträchtigt worden sein könnten“, zum anderen, „der Ehegatte, der eingetragene Partner, der Lebensgefährte, die Verwandten in gerader Linie, der Bruder oder die Schwester einer Person, deren Tod durch eine Straftat herbeigeführt worden sein könnte, oder andere Angehörige, die Zeugen der Tat waren.“

Diesem Personenkreis ist nach § 66 Abs. 2 StPO „auf ihr Verlangen psychosoziale und juristische Prozessbegleitung zu gewähren, soweit dies zur Wahrung der prozessualen Rechte der Opfer unter größtmöglicher Bedachtnahme auf ihre persönliche Betroffenheit erforderlich ist. Psychosoziale Prozessbegleitung umfasst die Vorbereitung der Betroffenen auf das Verfahren und die mit ihm verbundenen emotionalen Belastungen sowie die Begleitung zu Vernehmungen im Ermittlungs- und Hauptverfahren, juristische Prozessbegleitung die rechtliche Beratung und Vertretung durch einen Rechtsanwalt.“ Für die Prüfung der Voraussetzung und die Durchführung der Prozessbegleitung beauftragt das BMJ bewährte und geeignete Einrichtungen.

Mit dem am 1. Juni 2009 in Kraft getretenen Zweiten Gewaltschutzgesetz (BGBl. I Nr. 40/2009) wurde darüber hinaus die Möglichkeit geschaffen, Opfern, die psychosoziale Unterstützung erhielten, diese auch für das zwischen ihnen und den Beschuldigten des Strafverfahrens geführte Zivilverfah-

²⁹ Germ Hermann: Prozessbegleitung – eine Verantwortung der Justiz. in: TAMAR (Hrsg.): Recht Würde Helfen. Opferschutz im Spannungsfeld von Rechtsinterventionen und Gesellschaft bei sexueller Gewalt Opferschutz im Spannungsfeld von Rechtsinterventionen und Gesellschaft bei sexueller Gewalt an Kindern. Dokumentation einer Tagung vom 6. und 7.9.2007, Wien, S. 24; http://www.tamar.at/pdf/rwh_tagungsdoku.pdf

ren zu gewähren (§ 73b ZPO). Voraussetzung dafür ist, dass der Gegenstand des Zivilprozesses in einem sachlichen Zusammenhang mit dem Gegenstand des Strafverfahrens steht und dass die Prozessbegleitung zur Wahrung der prozessualen Rechte des Opfers erforderlich ist. Mit der Einführung von § 73b Abs. 1 ZPO wurde ferner klargestellt, dass die Prüfung der Voraussetzungen für die Prozessbegleitung auch in Zivilverfahren den Opferschutzeinrichtungen obliegt.

Die psychosoziale Prozessbegleitung wird für den Zivilprozess bis zu einem Höchstbetrag von EUR 800 gewährt; genießt das Opfer Verfahrenshilfe, so beträgt der Höchstbetrag EUR 1.200.

Historischer und internationaler Kontext

Auch in diesem Bereich stand ein Modellprojekt am Anfang der Anstrengungen um eine österreichweite Etablierung der neuen Einrichtung. Das Modellprojekt „Psychologische und juristische Prozessbegleitung bei sexuellem Missbrauch an Mädchen, Buben und Jugendlichen“³⁰ wurde zwischen 1998 und 2000 durchgeführt und von den Bundesministerien für Frauenangelegenheiten sowie für Umwelt, Jugend und Familie finanziert.

Davor hatte es zwar schon in Einzelfällen von Seiten einzelner Institutionen Prozessbegleitung für Kinder und Frauen gegeben, aber dieses Angebot war zum einen nicht bundesweit standardisiert und zum anderen abhängig von den personellen und finanziellen Ressourcen einzelner Einrichtungen.³¹

Das Modellprojekt „Prozessbegleitung“ wurde von Proponenten der Beratungsstelle TAMAR für sexuell missbrauchte Mädchen und junge Frauen initiiert und durchgeführt. Im Abschlussbericht über den Modellversuch³² wurden Vorschläge für die künftige Organisation und die institutionelle Anbindung von Prozessbegleitung präsentiert. Darüber hinaus wurden ein Qualifikationsprofil für Prozessbegleiter und Standards für dieses Angebot entwickelt.

Nach Abschluss des Modellprojekts erfolgten durch die involvierten Bundesministerien verschiedene Schritte, um die Prozessbegleitung bundesweit zu implementieren. Bereits im Jahr 2000 begann das BMJ mit der direkten fallbezogenen Förderung von Einrichtungen, die psychosoziale und juristische Prozessbegleitung anboten. Vom Bundesministerium für soziale Sicherheit und Generationen wurden ab 2000 Fortbildungsseminare für Prozessbegleiter finanziert und der Aufbau regionaler Kooperationsstrukturen gefördert.

2001 konstituierte sich die „Interministerielle Arbeitsgruppe Prozessbegleitung“ (IMAG). Während der Schwerpunkt dieser Initiativen zunächst bei der Prozessbegleitung von Kindern und Jugendlichen lag, wurde schließlich ein weiterer Fokus auf die Prozessbegleitung von Frauen als Betroffene von

30 Lercher Lisa, Kavemann Barbara, Wohlatz Sonja, Rupp Sabine, Plaz Eva: Psychologische und juristische Prozessbegleitung bei sexuellem Missbrauch an Mädchen, Buben und Jugendlichen. Abschlussbericht 1998 – 2000, Wien 2000.

31 In einigen Bundesländern wurde Kindern, die Opfer von sexuellem Missbrauch geworden waren, seit 1997 auf Grundlage einer Kooperation von Jugendwohlfahrt, Kinder- und Jugendanwaltschaft sowie der Rechtsanwaltskammern eine (ausschließlich juristische) kostenlose Begleitung für das Strafverfahren zur Verfügung gestellt. Frauenhäuser, Notrufe und Interventionsstellen boten ihren Klienten insbesondere psychosoziale Unterstützung bei Strafverfahren an, teilweise auch juristische Beratung und Privatbeteiligtenvertretung.

32 Vgl. FN 31

Männergewalt gelegt. Im Frühjahr 2007 beschloss die IMAG schließlich Standards und Empfehlungen für eine dritte Opfergruppe, die sogenannten „Opfer von situativer Gewalt und von Gewalt im öffentlichen Raum“.³³

Die erstmalige gesetzliche Verankerung erfuhr die Prozessbegleitung im Zuge einer Strafprozessänderung (BGBl. I Nr. 119/2005).

Die Pionierleistung, die das österreichische Modell einer Prozessbegleitung und die Etablierung einer entsprechenden bundesweiten Praxis bedeutete, wird im internationalen Vergleich deutlich: Ähnliche Leistungen für Opfer von Gewaltstraftaten gibt es zwar, allerdings nicht flächendeckend und nicht auf der Grundlage eines gesetzlichen Anspruchs. Sie finden sich seit den späten 1990er-Jahren in einigen Provinzen Kanadas und in mehreren U.S. Bundesstaaten, in Australien und in Neuseeland. Zum größeren Teil werden sie von NGOs durchgeführt, in British Columbia und Manitoba in Kanada von besonderen „Crime Victim Service Workers“ bei den Polizeidepartments dieser Bundesstaaten. „Court Accompaniment“ für Opfer von Gewaltstraftaten, insbesondere häuslicher Gewalt, gibt es seit 2009 auch in Irland.

Was die Situation in Deutschland betrifft, so gibt es seit dem Ende der 1990er Jahre vereinzelt von NGOs angebotene Prozessbegleitung. Seit dem 1. Oktober 2009 kann sich die Arbeit der Prozessbegleiter auf eine Bestimmung im Zweiten Opferrechtsreformgesetz (§ 406h dStPO) stützen.

Schließlich wurde mit 1. Juli 2010 in Mecklenburg-Vorpommern von Seiten des Justizministeriums des Landes das erste „Modellprojekt zur psychosozialen Prozessbegleitung bei Gewalt gegen Kinder und Jugendliche“ installiert. Im März 2011 berichtete die Justizministerin von Mecklenburg-Vorpommern, dass dieses Modellprojekt gut angenommen werde und äußerte sie den Wunsch, dass die Voraussetzungen geschaffen würden, dass „wie in Österreich ein gesetzlicher Anspruch auf Psychosoziale Prozessbegleitung für alle Opfer von Gewaltstraftaten besteht.“³⁴

Organisation

Der Modus der Finanzierung von Prozessbegleitung läuft über Förderverträge des BMJ mit den Einrichtungen, welche Prozessbegleitung anbieten und durchführen. Die Abrechnung geschieht fallspezifisch. Die in jedem einzelnen Fall erbrachten Leistungen sowohl der juristischen als auch der psychosozialen Prozessbegleiter werden ausgewiesen und gemäß den vereinbarten Stundensätzen abgerechnet.

Seit 2011 nimmt das Managementzentrum Opferhilfe (MZ.O) für den Justizbereich die Funktion einer zentralen Koordinationsstelle und Vernetzungsdrehscheibe für die im Bereich der Opferhilfe und des Opferschutzes tätigen Behörden, Organisationen und Personen, vor allem im Sinne einer Informationssammlung und des nachhaltigen Erfahrungsaustausches wahr. Zu den zentralen Aufgaben des MZ.O zählt die Mitwirkung an der Ausarbeitung und Umsetzung von Konzepten für

33 Bundesministerium für Gesundheit, Familie und Jugend: Bericht der interministeriellen Arbeitsgruppe Prozessbegleitung Mai 2001 – Mai 2007, Wien 2007, S.51;
<http://www.bmwfj.gv.at/Familie/Gewalt/Documents/imag-bericht-3.4.08pdf.pdf>

34 http://www.regierung-mv.de/cms2/Regierungsportal_prod/Regierungsportal/de/jm/Themen/Informationen_zum_Opfer-schutz/Opferprojekte_der_Justiz_in_Mecklenburg-Vorpommern

Aus- und Fortbildungsveranstaltungen und an der Weiterentwicklung bestehender fachlicher Standards. Mit dem Betrieb des MZ.O wurde die Center of Legal Competence (CLC) – Forschung & Consulting GmbH beauftragt.

Statistische Daten

Die Anzahl im Prozess begleiteter Opfer steigt in absoluten, vor allem aber in relativen Zahlen, d.h. im Verhältnis zur Anzahl der Gewaltopfer, wie sie die Polizeiliche Kriminalstatistik ausweist. 2010 kam ein fast doppelt so hoher Anteil an viktimisierten Personen wie im Jahr 2004 in den Genuss dieser Rechtsfürsorgemaßnahme, nämlich 5,3 im Vergleich zu 3,1 von insgesamt 100. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die meisten Gewaltopfer männliche Erwachsene sind. Wie hoch der „Deckungsgrad“ der Prozessbegleitung bei den eigentlichen Zielgruppen tatsächlich ist, ist mangels opferstatistischer Daten der Justiz derzeit nicht genau feststellbar. Man weiß nicht, in wie vielen Fällen der Viktimisierung es tatsächlich zu einem Gerichtsverfahren kommt, wie oft Verfahren mangels eines bekannten Tatverdächtigen oder aus anderen Gründen eingestellt werden, bevor die Prozessbegleitung in Spiel kommt.

Der finanzielle Aufwand für die Prozessbegleitung hat sich seit 2004 versechsfacht. Der Aufwand pro Fall ist im Jahr 2006 mit der gesetzlichen Verankerung sprunghaft, danach aber auch nochmals um 50% angestiegen. Derzeit (2010) beträgt er ca. EUR 1.250 pro begleiteter Person für psychosoziale und juristische Prozessbegleitung.

Tabelle 2: Fallzahlen der Prozessbegleitung und Aufwand für sie

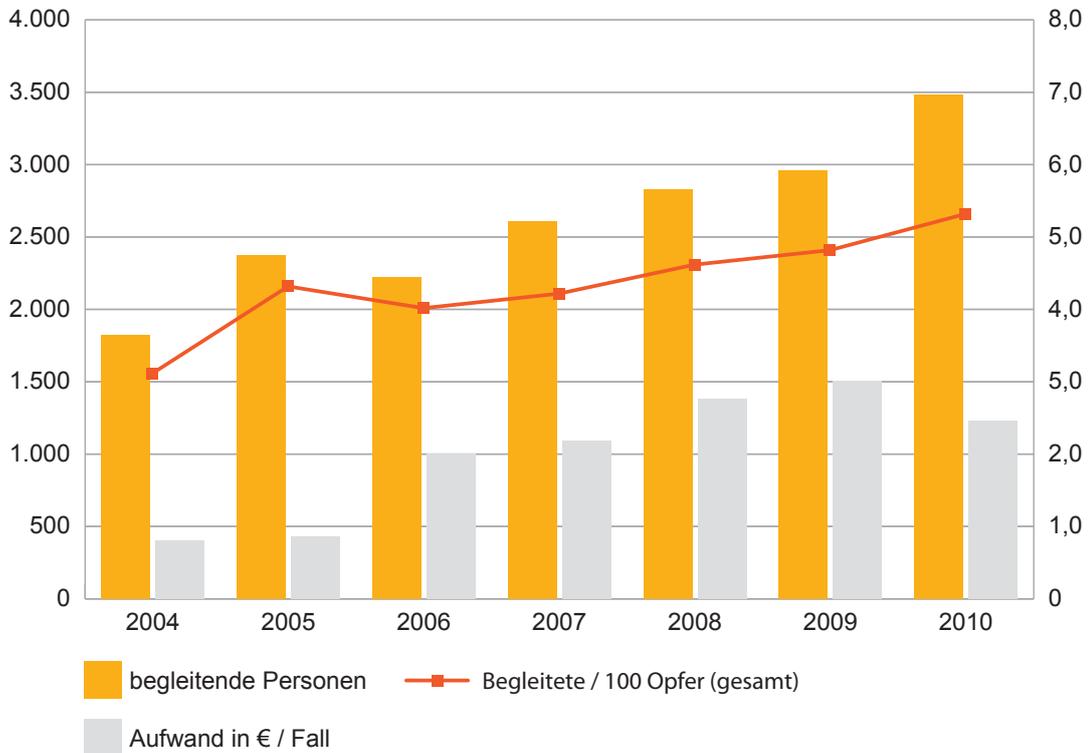
Jahr	begleitende Personen	Opfer von Gewaltstraftaten (gesamt) ³⁵	Opfer von Gewaltstraftaten (Kinder) ³⁶	begleitet / 100 Opfer (gesamt)	Aufwand in EUR 1.000	Aufwand / Fall
2000					217	
2001					435	
2002					725	
2003					900	
2004	1.825	58.384	3.521	3,1	741	406
2005	2.371	55.015	3.167	4,3	1.022	431
2006	2.223	55.555	3.014	4,0	2.228	1.002
2007	2.606	62.410	3.817	4,2	2.847	1.093
2008	2.829	61.034	3.878	4,6	3.918	1.385
2009	2.962	62.349	3.625	4,8	4.461	1.506
2010	3.483	66.064	3.617	5,3	4.280	1.229

Quelle: Sicherheitsberichte von BMI und BMJ, jährlich

³⁵ Nach Angaben der Polizeilichen Kriminalstatistik, die Opfer vorsätzlicher Gewaltstraftaten gegen Leib und Leben, gegen die Freiheit und sexuelle Integrität sowie Vermögensdelikte mit Gewaltkomponente erfasst, unabhängig von der Aufklärung der Straftat, d.h. der Identifikation eines konkreten Tatverdächtigen.

³⁶ Vgl. FN 37, Opfer im Alter unter 14Jahre.

Diagramm 1: Prozessbegleitung, Benefiziere in Relation zu Gewaltopfern, Aufwand pro Fall, Österreich 2004 – 2009

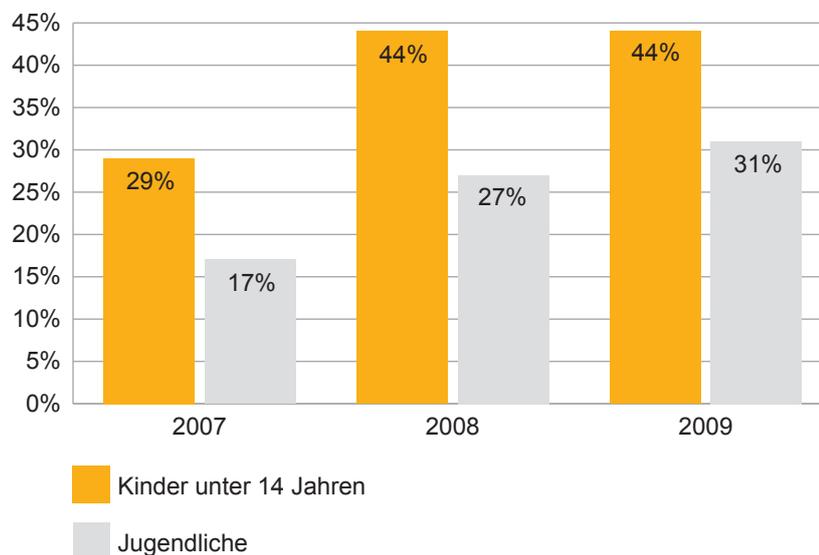


Unter Rückgriff auf die Polizeiliche Opferstatistik und eine Studie, welche die Dokumentationsbögen der Prozessbegleiter auswertete³⁷, kann immerhin gezeigt werden, dass ein beträchtlicher und steigender Anteil von Kindern und Jugendlichen, die Opfer von Sexualstraftaten sind, Unterstützung durch Prozessbegleiter erhält. Auf 100 Opfer von sexuellen Übergriffen laut Polizeilicher Anzeigenstatistik kommen 2009 44 im Gerichtsverfahren begleitete Kinder³⁸ (bis zu 14 Jahren), im Vergleich zu 29 im Jahr 2007. Bei Jugendlichen sind die entsprechenden Werte für 2009 31 Begleitete pro 100 Opfer (gegenüber 17 im Jahr 2007).

³⁷ Rupp Sabine, Haller Birgitt: Qualitätssicherung in der Prozessbegleitung unter besonderer Berücksichtigung von Klienten im Strafverfahren. Wien (Institut für Konfliktforschung) 2011
http://www.wienernetzwerk.at/dokumente/Bericht1_pb_kurz.pdf

³⁸ Gezählt sind abgeschlossene Fälle von Prozessbegleitung.

Diagramm 2: Prozessbegleitung für Kinder und Jugendliche je 100 Opfer von Straftaten gegen die sexuelle Integrität (PKS)



Evaluation

Mit Ausnahme der 2007 erstellten Studie von Haller und Hofinger³⁹, die sich auf das gesamte Spektrum der Prozessbegleitung bezieht, liegen bis heute vor allem Evaluationen der Prozessbegleitung bei Kindern und Jugendlichen vor.⁴⁰ Einen Überblick über Veränderungen bei der Prozessbegleitung bei Kindern und Jugendlichen im Zeitraum 2005 bis 2009, gestützt auf Falldokumentationsbögen der Trägereinrichtungen der Prozessbegleitung, liefert die jüngste Arbeit von Rupp und Haller.⁴¹ Sie belegt, dass der Anteil auch der männlichen Kinder und Jugendlichen, denen die Prozessbegleitung geboten wird, von 19 auf 30% zugenommen hat, der Anteil der begleiteten Opfer sexuellen Missbrauchs von 88% auf 72% zurückgeht, jener der Opfer körperlicher Misshandlungen dagegen steigt. Mitbetreute der Opfer sind überwiegend Mütter (ca. 85%). Was den Prozessausgang betrifft, so sinkt der Anteil der Schuldsprüche mit der Ausweitung der Prozessbegleitung deutlich von 54% auf 37%.⁴²

39 Vgl. FN 37

40 Brodil Lieselotte, Reiter Andrea, Rupp Sabine, Wohlatz Sonja, Löw Sylvia: Prozessbegleitung von Kindern und Jugendlichen als Opfer von sexueller/körperlicher Gewalt. Kooperation als Herausforderung, Wien (BM für Soziale Sicherheit und Generationen) 2002; Brodil Lieselotte, Reiter Andrea, Wohlatz Sonja: Prozessbegleitung von Kindern und Jugendlichen in Österreich im Jahr 2003. Eine quantitative Studie über die psychosoziale und juristische Prozessbegleitung von Kindern als Opfer/Zeugen von sexueller/körperlicher Gewalt, Wien 2004;

Schmitt Alain, Fröhlich Thomas, Strolz Annelies, Wanke Peter: Psychosoziale Prozessbegleitung von männlichen Kindern und Jugendlichen, Wien (BM für Soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz) 2005 <http://www.kja.at/PROZESSBEGLEITUNG/brochuere.pdf>

41 Vgl. FN 37

42 Je verbreiteter die Prozessbegleitung, desto häufiger erfolgt sie offenbar auch in Fällen eines schwierigen Schuldnachweises. Das entwertet sie für die Betroffenen nicht, kann sie subjektiv sogar wichtiger werden lassen.

Die Begleitung durch zwei Personen wird mehr und mehr zum Regelfall (2009: 65%, 2006: 40%), die durchschnittliche Betreuungszeit (Median) beträgt 10,1 Stunden für die psychosoziale Begleitung der Betroffenen und 4,5 Stunden für die Bezugsperson, sowie 5 Stunden für die juristische Begleitung.

Sofern die Perspektive der Betroffenen zu erfassen versucht wurde, liegen den beiden dazu verfügbaren Studien⁴³ nur kleine Fallzahlen zugrunde. Die Ergebnisse stimmen überein: Durch Information über das Gerichtsverfahren und andere Umstände (wie den Aufenthaltsort des Beschuldigten) von Seiten der Prozessbegleiter wurde Unsicherheiten entgegen gewirkt und für Entlastung gesorgt. Dass mit den Prozessbegleitern bei der Einvernahme eine vertraute Person im Raum war, vermittelte Sicherheit. Aus der Sicht der Befragten war es aber auch wichtig, dass man sich Zeit nahm, nicht nur über das Strafverfahren, sondern auch über andere Themen zu sprechen, die aktuelle Relevanz in ihrem Leben hatten.

Damit bestätigt sich das Konzept der Prozessbegleitung in der Praxis. Die Befragten nahmen genau die Elemente als hilfreich wahr, die konzeptionell die Prozessbegleitung ausmachen und als deren Ziele formuliert sind.

2007 wurde im Auftrag des BMJ vom Institut für Konfliktforschung⁴⁴ eine Studie zur Prozessbegleitung erstellt. Bei dieser stand eine Fragebogenerhebung bei den vom BMJ geförderten Opferschutzeinrichtungen im Mittelpunkt. Berücksichtigt werden sollten dabei Erwartungen an und Erfahrungen mit der Prozessbegleitung zum einen von Seiten der eingebundenen Akteure (Anbieter von Prozessbegleitung, Rechtsanwälte, Polizei, Richter und Staatsanwälte, Jugendwohlfahrt und Kinder- und Jugendanwaltschaften), zum anderen von Seiten der betreuten Gewaltopfer (s.o.). Besonderes Augenmerk wurde auf eine Klarstellung des Verhältnisses zwischen psychosozialer und juristischer Prozessbegleitung gelegt. Insgesamt lieferte diese Erhebung des Status quo das Bild einer über weite Strecken erfolgreichen Implementierung des Gesetzes. Es blieb jedoch eine Reihe von Wünschen offen, darunter eine Ausdehnung der Prozessbegleitung auf zivilrechtliche Verfahren. Dieser Forderung wurde im Rahmen des 2. Gewaltschutzgesetzes entsprochen.

43 In Hinblick auf die Erfahrung Minderjähriger: Brodil Lieselotte, Andrea Reiter: Qualitätssicherung in der Prozessbegleitung unter besonderer Berücksichtigung der Prozessbegleitung aus Sicht der Betroffenen, Wien 2008 http://www.wienernetzwerk.at/dokumente/Bericht_pb_kurz.pdf;
in Hinblick auf die Erfahrung Erwachsener: Haller Birgitt, Hofinger Veronika: Studie zur Prozessbegleitung. Wien (Forschungsbericht des Instituts für Konfliktforschung) 2007, S.164ff <http://www.prozessbegleitung.co.at/Download/IKF-prozessbegleitung.pdf>

44 Haller Birgitt, Hofinger Veronika, a.a.O.

UNTERHALTSVORSCHUSS

Stellenwert

Der Unterhaltsvorschuss ist eine staatliche Leistung, mit der der Ausfall des privatrechtlichen Kindesunterhalts kompensiert wird. Die Nutznießer dieser Fürsorge sind Kinder in Ein-Elternteil-Familien, deren Versorgung mit dem Lebensnotwendigen sichergestellt werden soll. Der Fürsorgebedarf dieser Gruppe ist darin begründet, dass Minderjährige zwar rechtsfähig, aber nicht voll geschäftsfähig und daher nicht zur Durchsetzung bestehender Ansprüche befähigt sind. Dazu kommt, dass sie auf den Geldunterhalt des abwesenden Elternteils angewiesen sind. Gegenüber diesem besteht ein privatrechtlicher (familienrechtlicher) Anspruch, bzw. für diesen Elternteil gilt eine Verpflichtung zur Geld-Unterhaltsleistung. Der mit dem Kind zusammenlebende Elternteil leistet seine Unterhaltungspflicht hingegen in natura, durch die unmittelbare Gewährung von Unterkunft, Versorgung, Pflege und Erziehung.

Mit dem Unterhaltsvorschussgesetz (UVG) wurden unterhaltsberechtigte Kinder von Betreuungsmaßnahmen gegenüber Unterhaltungspflichtigen entlastet und wurde ihnen so eine erweiterte Rechtsdurchsetzungshilfe geleistet. Da jedoch wegen der essentiellen Bedeutung des Unterhalts die Durchsetzungshilfe allein als unzulänglich erfahren wurde, hat man als einen Bestandteil der Großen Familienrechtsreform der 1970er-Jahre in Österreich den staatlichen Vorschuss auf den Unterhalt eingeführt und seither noch erweitert.

Der Vorschuss wird ganz überwiegend auf erworbene Unterhaltstitel und in der Höhe derselben gewährt (Titelunterhalt), bis zu einer Höchstgrenze, die sich am Richtsatz für pensionsberechtigte Halbwaisen orientiert. An diesem Richtsatz bemessen sich auch jene Unterhaltsvorschüsse, die (gestaffelt nach dem Alter der Kinder) in bestimmten Fällen auch ohne einen Unterhaltstitel geleistet werden (Richtsatzunterhalt).

Gesetzliche Grundlage

Diese findet sich in einem eigenen Gesetz, ursprünglich aus dem Jahr 1976. Es wurde 1985 als „Bundesgesetz über die Gewährung von Vorschüssen auf den Unterhalt von Kindern“ (UVG) wieder verlautbart (BGBl. Nr. 541/1985). §§ 3 und 4 UVG definieren die Anspruchsvoraussetzungen auf Unterhaltsvorschussleistungen bei Vorliegen eines vollstreckbaren Titels oder aufgrund anderer Voraussetzungen. §§ 5 und 6 UVG regeln die Höhe des Vorschusses für Titel- und Richtsatzfälle. Zuletzt wurde das Unterhaltsvorschussgesetz mit dem Familienrechts-Änderungsgesetz 2009 novelliert. Aufgrund dieser Novellierung setzt ein „Titelvorschuss“ nach § 3 UVG keine erfolglose Exekutionsführung mehr voraus. Es reicht aus, dass der Unterhaltsschuldner den laufenden Unterhalt nach Eintritt der Vollstreckbarkeit des Titels nicht zur Gänze leistet und die Einleitung geeigneter Exekutionsmaßnahmen glaubhaft gemacht wird. Zudem wurden die Richtsatzvorschüsse (die gemäß § 6 Abs. 2 UVG bestimmten altersabhängigen Teilbeträgen des Ausgleichszulagenrichtsatzes für Halbwaisen entsprechen) geändert. Und schließlich wurde auch die Höchstdauer für die Gewährung bzw. Weitergewährung von Unterhaltsvorschüssen von drei auf fünf Jahre verlängert.

Historischer Kontext, aktuelle Entwicklungen

Das österreichische UVG ist exekutionsrechtlich ausgerichtet. Die strenge Bindung der Vorschussgewährung an den bestehenden familienrechtlichen Unterhaltstitel ist das zentrale Merkmal der österreichischen Rechtskonstruktion. Es begründet erst die Bundeszuständigkeit und wurde daher sehr bewusst gewählt und beibehalten.

Zum Zeitpunkt der Entstehung des UVG wurde diese exekutionsrechtliche Grundkonstruktion besonders hervorgehoben. Mit großem Nachdruck wurde auf die Unantastbarkeit und Vorrangigkeit der familienrechtlichen Verpflichtung der Eltern zur Unterhaltsgewährung verwiesen. In den Erläuternden Bemerkungen der Regierungsvorlage (5 BlgNR 14.GP, S.8) hieß es: „Die Versorgung des einzelnen mit Lebensgütern aller Art beruht auch im sozialen Rechtsstaat in erster Linie auf den in Ehe und Familie wirksamen Kräften der Eigenverantwortung und Selbsthilfe. Dementsprechend greift die öffentliche Hilfe erst nachrangig ein. An dieser Vorrangigkeit des privaten Unterhaltsrechts ändert auch der vorliegende Gesetzesentwurf nichts; er will keineswegs einen ‚Unterhalt von Staats wegen‘ einführen.“

Diese eindeutige Ausrichtung der Vorschussregelung konnte aber nicht durchgehalten werden, ohne den übergeordneten Zweck des Gesetzesvorhabens, „den Unterhalt von Kindern im ausreichenden Maß zu sichern“ (5 BlgNR 14.GP, S.5), gerade dort zu vernachlässigen, wo diese Sicherung ohne zusätzliche Hilfestellung besonders schwierig war. Im § 4 UVG wurden daher die Bedingungen definiert, unter denen vom Erfordernis eines Unterhaltstitels abgesehen oder zumindest auf die Exekutionsführung als Voraussetzung eines Anspruchs auf Vorschussgewährung verzichtet werden konnte. Das waren erst einmal die Fälle, bei denen entweder die Führung einer Exekution aussichtslos erscheint, „besonders weil im Inland ein Drittschuldner oder ein Vermögen, dessen Verwertung einen die laufenden Unterhaltsbeiträge deckenden Ertrag erwarten lässt, nicht bekannt ist“, oder die Festsetzung oder Erhöhung eines Unterhaltsbeitrags aus Gründen auf Seiten des Unterhaltsschuldners nicht gelingt, „außer dieser ist nach seinen Kräften offenbar zu einer Unterhaltsleistung beziehungsweise einer höheren Unterhaltsleistung nicht imstande.“

Man kann feststellen, dass dieser „Ausnahmeparagraph“ in der Folge, während der mehr als 30-jährigen Geschichte des UVG, wiederholten Änderungen unterworfen war, die wesentlich auf eine Ausweitung seiner Anwendungsmöglichkeit, und das heißt auf das Abgehen von der strengen Bindung an einen Unterhaltstitel hinausliefen. Regel- oder Richtsatzunterhalt sollte es z.B. auch für die Kinder geben, deren Väter sich in Haft befinden.

Schließlich trat 1987 der „vorläufige Unterhalt“ hinzu. Dieser Form wurde nun zuletzt im Zuge des Familienrechts-Änderungsgesetzes 2009 nochmals eine vereinfachte und damit breitere Anwendungsmöglichkeit eröffnet. Der in diesen Fällen gewährte Richtsatzunterhalt orientiert sich in seiner altersabhängigen, zwischen einem Viertel und drei Viertel betragenden Höhe an dem für pensionsberechtigte Halbwaisen festgesetzten Betrag; die volle Halbwaisenpension bildet auch die Obergrenze der zu gewährenden „Titel-Vorschüsse“.

Für die Schaffung und die Beibehaltung der exekutionsrechtlichen Ausprägung der Unterhaltsgewährung sprach und spricht hingegen das Bestreben, eine Zuständigkeit des Bundes zu sichern – und damit eine Finanzierung aus Bundesmitteln (konkret aus dem Familienlasten-

ausgleichsfonds, FLAF). Es waren also budgetäre Erwägungen, die dann aus Gründen der Vorgaben des österreichischen Verfassungsrechts die streng exekutionsrechtliche Konstruktion des österreichischen Systems des Unterhaltsvorschlusses bedingten. Eine reine Sozialleistung hätte die Zuständigkeit der Länder nach sich gezogen und damit eine uneinheitliche und wohl auch insgesamt schwächere finanzielle Ausstattung.

Mit dem Familienrechts-Änderungsgesetz 2009 hat man jedoch eine Reihe von Vorkehrungen getroffen, die sicherstellen sollen, dass Kinder leichter und damit schneller in den Genuss von einstweiligem Unterhaltsvorschlüssen gelangen können und die Kontinuität der Leistungsgewährung gegeben ist. Bei einer Parlamentarischen Enquete 2010 konnten Zahlen präsentiert werden, welche diese Gesetzesänderung als effektiv im Sinne einer deutlichen Zunahme der Fälle von Unterhaltsbevorschussung bestätigen.⁴⁵

Exkurs: Das österreichische Modell im internationalen Vergleich

Wie sieht die europäische und internationale Landschaft der Unterhaltssicherung und insbesondere der staatlichen Unterhaltsvorschlüsse nun zu Beginn des 21. Jahrhunderts aus? Nach einer großen vergleichende Untersuchung⁴⁶ zu den verschiedenen Unterhaltssystemen in unterschiedlichen Ländern zeichnen sich folgende Entwicklungen ab: Einerseits wurden in den Common Law Ländern (d.h. außer dem Vereinigten Königreich, den U.S.A., Kanada und in Australien) die Anstrengungen verstärkt, eine wirkungsvollere und gleichmäßigere Durchsetzung der privatrechtlichen Unterhaltsverpflichtung zu erreichen – vor allem durch die Schaffung eigener Agenturen, die damit befasst sind. Auf der anderen Seite wurden in den skandinavischen Ländern Regime einer Mindestsicherung weiter ausgebaut. Man könnte also sagen, die Bewegung geht hier von der Unterhaltsdurchsetzung, über die Unterhaltsbevorschussung zum garantierten Mindestunterhalt.

Zur Situation in Deutschland: Das dort seit 1979 bestehende „Gesetz zur Sicherung des Unterhalts von Kindern alleinstehender Mütter und Väter“ war stärker als das österreichische UVG am Vorbild Dänemarks und damit an einer sozialrechtlichen (gegenüber einer streng exekutionsrechtlichen) Lösung orientiert. Der wesentliche Unterschied zu den skandinavischen und den österreichischen Regelungen besteht aber im geringeren Leistungsumfang: Nur bis zum 12. Lebensjahr werden Vorschüsse gewährt und nur für die Dauer von insgesamt 6 Jahren. (1989 wurde der Unterhaltsvorschlüssen nur bis zum 6. Lebensjahr und nur für eine Laufzeit von maximal 36 Monaten gewährt.)

45 Stormann Michael: bei der Parlamentarischen Enquete des Nationalrats „Konflikte konstruktiv begegnen. Aktuelle Herausforderungen im Familienrecht“, 24. Juni 2010. III-162 der Beilagen zu den Stenogr. Protokollen des Nationalrates. XXIV GP, S.92 – 95

46 Bradshaw Jonathan et.al.: Child Support Policy: International Comparison. University of York (SPRU), 2006; auf einem update des Materials beruht: Skinner Christine: Child Support Policy: An international perspective. UK Dept. for Work and Pensions. Research Report No 405, 2007; Vergleichendes Material wird auch vorgelegt von: Abrahamson Peter, Boje Thomas B., Greve Bent: Welfare and Families in Europe, Ashgate Publishing Limited, Aldershot, 2005; Behrendt Christina: At the Margins of the Welfare State. Social Assistance and the Alleviation of Poverty in Germany, Sweden and the United Kingdom. Ashgate, Publ. Ltd., Aldershot, 2002; Vleminckx Koen, Smeeding Timothy M. (eds): Child Well-being, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations. The Policy Press, Bristol, 2001; Australian Child Support Agency, Child Support Schemes: Australia and Comparisons, 2006

Der demografische Hintergrund, vor dem diese Veränderungen geschehen, ist folgender: Europa-weit, ebenso wie in den USA, Australien und Kanada hat sich die Zahl der Ein-Elternteil-Familien – den seit den 70er-Jahren bestehenden Trend fortsetzend – erhöht. Wenn man die Entwicklung des Prozentsatzes der Ein-Elternteil-Familien, die (privaten) Kindesunterhalt beziehen, vergleichend betrachtet, dann ist hier Österreich von vornherein eines der Länder mit einer relativ hohen Rate. Die höchsten Anteile an unterhaltsbeziehenden Ein-Elternteil-Familien finden sich für die skandinavischen Länder – für Schweden, Dänemark, Norwegen und Finnland (in dieser Reihenfolge). Die monatlichen Zahlungen sind dagegen dort relativ höher, wo nur ein geringer Prozentsatz der Eltern sie überhaupt bekommt: in den USA, dem Vereinigten Königreich und Kanada; die niedrigsten gibt es in Finnland, Dänemark, Polen und Schweden (wobei eben zu berücksichtigen ist, dass in den skandinavischen Ländern sehr weitgehende generelle Sozialleistungen für Familien bestehen). Österreich liegt hier im Mittelfeld der untersuchten Staaten.

Im Rahmen einer weiteren vergleichenden Studie⁴⁷ wurde vorrangig der Beitrag untersucht, den Unterhaltszahlungen und öffentlichrechtliche staatliche Programme zur Stützung des Unterhalts zur Minderung der Kinderarmut zu leisten vermögen. Es bestätigen sich die Ergebnisse früherer Studien, nach denen die Stellung des Elternteiles, vornehmlich der Mütter auf dem Arbeitsmarkt den wesentlichen Einflussfaktor darstellt, zusammen mit der Zugänglichkeit von Transferzahlungen. Unterhaltszahlungen leisten jedoch durchaus einen Beitrag zu Reduktion der Kinderarmut. Er ist allerdings für die einzelnen Länder überaus unterschiedlich und variiert außerdem, je nachdem, ob der betreuende Elternteil erwerbstätig ist oder nicht. In dem in der Studie angestellten Vergleich erweist er sich gerade für Österreich als vergleichsweise hoch.

Sowohl die Höchstgrenze des „Titelunterhalts“ als auch die Sätze des „Richtsatzunterhalts“ sind im Vergleich zu anderen Staaten großzügig bemessen. Die Gewährung von Vorschüssen reicht bis zum 18. Lebensjahr. Als vorteilhaft für die Kinder in Ein-Elternteil-Familien erweisen sich auch die Bestimmungen, nach denen Unterhaltsvorschüsse für die Dauer von mittlerweile bis zu fünf Jahren gewährt werden – und das unabhängig davon, ob der Unterhaltspflichtige bereit und in der Lage ist, seiner Unterhaltspflicht freiwillig nachzukommen, oder ob es gelingt, die auf den Bund übergegangene Forderung im Wege einer Exekution hereinzubringen.

Der verbleibende Mangel der Konstruktion, der von Anfang an zutage trat: Wenn der Unterhaltsschuldner nicht leistungsfähig ist, kein Einkommen erzielt und selbst auf die Sozialhilfe angewiesen ist, dann kann kein Unterhaltstitel geschaffen werden und damit in der Regel auch keine Vorschussgewährung erfolgen. Die Kinder der leistungsschwächsten abwesenden Elternteile, zumeist der Väter, gehen leer aus und bleiben auf Sozialhilfe verwiesen. Abhilfe würde hier nur ein Mindestunterhalt für alle Kinder in Ein-Elternteil-Familien schaffen.

Innerhalb des Staatenspektrums ist mittlerweile Österreich das Land mit dem reinsten Unterhaltsvorschussystem. Das Festhalten an der exekutionsrechtlichen Lösung zusammen mit den recht hohen Leistungen – innerhalb eines Netzes von weiteren familienpolitischen Leistungen macht seine

47 Skinner Christine, Bradshaw Jonathan, Davidson Jaqueline: Child Support Policy. International Perspectives. University of York (SRPU), 2007

Eigenart und Besonderheit aus. Einiges deutet aber darauf hin, dass in naher Zukunft ein Umbau notwendig sein könnte. Die Einführung eines Regel-Vorschussystems anstelle der (überwiegenden) Titelvorschüsse stößt jedoch gerade wegen der recht guten Ausstattung der bestehenden Titelvorschüsse auf Schwierigkeiten. Diese Richtsätze müssten in einer Höhe festgesetzt werden, die den durchschnittlichen Titelvorschuss nicht wesentlich unterschreitet, um als familien- und sozialpolitisch gerecht wahrgenommen zu werden – und das scheitert an den damit verbundenen Mehrkosten. „Staffelbeträge“, d.h. ein altersabhängig gestaffelter Richtsatzvorschuss, werden diskutiert, haben aber ihrerseits Nachteile.⁴⁸

Organisation

An der Organisation des Unterhaltsvorschusses ist eine beträchtliche Zahl von öffentlichen Organen und Einrichtungen beteiligt: das Jugendamt, das Pflugschaftsgericht, einschließlich der Instanzgerichte, das Oberlandesgericht (OLG) und die bundesweite Einbringungsstelle beim OLG Wien. Die Entscheidung über die Unterhaltsanträge und die Gewährung von Unterhaltsvorschüssen liegt bei den Pflugschaftsgerichten. Der Jugendwohlfahrtsbehörde kommt jedoch eine zentrale Rolle zu. Vielfach ist das Jugendamt bereits tätig gewesen und hat Schritte zur Hereinbringung der Unterhaltszahlungen vom unterhaltspflichtigen Elternteil unternommen. Die Gewährung von Vorschüssen nach dem UVG begründet dann die besondere Vormundschaft (alleinige gesetzliche Vertretung in Unterhaltsangelegenheiten) des Jugendamts gemäß § 9 UVG. Diese Unterhaltskuratel wird auch dort unausweichlich begründet, wo die Antragstellung durch die Vertreter des berechtigten Kindes direkt beim Pflugschaftsgericht erfolgt.

Nach Bewilligung durch das Pflugschaftsgericht wird der Beschluss allen Beteiligten zugestellt – auch dem Präsidenten des OLG, der die Vorschüsse auszuzahlen hat. Bei staatlichen Vorschussleistungen geht die Unterhaltsforderung auf den Bund über, vertreten durch den Präsidenten des OLG. Das ist in der Regel mit Erreichung des 18. Lebensjahres des Berechtigten der Fall, kann aber bereits davor erfolgen. Wenn es zum Forderungsübergang auf den Bund kommt, liegt es sodann im Ermessen des Präsidenten des OLG, ob und wie weit weitere Schritte zur Hereinbringung der ausstehenden Beträge gesetzt werden sollen. Grundsätzlich wird jeder Schuldner aufgefordert und die gesamte Forderung fällig gestellt. Wenn allerdings der Schuldner wenig zahlungswillig erscheint, dann wird sogleich an die Einbringungsstelle beim OLG Wien übergeben.

Die Rückflussquote ist seit 2007 ständig angestiegen und hat sich mittlerweile auf über 50% erhöht. Für die Gesamtorganisation ist eine gute Kooperation zwischen den Unterhaltsstellen der OLG und den Jugendämtern wichtig sowie die effiziente Arbeit in den Unterhaltsstellen selbst. Es sind österreichweit 33 Personen, die in diesen arbeiten.

Mit dem Aufwand für die gerichtlichen Entscheidungen über Vorschussleistungen sowie mit den Unterhaltsstellen der OLG bzw. der Einbringungsstelle beim OLG Wien und ihrem Personal ist die wesentliche fiskalische Leistung der Justiz im Rahmen der gegenständlichen Rechtsfürsorge-

⁴⁸ Vgl. dazu die Ausführungen von Matthias Neumayr (Richter des OGH) bei der Parlamentarischen Enquete des Nationalrats „Konflikte konstruktiv begegnen. Aktuelle Herausforderungen im Familienrecht“, 24. Juni 2010. III-162 der Beilagen zu den Stenogr. Protokollen des Nationalrates. XXIV GP, S.96f

maßnahme umrissen, wohingegen die Verluste infolge uneinbringlicher Forderungen vom FLAF abgedeckt werden.

Statistische Daten

Seit Einführung des UVG wurden bis Jahresende 2011 insgesamt 218.086 Vorschussfälle gezählt. Von diesen sind 98.986 (45%) abgeschlossen, 70.727 (32%) offen und 47.958 (22%) laufende Fälle.⁴⁹ Im Monatsdurchschnitt kamen 2011 insgesamt 45.934 Kinder in den Genuss eines Unterhaltsvorschusses (zu 72% aufgrund eines vollstreckbaren Exekutionstitels). Im Jahresdurchschnitt bedeutet dies einen Bezug von EUR 2.581 je unterhaltsberechtigtem Kind.

Setzt man die Zahlen in Bezug zu Bevölkerungsdaten, zur Population von Kindern in Ein-Eltern-Haushalten oder in Patchworkfamilien, in denen ein Elternteil abwesend ist⁵⁰, so zeigt sich die große relative Bedeutung des Instruments. Rund 33% (96.672) aller grundsätzlich unterhaltsrechtlich begünstigten Kinder (das sind rund 297.000) erfuhren 2010⁵¹ durch Jugendwohlfahrtsträger Unterstützung bei der Festsetzung oder Durchsetzung des Unterhaltsanspruchs (§ 212 Abs. 2 ABGB). Für fast jedes fünfte dieser Kinder (19%) übernahm der Jugendwohlfahrtsträger die Vertretung beim Antrag auf Gewährung eines Vorschusses (Unterhaltskuratel gem. § 9 Abs. 1 UVG). Tatsächlich bezogen im Jahr 2010 15,8% der Kinder (bzw. 14,8% bei einer Jahresdurchschnittsbetrachtung) Unterhaltsvorschuss. Diese Werte sind infolge der Familiengesetznovelle 2009 im Jahr 2011 noch weiter auf 17,8% der Kinder (bzw. 17,0% bei einer Jahresdurchschnittsbetrachtung) angestiegen.⁵² Das Verhältnis zwischen Vorschussleistungen und Rückzahlungen durch Unterhaltsschuldner beträgt zuletzt (2011) 52,02% (gegenüber 46,53% 2007). Dies zeigt, dass ein nicht geringer und steigender Anteil der Schulden eingebracht werden kann, die (möglicherweise auch weniger erfolgreich) den Unterhaltsberechtigten zu betreiben erspart bleibt. Es müssen aber auch Forderungen abgeschrieben werden und in diesem Ausmaß werden unter dem Titel Unterhaltsvorschuss beträchtliche Familienleistungen erbracht.

⁴⁹ Abgeschlossen sind Fälle, in denen es keine laufenden Zahlungen und keine offenen Forderungen mehr gibt, offen sind Fälle, in denen keine laufenden Zahlungen mehr erfolgen, aber noch offene Forderungen existieren.

⁵⁰ Solche familienstatistischen Daten zu Patchworkfamilien sind erst seit 2007 verfügbar.

⁵¹ Zahlen für das Jahr 2011 liegen insoweit noch nicht vor

⁵² zum Trend der letzten 5 Jahre siehe Tabelle 3

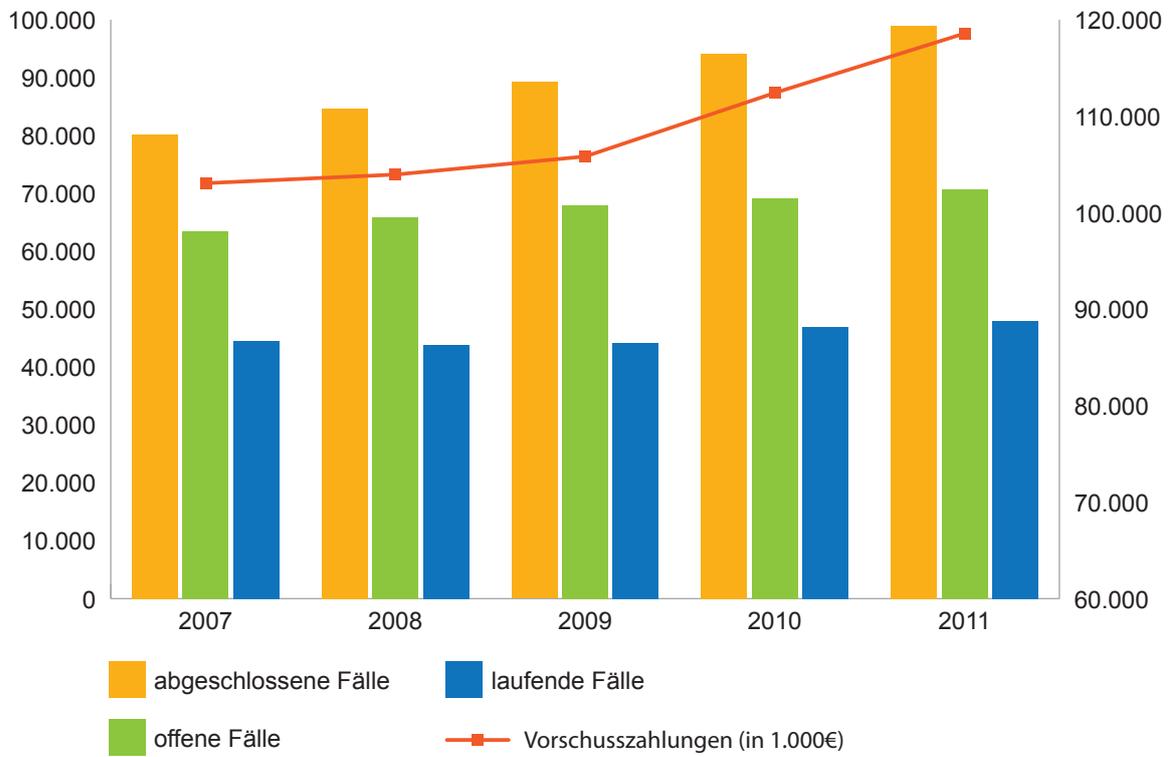
Tabelle 3: Staatlicher Unterhaltsvorschuss

	2007	2008	2009	2010	2011
Unterhaltsvorschussbezieher					
Fälle gesamt (seit 1976)	188.573	194.834	201.820	210.602	218.086
abgeschlossene Fälle	80.128	84.634	89.220	94.116	98.986
offene Fälle	63.494	65.844	67.911	69.122	70.727
laufender Fälle	44.482	43.873	44.215	46.874	47.958
<i>davon „Titelfälle“</i>	41.070	40.579	40.946	43.703	44.964
% Anteil „Titelfälle“	79,2%	77,8%	76,1%	73,4%	71,5%
Monatsdurchschnitt	42.922	42.349	42.211	44.022	45.934
Vorschusszahlungen	103.060.000	103.952.900	105.827.000	112.418.448	118.567.367
Bezugsgrößen					
Unterhaltsberechtigte	299.300	295.100	297.700	297.000	269.800
Unterhaltssachen, § 212 Abs. 2 ABGB	92.028	93.365	87.913	96.672	---
Unterhaltskuratel, § 9 Abs. 1 UVG	50.563	50.677	51.900	56.494	---
% Befassung Jugendwohlfahrtsträger	30,7%	31,6%	29,5%	32,5%	---
% Unterhaltskuratel	16,9%	17,2%	17,4%	19,0%	---
% Vorschussbezieher	14,9%	14,9%	14,9%	15,8%	17,8%
% Vorschussbezieher (Monatsmittelwert)	14,3%	14,4%	14,2%	14,8%	17,0%
Mittelwert pro Kind/Jahr	2.401	2.455	2.507	2.554	2.581
Rückzahlungsquote	46,53%	48,37%	47,34%	50,12%	52,02%

Quellen: Daten aus Datenbank des Unterhaltsvorschussverfahrens, ausgewertet im BMF nach Erfordernissen des BMJ und des Familienministeriums

Statistik Austria: Mikrozensus Arbeitskräfteerhebung, jährlich; BM für Wirtschaft, Jugend und Familie: Jugendwohlfahrtsbericht, jährlich

Diagramm 3: Unterhaltsvorschuss (Fälle und Zahlungen) 2007 – 2010



KINDERBEISTAND

Stellenwert

Die Einrichtung des Kinderbeistands ist eine innovative rechtsfürsorgliche Leistung im Bereich des Kindschaftsrechts. Seine Aufgaben werden im Vorblatt der Regierungsvorlage zum Kinderbeistands-Gesetz folgendermaßen beschrieben:

- Der Kinderbeistand „soll Minderjährigen in eskalierten Obsorge- und Besuchsrechtsstreitigkeiten ‚eine Stimme geben‘ und sie in die Lage versetzen, ihren Willen und ihre Wünsche in- und außerhalb des Gerichtsverfahrens sprachlich auszudrücken;
- er soll dem Kind als persönlicher Ansprechpartner dienen, ihm im Verfahren zur Seite stehen und es zu Gerichtsterminen begleiten;
- er soll das Kind entlasten und ihm das belastende Gefühl der Verantwortlichkeit für die familiäre Situation nehmen;
- und der Kinderbeistand soll dem Minderjährigen im Zuge des Verfahrens ‚schlimme‘ oder gar traumatisierende Situationen möglichst ersparen.“⁵³

Die Nutznießer dieser Einrichtung sind also Minderjährige, Kinder die vom Obsorge- und/oder Besuchsrechtsstreit ihrer Eltern in Mitleidenschaft gezogen werden. Sie bekommen jedoch nicht einfach eine rechtliche Vertretung, mit der eine weitere Partei in das Verfahren eingeführt würde, sondern erhalten als bewusste Alternative eine Person zur Seite gestellt, die ihnen bei der Wahrnehmung und Artikulation ihrer Wünsche und Bedürfnisse hilft und ihnen im Angesicht des Gerichtes und der streitenden Eltern eine Stimme verleiht.

Gesetzliche Grundlage

Diese findet sich als eine Änderung des Außerstreitgesetzes (AußStrG), die mit 1. Juli 2010 in Kraft trat. § 104a AußStrG regelt den Aufgabenbereich, die Verschwiegenheitspflicht, die Rekrutierung und Ausbildung der Kinderbeistände, den Modus der Bestellung und deren Beendigung sowie die Kostentragung. Mit Auswahl, Ausbildung und organisatorischer Abwicklung der Tätigkeit der Kinderbeistände ist die Justizbetreuungsagentur (JBA) betraut. Zum Kinderbeistand kann nur eine vom Bundesministerium für Justiz oder in dessen Auftrag von der Justizbetreuungsagentur namhaft gemachte Person bestellt werden.

Historischer und internationaler Kontext

Die neu geschaffene Institution reagiert auf Tendenzen, die sich international im Kindschaftsrecht abzeichnen. Dabei tritt zum und neben das Kriterium des „Kindeswohls“ das des „Kindeswillens“. Diese stärkere Berücksichtigung von Partizipationsrechten, die zu den Schutzrechten des Kindes hinzutreten, wird durch die internationalen Anstrengungen zur gesetzlichen Verankerung von Kinderrechten als Ausdruck von Menschenrechten unterstützt, so mit der UN-Konvention über die Rechte des Kindes. Auch hierin ist die Beförderung der unmittelbaren Beteiligung und Mitbestimmung von Kindern bei der Gestaltung ihrer Lebensverhältnisse als Ziel und Richtlinie deklariert.

53 486 der Beilagen, XXIV. GP – Regierungsvorlage – Materialien, S.1

Die Konzeption einer Rechtsfürsorge für Scheidungskinder, durch die deren besondere Verletzlichkeit und Belastung Berücksichtigung erfahren sollte, wurde wiederum durch einen Modellversuch umgesetzt, erprobt und in ihrer Wirkung überprüft. Vorarbeiten zu diesem Modellversuch, der in den Jahren 2006 bis 2008 durchgeführt wurde, waren von den Kinder- und Jugendanwaltschaften in Salzburg und in Wien geleistet worden.

Die Begleitforschung zu diesem Modellprojekt zeigte, dass die wichtigste Aufgabe der Kinderbeistände die Stützung und Entlastung des Kindes ist. Sie wird von den Kindern selbst als noch wichtiger erfahren als die Funktion des Kinderbeistands als Sprachrohr im Verfahren. Es hat sich darüber hinaus erwiesen, dass zwar das Kind im Mittelpunkt der Tätigkeit der Kinderbeistände steht, dass es aber notwendig ist, zumindest eine gewisse Grund-Akzeptanz dieser Tätigkeit durch die Eltern zu erreichen. Eltern können in der Praxis die Arbeit des Kinderbeistands erfolgreich obstruieren – auch dann, wenn er mit Gerichtsbeschluss „zwingend“ bestellt wird.

Der Vergleich mit ähnlichen Instituten in Deutschland (dem Verfahrensbeistand – bis 2009: Verfahrenspfleger), in England (dem „guardian ad litem“ in Kombination mit dem Rechtsanwalt) und in der Schweizer Beistandschaft macht deutlich, dass das österreichische Modell des Kinderbeistands sich durch große Offenheit und durch „Vielseitigkeit“ auszeichnet. Die Arbeit der Kinderbeistände ist zwar um das Gerichtsverfahren zentriert, sie geht aber über Verfahrensvor- und -nachbereitung und Verfahrensteilnahme hinaus. Gleichzeitig gelingt es, die Aufgabe der Wahrung des Kindeswohls, wie sie von Seiten der Jugendwohlfahrt wahrzunehmen ist, mit der Berücksichtigung des Kindeswillens in Balance zu bringen und auch der Elternarbeit die erforderliche beschränkte Rolle zuzuerkennen.

Organisation

Die Agenden im Zusammenhang mit der Personalbereitstellung und der organisatorischen Abwicklung der von den Kinderbeiständen erbrachten Leistungen sind der Justizbetreuungsagentur (JBA) übertragen. Diese Entscheidung war getragen von dem Wunsch, eine einfache, kostengünstige und angemessene Organisationsform zu finden. Die Organisation sollte justiznahe sein und dennoch den außerjuristischen Erfordernissen des neuen Instituts Rechnung tragen. Ein Teil der in der JBA tätigen Personen entstammt psychosozialen Berufen mit der Kompetenz, die Aufgaben der Rekrutierung, der Organisation der Ausbildung und der Auswahl der vom Gericht angeforderten Kinderbeistände zu übernehmen. Die Ausbildung der Kinderbeistände umfasst derzeit fünf Tage, einer davon ist für den juristischen Teil vorgesehen, ihre Ausweitung wird erwogen.

Die Justizbetreuungsagentur war 2008 mit dem Justizbetreuungsagentur-Gesetz (JBA-G) als Anstalt öffentlichen Rechts geschaffen worden, ursprünglich „... um die Verfügbarkeit der für die Besorgung von Betreuungsaufgaben des Straf- und Maßnahmenvollzugs im Sinn des Strafvollzugsgesetzes ... erforderlichen Personalressourcen zu gewährleisten“ (§ 1 Abs. 1 JBA-G). Mittlerweile erweitern sich die Agenden der JBA laufend.

Sobald von Seiten eines Richters eine Anforderung kommt, macht die JBA eine Person als Kinderbeistand namhaft. Räumliche Nähe und eine ausreichende zeitliche Verfügbarkeit des Kinderbeistands sind maßgeblich. In der Folge ergeht der gerichtliche Bestellungsbeschluss.

Innerhalb von 14 Tagen können die Eltern die Bestellung der konkreten Person bekämpfen.⁵⁴ Der Kinderbeistand kann tätig werden, sobald der Bestellungsbeschluss rechtskräftig ist oder zumindest ein Beschluss über seine vorläufige Vollstreckbarkeit vorliegt.

Statistische Daten

Für die Erfassung der Daten wird von Seiten der JBA ein eigenes Dokumentationsblatt für jeden bearbeiteten Fall benutzt. Es liefert quantitative Daten für die jährliche Berichterstattung über die Inanspruchnahme der Einrichtung (Anforderungen durch die Richter), soziodemografische Merkmale der Kinder und ihrer Familien sowie über die Konflikt- und Bearbeitungsformen. Es soll zudem Material für weiterführende Evaluationen bereitstellen. Für die vorgesehene Evaluation ist die Zahl bisher abgeschlossener Fälle jedoch noch zu gering.

Zwischen 1. Juni und 31. Dezember 2010 wurde in 87 Verfahrensfällen (mit insgesamt 123 betroffenen Kindern) ein Kinderbeistand angefordert, im Jahr 2011 (bis zum 10. Oktober) in 188 Verfahren (mit insgesamt 250 Kindern). Im Durchschnitt bezieht sich die Beistandschaft auf 1,4 Kinder. Bisher wurden 62 Betreuungsfälle abgeschlossen. Derzeit stehen den Gerichten bundesweit 107 Kinderbeistände zur Erfüllung der Aufgabe zur Verfügung.⁵⁵

54 Die JBA kontrahiert mit den Kinderbeiständen individuell, mit Ausnahme des Institut für Soziale Dienste (ifs) in Vorarlberg, des Vereins Impuls in Vöcklabruck und eines kleinen Vereins in Neulengbach. Man hatte gehofft, stärker auf Trägervereine rekurrieren zu können. Da aber in Wien nur die Arbeitsgemeinschaft Psychoanalytische Pädagogik (APP) zur Verfügung gestanden wäre und man ein derartiges Monopol nicht wollte, entschied man sich für Individualverträge. Wo ein Vertrag mit einem Trägerverein besteht, wird dieser um einen personellen Vorschlag gebeten.

55 Daten laut Auskunft der JBA. Im März 2012 wurden weitere 22 Personen ausgewählt, die im September das Curriculum absolvieren und anschließend als Kinderbeistände zur Verfügung stehen werden.

RECHTLICHE VERTRETUNG

VERFAHRENSHILFEANWALT IN ZIVILVERFAHREN

Stellenwert

Die Verfahrenshilfe in Form der Beigebung eines Rechtsanwalts hat nicht nur einen finanziellen Entlastungsaspekt für Personen mit beschränkten materiellen Ressourcen. Die (vorläufig unentgeltliche) anwaltliche Vertretung in Verfahren, in denen dies gesetzlich oder nach Lage des Falles bzw. Bedarf der Person erforderlich ist, hat auch eine Komponente persönlicher Rechtsfürsorge. Im streitigen Zivilverfahren, in dem in erster Linie die Parteien selbst verfahrensbestimmend sind, wäre die Waffengleichheit unterschiedlich kompetenter Parteien ohne professionelle parteiische Verfahrensvertretung nicht ausreichend sicher gestellt.

Der Verfahrenshilfeanwalt ist ein zentrales Element der Rechtsfürsorge durch öffentlich beigestellte Rechtsvertreter. Dadurch wird es Personen mit eingeschränkten finanziellen Mitteln ermöglicht, selbst in Verfahren ohne Anwaltpflicht einen Anwalt beigestellt zu bekommen, wenn das Gericht dies für notwendig erachtet.⁵⁶

Gesetzliche Grundlage

Auf die gesetzliche Grundlage für die Gewährung von Verfahrenshilfe allgemein (in den §§ 63 ff der Zivilprozessordnung, ZPO) wurde bereits hingewiesen. Die Möglichkeit zur Beigebung eines Rechtsanwalts findet sich in § 64 Abs. 3 ZPO: „... sofern die Vertretung durch einen Rechtsanwalt gesetzlich geboten ist oder es nach der Lage des Falles erforderlich erscheint, die vorläufig unentgeltliche Beigebung eines Rechtsanwalts, die sich auch auf eine vorprozessuale Rechtsberatung im Hinblick auf eine außergerichtliche Streitbeilegung erstreckt; dieser bedarf keiner Prozessvollmacht, jedoch der Zustimmung der Partei zu einem Anerkenntnis, einem Verzicht oder der Schließung eines Vergleichs. ...“ Von Interesse ist hier, dass die Erforderlichkeit eines Verfahrenshilfeanwalts nach der „Lage des Falles“ zu beurteilen ist. Diese Ermessensentscheidung, wiewohl gebunden und überprüfbar, eröffnet Gerichten die Möglichkeit, auf besondere Erfordernisse einzugehen.

Eine Besonderheit ist die Verfahrenshilfe für privatbeteiligte Opfer in Strafverfahren. Während das Institut der psychosozialen und juristischen Prozessbegleitung auf bestimmte Opferkategorien eingegrenzt ist, ist die Verfahrenshilfe durch Beigebung eines Rechtsanwalts weiteren Opferkreisen zugänglich. § 67 Abs. 7 der Strafprozessordnung (StPO) lautet: Privatbeteiligten ist – soweit ihnen nicht juristische Prozessbegleitung zu gewähren ist (§ 66 Abs. 2) – Verfahrenshilfe durch unentgeltliche Beigebung eines Rechtsanwalts zu bewilligen, soweit die Vertretung durch einen Rechtsanwalt im Interesse der Rechtspflege, vor allem im Interesse einer zweckentsprechenden Durchsetzung ihrer Ansprüche zur Vermeidung eines nachfolgenden Zivilverfahrens erforderlich ist, und sie außerstande sind, die Kosten ihrer anwaltlichen Vertretung ohne Beeinträchtigung des

⁵⁶ Diese Unterstützung bei der Rechtsverfolgung sollte ursprünglich auch problematischen Formen der Selbsthilfe und Notwehr einen Riegel vorschieben (vgl. § 19 ABGB).

notwendigen Unterhalts zu bestreiten. ...“ Es geht also vor allem um die Unterstützung, damit auch die zivilrechtlichen Ansprüche des Opfers schon im Zuge des Strafverfahrens, d.h. auch möglichst rasch und kostengünstig entschieden werden.

Historischer Kontext, aktuelle Entwicklungen

Über jüngere historische Entwicklungen im Bereich Verfahrenshilfe wurde unter dem Abschnitt „Verfahrenshilfe materiell (Gebühren- und Kostenbefreiung)“ berichtet. Tatsächlich war aber die Vertretung eines Armen durch ex officio aufgestellte Advokaten bereits in der Maria Theresianischen Rechtsordnung des 18. Jahrhunderts vorgesehen. Auf die international bahnbrechenden Ideen eines „sozialen Zivilprozesses“ von Franz Klein, dem Verfasser der österreichischen Zivilprozessordnung von 1898,⁵⁷ geht eine aktivere Rolle des Richters beim Kräfteausgleich zwischen wirtschaftlich und sozial ungleich starken Parteien im Zivilprozess zurück. Die Grenzen für diesen Ausgleich liegen darin, dass das Gesetz die Verantwortung für die Darstellung und prozessfähige Aufbereitung von Tatsachen nichtsdestoweniger allein den Parteien überließ. Wenn man von mangelnder Rechtskenntnis bzw. der Unbeholfenheit gegenüber dem Recht nicht als Ausnahme, sondern als Normalfall ausgeht, kommt es daher nicht nur auf den einfachen und leistbaren Prozesszugang an, sondern vor allem auch auf eine rechtskundige anwaltliche Beratung und Vertretung im Verfahren. Aus diesem Grund ist die Beigebung eines Armenanwalts Kernstück auch schon des Armenrechts, des Vorläufers des modernen Verfahrenshilfegesetzes 1973.

Eine Besonderheit der österreichischen Situation ist die Rolle der seit 1869 bestehenden Rechtsanwaltskammern bei der Beigebung von Verfahrenshilfeanwälten unter Absehen von deren individueller tarifmäßiger Entlohnung. Die zu Verfahrenshelfern bestellten Anwälte erfüllen damit seit jeher eine Standespflicht. Die Kehrseite der heute kollektiven pauschalen Vergütung dieser Leistung durch den Staat ist die eingeschränkte Wahlfreiheit der Vertretenen und der geringe finanzielle Anreiz für Anwälte.

Organisation

Hat das Prozessgericht über den Antrag auf Verfahrenshilfe und auf Beigebung eines Rechtsanwalts entschieden, so hat es nach § 67 ZPO „... den Ausschuss der nach dem Sitz des Prozessgerichtes zuständigen Rechtsanwaltskammer zu benachrichtigen, damit der Ausschuss einen Rechtsanwalt zum Vertreter bestelle. Wünschen der Partei über die Auswahl dieses Rechtsanwalts ist im Einvernehmen mit dem namhaft gemachten Rechtsanwalt nach Möglichkeit zu entsprechen.“

Die Rechtsanwaltskammern haben bei der Bestellung nach festen Regeln vorzugehen, wobei diese eine möglichst gleichmäßige Heranziehung und Belastung der der betreffenden Kammer angehörenden Rechtsanwälte unter besonderer Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse zu gewährleisten haben (§ 46 Rechtsanwaltsordnung, RAO). Einen unmittelbaren Anspruch auf tarifgemäße Abgeltung seiner Leistungen hat der im Rahmen der Verfahrenshilfe beigegebene Rechtsanwalt nur dann, wenn der Prozessgegner im Urteil zur Übernahme der Kosten verpflichtet wurde oder sich in einem Vergleich dazu verpflichtet hat und wenn diese Kosten bei ihm einbringlich

57 Vgl. Rechberger Walter H.: Die Ideen Franz Kleins und ihre Bedeutung für die Entwicklung des Zivilprozessrechts in Europa. *Ritsumeikan Law Review*, No. 25, 2008, 101 – 110; <http://www.ritsumei.ac.jp/acd/cg/law/lex/rtr25/rechberger.b.pdf>

sind. Ansonsten erfolgt die Honorierung der anwaltlichen Verfahrenshilfeleistungen nicht individuell, sondern nur durch einen jährlichen Pauschalbetrag, den das BMJ an den Österreichischen Rechtsanwaltskammertag als Beitrag zur Alters-, Berufsunfähigkeits- und Hinterbliebenenversorgung der Rechtsanwälte leistet; dieser mit Verordnung festgesetzte Betrag beläuft sich derzeit auf EUR18 Mio. Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag hat seinerseits den an ihn geleisteten Betrag auf die einzelnen Rechtsanwaltskammern nach einem gesetzlich determinierten Verteilungsschlüssel (vgl. im Detail § 48 RAO) aufzuteilen.

Statistische Daten

Wie oft es zu Bestellungen von Rechtsanwälten zu Verfahrenshelfern kommt, kann Veröffentlichungen der Rechtsanwaltskammern entnommen werden.⁵⁸ Eine regionale Differenzierung nach Gerichtssprengeln oder eine Differenzierung nach Art der Verfahren oder nach der Partei, welche diese Hilfe in Anspruch genommen hat, ist nicht möglich. Wie oft Anträge auf anwaltliche Verfahrenshilfe insgesamt erfolgten und wie oft sie erfolgreich oder erfolglos blieben, ist justizstatistisch nicht erfasst. Da es insgesamt keine Justizstatistik über Personen gibt, die in Zivilprozesse involviert sind (und auch keine Statistik über Beteiligte in Prozessen, in denen Anwaltpflicht besteht), ist eine Relation zwischen entsprechenden Verfahrensbetroffenen und den Daten der Rechtsanwaltschaft über die Zahl der Verfahrenshelfer nicht herstellbar. Ein Projekt zur routinemäßigen Ermittlung von statistischen Daten zur Verfahrenshilfe ist jedoch derzeit im Gange.

Auf Basis der vorhandenen Daten zur Verfahrenshilfe gibt eine aktuelle Studie nähere Auskunft über die Entwicklung der Begebung eines Rechtsvertreters in Zivil- und Strafverfahren.⁵⁹ Österreichweit wurde 2010 insgesamt 23.657mal ein Verfahrenshilfeanwalt beigegeben (davon 7.695mal in Zivil- und 15.962mal in Strafverfahren). 2009 war das 24.182mal der Fall (davon 7.766mal in Zivil- und 16.416mal in Strafsachen). In absoluten Zahlen bedeutet dies gegenüber dem Jahr 1980 einen Anstieg, der sich hauptsächlich im Zeitraum 1988 bis 2004 vollzieht, um rund 50%. Er ist seit den späten 1980er Jahren im Bereich der Zivilverfahren (+40%) etwas schwächer als im Bereich der Strafverfahren (+60%). Diese Steigerung liegt über jener des Geschäftsanfalls an Zivilgerichten (wie Strafgerichten) und ist nicht auf gesetzliche Veränderungen im Beobachtungszeitraum rückführbar. Auch die Entwicklung der Anzahl armutsgefährdeter Personen in Österreich (gemessen an verschiedenen „Armutskindikatoren“) allein kann die Zunahme anwaltlicher Verfahrenshilfe nicht erklären. Die Studie bringt daher alternative Erklärungen ins Spiel, wie den vereinfachten Zugang zu Rechtsinformation und die größere „Mündigkeit der Normunterworfenen“ sowie die geänderte Entscheidungspraxis der Gerichte. Als Indiz für den bestehenden Entscheidungsspielraum bei der Bewilligung eines Verfahrenshilfeanwalts werden die erheblichen Differenzen zwischen Bundesländern angeführt, die einerseits einen vergleichbaren Anteil armutsgefährdeter Bewohner, andererseits eine stark abweichende Anzahl der Verfahrenshilfen pro Kopf der Bevölkerung aufweisen.

58 Für 2011 auf der Homepage des Österreichischen Rechtsanwaltskammertages: <http://www.oerak.or.at/www/getFile.php?id=44>; demnach gab es 2011 7.319 Bestellungen von Rechtsanwälten in Zivilsachen (gegenüber 15.428 in Strafsachen).

59 Lercher Josef R.: Rechtstatsächliches aus dem Bereich der Verfahrenshilfe unter besonderer Berücksichtigung des „kostenlosen“ Begebens eines Rechtsvertreters. ÖAnwBl 2012/04, 190 – 213

Die Auswertung spezieller Daten der Rechtsanwaltskammer und der Gerichte für Vorarlberg zeigt ferner, dass 2010 ca. die Hälfte der Zivilverfahrenshilfen auf Agenden im Bereich des Familienrechts entfielen und dass ein weiteres Viertel die Geltendmachung oder Abwehr von Geldforderungen zum Gegenstand hatte. Fast zwei Drittel der Zivilverfahrenshilfen wurde für Verfahren bewilligt, in denen keine gesetzlich zwingende Notwendigkeit anwaltlicher Vertretung bestand. Die Bestellung wurde vom Richter auf Grund einer Einzelfallprüfung „nach Lage des Falles für erforderlich gehalten.“

BEIGEBUNG EINES VERFAHRENSHILFEVERTEIDIGERS IM STRAFVERFAHREN

Stellenwert

Der Verdacht, sich einer gerichtlichen Straftat schuldig gemacht zu haben, kann für Betroffene erhebliche Folgen nach sich ziehen, bis hin zu gravierenden Freiheitseingriffen durch die Strafverfolgungsbehörden. Gegen unbegründete und unverhältnismäßige strafrechtliche Verfolgungsmaßnahmen gibt es einen ausgebauten Rechtsschutz. Zum Recht auf ein faires Verfahren gehört das Recht, sich selbst zu verteidigen, sich durch einen Verteidiger der Wahl vertreten zu lassen, oder – falls die finanziellen Mittel dazu fehlen – unentgeltlich einen Verteidiger zu erhalten, wenn dies im Interesse der Rechtspflege erforderlich ist.

Im Interesse der Rechtspflege unumgänglich ist die Sicherstellung von „Pflichtverteidigung“ in besonders kritischen Verfahrenssituationen für alle Betroffenen, auch für Beschuldigte oder Angeklagte mit beschränkten materiellen Mitteln. Hier geht es um Fälle verhängter Untersuchungshaft, drohender langer Haftstrafen oder vorbeugender Maßnahmen, oder um Rechtsmittelverfahren. Neben den potenziellen besonderen strafrechtlichen Konsequenzen sind es besondere Bedürfnisse minderjähriger oder behinderter Personen, die ein Kriterium für Verfahrenshilfeverteidigung sind. Diesem Personenkreis wird gesetzlich ein noch weiterreichender Anspruch auf Verteidigung – erforderlichenfalls unentgeltlich – zuerkannt.

Nutznieser dieser Rechtsfürsorge sind Beschuldigte und Angeklagte, deren Fähigkeit sich selbst zu verteidigen oder ihre anwaltliche Verteidigung zu bezahlen eingeschränkt ist.

Gesetzliche Grundlage

Die Rechtsgrundlage für die Verfahrenshilfeverteidigung findet sich in § 61 Strafprozessordnung (StPO). Die Bestimmung geht in Abs. 1 von den Fällen „notwendiger Verteidigung“ aus. Diese ist insbesondere gegeben für die Dauer einer Untersuchungshaft, für Verfahren zur Unterbringung in Anstalten für den Maßnahmenvollzug, in Hauptverhandlungen vor dem Landesgericht als Geschworenen- oder Schöffengericht oder in Einzelrichterverfahren wegen einer Straftat, für die grundsätzlich eine mehr als dreijährige Freiheitsstrafe angedroht ist, sowie in bestimmten Rechtsmittelverfahren. Abs. 2 hält fest: „Ist der Beschuldigte außerstande, ohne Beeinträchtigung des für ihn und seine Familie, für deren Unterhalt er zu sorgen hat, zu einer einfachen Lebensführung notwendigen Unterhaltes die gesamten Kosten der Verteidigung zu tragen, so hat das Gericht auf Antrag des Beschuldigten zu beschließen, dass diesem ein Verteidiger beigegeben wird, dessen Kosten er nicht oder nur zum Teil (§ 393 Abs. 1a StPO) zu tragen hat, wenn und soweit dies im Interesse der Rechtspflege, vor allem im Interesse einer zweckentsprechenden Verteidigung, erforderlich ist (Verfahrenshilfeverteidiger).“

Die Beigebung eines Verfahrenshilfeverteidigers ist jedenfalls erforderlich:

1. in den Fällen „notwendiger Verteidigung“ sowie
2. „wenn der Beschuldigte blind, gehörlos, stumm, auf andere Weise behindert oder der Gerichtssprache nicht hinreichend kundig und deshalb nicht in der Lage ist, sich selbst zu verteidigen,
3. für das Rechtsmittelverfahren auf Grund einer Anmeldung einer Berufung,
4. bei schwieriger Sach- oder Rechtslage.“

§ 393 Abs. 4 StPO bestimmt: „Die Beigebug eines Verfahrenshilfeverteidigers gilt ... für das gesamte weitere Verfahren bis zu dessen rechtskräftigem Abschluss sowie für ein allfälliges Verfahren auf Grund einer zur Wahrung des Gesetzes ergriffenen Nichtigkeitsbeschwerde oder eines Antrages auf Erneuerung des Strafverfahrens.“

Für Jugendliche legt § 39 Jugendgerichtsgesetz (JGG) einen breiteren Bereich „notwendiger Verteidigung“ fest: „Einem jugendlichen Beschuldigten muss, wenn für seine Verteidigung nicht anderweitig gesorgt ist, von Amts wegen ein Verteidiger, wenn aber die Verpflichtung zur Zahlung der Verteidigungskosten sein Fortkommen erschweren würde oder die Voraussetzungen des § 61 Abs. 2 StPO vorliegen, nach dieser Gesetzesstelle ein Verteidiger beigegeben werden:

1. im Verfahren vor den Landesgerichten für das gesamte Verfahren;
2. im bezirksgerichtlichen Verfahren, wenn dies im Interesse der Rechtspflege, vor allem zur Wahrung der Rechte des Jugendlichen, notwendig oder zweckmäßig ist, jedenfalls aber dann, wenn kein gesetzlicher Vertreter dem Jugendlichen im Strafverfahren beistehen kann oder trotz ordnungsgemäßer Ladung kein gesetzlicher Vertreter zu den in § 49 Z 10 StPO genannten Beweisaufnahmen und Verhandlungen erschienen ist.“

Historischer Kontext, aktuelle Entwicklungen⁶⁰

Bei Inkrafttreten des Verfahrenshilfegesetzes 1973 waren die Fälle notwendiger Verteidigung in Haftfällen noch enger umschrieben, als sie es heute sind. Anspruch auf eine bei Bedarf (d.h. bei Gefährdung des einfachen Unterhalts) unentgeltliche Verteidigung hatten laut § 182 StPO 1975 Untersuchungshäftlinge erst bei einer Haftdauer von mehr als sechs Monaten. Mit dem Strafprozessänderungsgesetz 1993 wurde die Pflichtverteidigung zur Vertretung Beschuldigter bei der ersten Haftverhandlung und bei der Ausführung von Beschwerden gegen die Fortführung der Untersuchungshaft eingeführt. Diese mit einem Fixbetrag honorierte Verteidigung wurde außerhalb der Verfahrenshilfe organisiert. Dies führte bei einem weitergehenden Prozessverlauf häufig zum Wechsel des Anwalts. Daher integrierte die große Strafprozessreform 2004 diese Pflichtverteidigung im Fall einer Untersuchungshaft in das System der Verfahrenshilfeverteidigung. Nicht übernommen und für die Verfahrenshilfeverteidigung verallgemeinert wurde dabei die individuelle Honorierung der Strafverteidigung.⁶¹

Die Verfahrenshilfeverteidigung im Strafprozess wird gemeinsam mit der anwaltlichen Verfahrenshilfe im Zivilprozess durch einen jährlichen Pauschalbetrag abgegolten, den das BMJ an die Österreichische Rechtsanwaltskammer leistet. Dieser Betrag fließt in das Pensionssystem der Anwaltschaft.

Organisation

Hat das Gericht auf Beigebug eines Verteidigers entschieden, so hat es nach § 62 Abs. 1 StPO „... den Ausschuss der nach seinem Sitz zuständigen Rechtsanwaltskammer zu benachrichtigen,

⁶⁰ Vgl. die Ausführungen im vorangegangenen Abschnitt.

⁶¹ Ein entsprechender Entschließungsantrag betreffend die Reform der Verfahrenshilfe im Strafprozess blieb im Parlament in der Minderheit (228/A(E) XXII.GP).

damit dieser einen Rechtsanwalt zum Verteidiger bestelle. Dabei hat der Ausschuss Wünschen des Beschuldigten zur Auswahl der Person dieses Verteidigers im Einvernehmen mit dem namhaft gemachten Rechtsanwalt nach Möglichkeit zu entsprechen.“ Mehreren Beschuldigten kann ein gemeinsamer Verteidiger beigegeben werden, es sei denn, es bestehen Interessenkonflikte oder einer der Beschuldigten oder Verteidiger widerspricht.

Die Rechtsanwaltskammern haben bei der Bestellung nach festen Regeln vorzugehen, wobei diese eine möglichst gleichmäßige Heranziehung und Belastung der der betreffenden Kammer angehörenden Rechtsanwälte unter besonderer Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse zu gewährleisten haben (§ 46 RAO).

Für die Verfahrenshilfeverteidigung fallen bei einer Verurteilung Pauschalgebühren an, deren Höhe gesetzlich geregelt ist (§ 381 Abs. 3 StPO), es sei denn dies würde den einfachen Unterhalt des Betroffenen und seiner Familie gefährden:

§ 393 Abs. 1a StPO bestimmt: „Ein Beschuldigter, dem ein Verteidiger nach § 61 Abs. 2 beigegeben wurde, hat einen Pauschalbeitrag zu dessen Kosten zu tragen, wenn ihm der Ersatz der Prozesskosten überhaupt zur Last fällt und sein und seiner Familie, für deren Unterhalt er zu sorgen hat, zur einfachen Lebensführung notwendiger Unterhalt dadurch nicht beeinträchtigt wird.“ § 393 Abs. 2 StPO ergänzt: „Einem nach § 61 Abs. 2 beigegebenen Verteidiger sind, ... auf sein Verlangen die nötig gewesenen und wirklich bestrittenen baren Auslagen vom Bund zu vergüten. Zu diesen Auslagen gehören auch die Kosten eines Dolmetschers, soweit dessen Beziehung zu den Besprechungen zwischen dem Verteidiger und dem Beschuldigten notwendig war.“

Statistische Daten

Wie häufig Rechtsanwälte Verfahrenshilfe in Strafsachen geleistet haben, geht aus Veröffentlichungen der Rechtsanwaltskammern hervor. Im Jahr 2009 geschah das in 16.416 Fällen, im Jahr 2010 in 15.962 Fällen.⁶² Eine regionale oder eine Differenzierung nach Art der Verfahren (nach Bereichen notwendiger Verteidigung) oder nach Alters- oder sonstigen Merkmalen der Beschuldigten ist derzeit nicht möglich. Wie oft insgesamt Anträge auf unentgeltliche anwaltliche Verfahrenshilfe erfolgten und wie oft sie bewilligt wurden, ist justizstatistisch nicht erfasst. Ein Projekt zur routinemäßigen Ermittlung von statistischen Daten zur Verfahrenshilfe ist jedoch derzeit im Gange.

Wenn man die Nutznießer von Verfahrenshilfeverteidigung der Zahl von Personen gegenüberstellt, die auf die eine oder andere Weise in Strafverfahren involviert sind, ergeben sich jedoch Hinweise auf die relative Bedeutung dieses Instituts. Als eine Bezugsgröße dafür kann die Zahl der von der Staatsanwaltschaft eingebrachten Strafanträge und Anklageschriften dienen, als eine andere die Zahl der angetretenen Untersuchungshaften. Auf ca. 4,4 Strafanträge und Anklagen durch die Staatsanwaltschaft kommt 1 Fall von anwaltlicher Verfahrenshilfe, diese ist etwa doppelt so häufig wie Untersuchungshaften.

⁶² Zu längerfristigen Entwicklungen und Zusammenhängen mit Verfahrenszahlen, Rechtsreformen und Armutsentwicklungen in Österreich vgl. die Studie von Lercher Josef R. (2012), welche im vorangegangenen Abschnitt „Verfahrenshilfeanwalt im Zivilverfahren“ referiert wurde.

Tabelle 4: Verfahrenshilfeverteidigung

Urteil (ohne vorangegangenes Urteil)	2009	2010
Strafantrag/Anklage durch StA	72.398	70.872
Untersuchungshaft-Antritte	8.590	8.690
Verfahrenshilfeverteidigung	16.416	15.962
Verfahrenshilfe-Verteidigung: Strafantrag/Anklage	1 : 4,41	1 : 4,44

*Quellen: Sicherheitsbericht. Bericht über die Tätigkeit der Strafjustiz. BMJ (jährlich);
Statistik Verfahrenshilfe. Österreichischer Rechtsanwaltskammertag (jährlich)*

PATIENTENANWALTSCHAFT

Stellenwert

Eine psychische Erkrankung bringt im Allgemeinen die Einbuße von Fähigkeiten mit sich, eigene Persönlichkeitsrechte in vollem Umfang wahrzunehmen. Sie steigert zugleich das Risiko fremder Eingriffe in die persönliche Freiheit, sei es auch unter dem Titel von medizinischer Fürsorge und Behandlung. Für psychisch Kranke insgesamt und insbesondere für Patienten psychiatrischer Krankenanstalten gibt es aufgrund dessen einen besonderen Rechtsschutz. Er will sicherstellen, dass die Betroffenen möglichst informiert und nicht gegen ihr Einverständnis behandelt und untergebracht werden und, falls doch, dass dies nur unter strengen Voraussetzungen, nach klaren Verfahrensregeln, nicht ohne persönliche rechtliche Vertretung, unter gerichtlicher Kontrolle und zeitlich begrenzt der Fall ist.

Der Rechtsschutz besteht in der amtswegigen, antragsunabhängigen gerichtlichen Überprüfung aller „Unterbringungen ohne Verlangen“⁶³ in psychiatrischen Krankenanstalten oder Abteilungen. Auf Antrag müssen auch weitere Zwangsmaßnahmen (Beschränkungen) sowie Behandlungsmaßnahmen während der Unterbringung gerichtlich überprüft werden. Der Rechtsschutz wird durch die von den Krankenanstalten unabhängige Patientenanwaltschaft ausgeübt. Soweit Untergebrachte nicht selbst einen Rechtsanwalt oder Notar damit beauftragt haben, werden sie bei den gerichtlichen Anhörungen und Verhandlungen durch einen Patientenanwalt vertreten. Der Patientenanwalt unterstützt Patienten aber auch gegenüber dem Krankenhauspersonal, indem er diesem deren Anliegen und Rechte vermittelt und auf möglichst einvernehmliche und ohne Zwang auskommende Behandlung hinwirkt.

Gesetzliche Grundlage

Die gesetzliche Grundlage bilden das Unterbringungsgesetz (UbG) 1990 (BGBl. Nr. 155/1990; i.d.F. BGBl. I Nr. 18/2010) und das Vereinssachwalter-, Patientenanwalts- und Bewohnervertretergesetz (VSPBG).

Kernbestimmungen des UbG sind der § 3, der die Voraussetzungen der Unterbringung⁶⁴ regelt und die §§ 8 bis 10, in denen die Einweisungs-, Aufnahme-, Untersuchungsprozeduren, Dokumentationspflichten und die Verständigung der Patientenanwaltschaft festgelegt sind.

§ 17 UbG verlangt die unverzügliche Verständigung des Bezirksgerichtes bei einer Unterbringung ohne Verlangen durch den Abteilungsleiter der psychiatrischen Krankenanstalt. Das Gericht hat längstens vier Tage Zeit (bis zum UbG waren es drei Wochen und länger), um den Untergebrachten persönlich anzuhören und über die Zulässigkeit der Unterbringung (vorläufig) zu entscheiden. Diese kann vorläufig bis zur Dauer von maximal 14 Tagen für zulässig erklärt werden, innerhalb derer es eine mündliche Gerichtsverhandlung unter Beiziehung eines Sachverständigen geben muss (§§ 19 bis 27 UbG). Rechtsmittel gegen die Entscheidung nach der mündlichen Verhandlung sind bis zum

63 Das sind Unterbringungen ohne dahingehende Willenserklärung oder gegen den Willen von Patienten.

64 Voraussetzung für die Unterbringung ist die ernstliche und erhebliche Gefährdung von Leben und Gesundheit der eigenen Person oder anderer Personen im Zusammenhang mit einer psychischen Erkrankung sowie die nicht ausreichend gewährleistete Behandlung und Betreuung außerhalb der Krankenanstalt

OGH möglich.

Die Organisation und Finanzierung der Patientenanwaltschaft sind Gegenstand des VSPBG.

Historischer und internationaler Kontext, aktuelle Entwicklungen

Die Patientenanwaltschaft reicht weit in die Geschichte der Zivilrechtsordnung zurück, wo einerseits nach familienrechtlichen Gesichtspunkten für Personen, die aus Gründen der Minderjährigkeit oder psychischen Störung nicht uneingeschränkt für sich rechtlich handeln konnten, Stellvertreter bestimmt wurden, andererseits für Personen, welche in Institutionen (unter „besonderen Gewaltverhältnissen“) untergebracht waren, ein Kurator zur Wahrung von Freiheitsrechten geschaffen wurde. In der österreichischen Entmündigungsordnung von 1916 war dies der „vorläufige Beistand“.⁶⁵ Schub in die Debatte um das Maß der Entmündigung von psychisch Kranken, um Behandlungszwang und -methoden kam mit der Psychiatriekritik und -reform der 1970er Jahre.⁶⁶ Eine erste Regierungsvorlage für ein Unterbringungsgesetz wurde 1982 erarbeitet, doch erst per 1. Jänner 1991 trat ein solches Gesetz in Geltung. Es ersetzte auf der Entmündigungsordnung und dem Krankenanstaltengesetz von 1956 basierende Bestimmungen. Es ist kein Zufall, dass das UbG fast zeitgleich mit dem Bundesverfassungsgesetz zum Schutz der persönlichen Freiheit (BGBl. Nr. 684/1988) in Kraft trat und als ein Ausführungsgesetz dazu betrachtet werden kann. Artikel 6 des Bundesverfassungsgesetzes enthält ein eigenständiges Recht auf Überprüfung aller freiheitsentziehenden Maßnahmen durch ein unabhängiges Gericht. Damit ist eine Bundes- und Justizkompetenz gegenüber den in Länderkompetenz verwalteten Krankenanstalten geschaffen.

Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte hat immer deutlicher auf einen wirksamen (effektiven und tatsächlich zugänglichen) Rechtsschutz bei Freiheitsentzug bestanden. Die Schaffung einer eigenständigen professionalisierten Institution Patientenanwaltschaft, die von sich aus tätig wird und selbst bereits aufgehobene Unterbringungen noch auf ihre Rechtmäßigkeit überprüfen lassen kann, sichert eine im internationalen Vergleich hohe Übereinstimmung der österreichischen Unterbringungspraxis mit der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Im internationalen Vergleich⁶⁷ gehört Österreich zu den europäischen Staaten, in denen gesetzlich strenge Kriterien für eine Zwangsunterbringung gelten. Anders als in einigen anderen Staaten muss in jedem Fall auch die Eigen- und/oder Fremdgefährdung gegeben sein (unbedingte Behandlungsnotwendigkeit reicht nicht aus), ist eine fachärztliche Beurteilung erforderlich und eine Letztverantwortung einer nicht-medizinischen (richterlichen Instanz) gefordert. Die Maximaldauer der ersten Notfallsunterbringung ist relativ kurz und es existieren detaillierte Bestimmungen zu Frei-

65 Vgl. Kopetzky Christian: Vortrag bei der Fachtagung „Vertreten im Wandel der Zeit“ am 13.10.2010 im BMJ: http://www.vsp.at/fileadmin/user_upload/4_SERVICE_Fachtagung_2010/KOPETZKI_Fachtagung_13_10_2010.pdf

66 Forster Rudolf: Psychiatrische Macht und rechtliche Kontrolle. Wien 1997

67 Die von der EU-Kommission finanzierte Studie „Involuntary Placement and Treatment of Mentally Ill – Legislation and Practice in EU-Member States“ wurde von den Autoren bei einer Tagung vorgestellt: Salize Hans Joachim, Dressing Harald: Die Gesetzgebung zur Unterbringung psychisch Kranker im europäischen Vergleich. Vortrag bei der Tagung „UbG aktuell“ der Gesundheit Österreich GmbH und der NÖ Landeskliniken-Holding am 16.10.2009: http://www.goeg.at/cxdata/media/download/Tagungsband_UbG_aktuell.pdf

heitseinschränkungen und Behandlungseingriffen während der Unterbringung. Nur sechs von 15 europäischen Ländern, die vergleichend untersucht wurden, kennen eine obligatorische Patientenvertretung.

Die jüngste Novelle des UbG von 2010 (BGBl. I Nr. 18/2010) reagierte auf die Auflösung großer zentraler psychiatrischer Krankenanstalten und die dezentrale Errichtung psychiatrischer Abteilungen in Allgemeinspitälern. Die unverzügliche Untersuchung und Bestätigung der Unterbringungsvoraussetzungen durch zwei unabhängige Fachärzte wurde dadurch zu einem praktischen Problem. Nunmehr bedarf es grundsätzlich nur mehr einer solchen Untersuchung und Bestätigung; eine zweite ist nur bei einem Verlangen der Untergebrachten bzw. ihrer Patientenanwälte erforderlich. Auf die Beobachtung, dass Behandlungen bei Wegfall akuter Gefährdung bisweilen vor einem nachhaltigen Erfolg (bzw. dem erreichbaren Behandlungsfortschritt) abgebrochen wurden – um den Preis baldiger Wiedereinweisung der Patienten (als „Drehtürpsychiatrie“ kritisiert) – wird nun mit einer Verhältnismäßigkeitsregel bei der gerichtlichen Prüfung reagiert (§ 32a UbG). Wenn die Fortsetzung der Unterbringung einen geringeren Freiheitseingriff bedeutet als die zu erwartenden Folgeunterbringungen, gilt sie als vertretbar.

Auf der anderen Seite werden nicht mehr nur die in den §§ 33 ff taxativ aufgezählten Beschränkungen der Bewegungsfreiheit, des Verkehrs mit der Außenwelt und medizinische Eingriffe der gerichtlichen Kontrolle zugänglich gemacht, sondern auf Antrag sämtliche Rechtsbeschränkungen beim Vollzug der Unterbringung (§ 34a UbG).

Organisation

Patientenanwälte werden gegenüber Krankenanstalten und Gerichten von Vereinen namhaft gemacht, die ihrerseits der Aufsicht durch das BMJ unterliegen und per Verordnung für einen regionalen Wirkungsbereich bestellt und für ihre Leistung bezahlt werden. Diese Vereine müssen auch geeignet sein, Patientenanwälte aus- und fortzubilden, anzuleiten und zu überwachen (§ 3 VSPBG). Tatsächlich sind es in Österreich zwei Vereine, welche diese Funktion erfüllen, der Verein Vertretungsnetz in allen Bundesländern außer Vorarlberg und das Institut für Sozialdienste (IfS) Vorarlberg in diesem Bundesland.

Den Vereinen ist nach § 8 VSPBG der „Aufwand, der mit den durch ihre Mitarbeiter erbrachten Vertretungs- und Beratungsleistungen im Zusammenhang steht, im Rahmen der jeweils im Bundesfinanzgesetz für diese Zwecke verfügbaren Geldmittel zu ersetzen. Dabei ist eine möglichst ausreichende Versorgung der Betroffenen mit Vereinssachwaltern, Patientenanwälten und Bewohnervertretern sicherzustellen.“

Aus den Berichten über ihre Tätigkeit, zu denen die Vereine in jedem Quartal verpflichtet sind, geht hervor, dass per 31. Dezember 2009 in Vorarlberg an 2 Standorten 3 Patientenanwälte, beim Verein Vertretungsnetz an 30 Standorten 38 Patientenanwälte im Einsatz sind. Alle Patientenanwälte sind hauptamtlich tätig, zu mehr als der Hälfte (54%) als Juristen, zu etwa einem Drittel (31%) als Psychologen oder Pädagogen und zu 15% in einem anderen akademischen Beruf ausgebildet.⁶⁸

68 Die Daten zur Qualifikation entstammen dem Jahresbericht 2009 des Vereins Vertretungsnetz.

Patienten sind vom Abteilungsleiter der Anstalt über die Patientenanwaltschaft und darüber zu informieren, welche Einrichtung diese Funktion wahrnimmt, und es ist ihnen Gelegenheit zur Unterredung mit ihren Vertretern zu geben. Patientenanwälte haben uneingeschränkt Einblick in Krankengeschichten und haben die Vertretenen von wichtigen Angelegenheiten sowie von allen Vertretungshandlungen gegenüber dem Gericht in Kenntnis zu setzen. Sie schränken die Geschäftsfähigkeit der Patienten nicht ein. Außer dem Unterbringungsgericht gegenüber sind Patientenanwälte zur Verschwiegenheit verpflichtet.

Als Unterbringungsgerichte zuständig sind die Bezirksgerichte am Sitz der Psychiatrischen bzw. der Krankenanstalt, in der es eine Psychiatrische Fachabteilung gibt, an welcher Unterbringungen praktiziert werden. Durch die Dezentralisierung der Psychiatrie hat auch die Zahl der Bezirksgerichte zugenommen, die mit dem UbG befasst sind. 2009 waren das 30 Gerichte im Bundesgebiet.

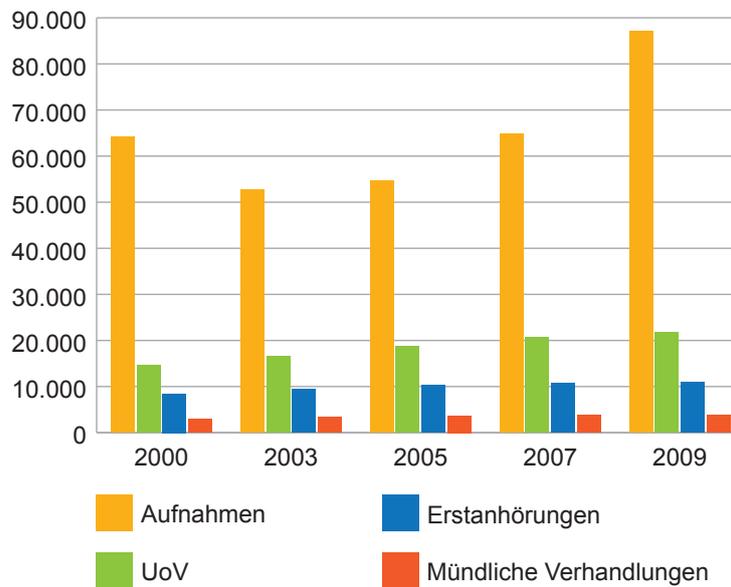
Statistische Daten

Tabelle 5: UbG-Praxis in Österreich, „Unterbringungen ohne Verlangen (UoV)“ und gerichtliche Überprüfung

	2000	2003	2005	2007	2009
Aufnahmen in Psychiatrische Abteilungen	64.092	52.637	54.591	64.843	87.097
Unterbringung „ohne Verlangen“ (UoV)	14.694	16.514	18.774	20.745	21.715
% UoV	22,9%	31,4%	34,4%	32,0%	24,9%
Erstanhörungen durch Gericht	8.459	9.487	10.291	10.775	11.006
% Anhörung (je 100 UoV)	57,6%	57,4%	54,8%	51,9%	50,7%
% UoV unzulässig	9,7%	9,3%	9,7%	8,0%	7,2%
Mündliche Gerichtsverhandlungen	2.929	3.358	3.686	3.733	3.711
% Verhandlung (je 100 UoV)	19,9%	20,3%	19,6%	18,0%	17,1%
% UoV unzulässig	12,1%	10,2%	10,1%	5,5%	5,3%

Quelle: Bundesrechenzentrum, Auswertung der Verfahrensautomation Justiz, jährlich

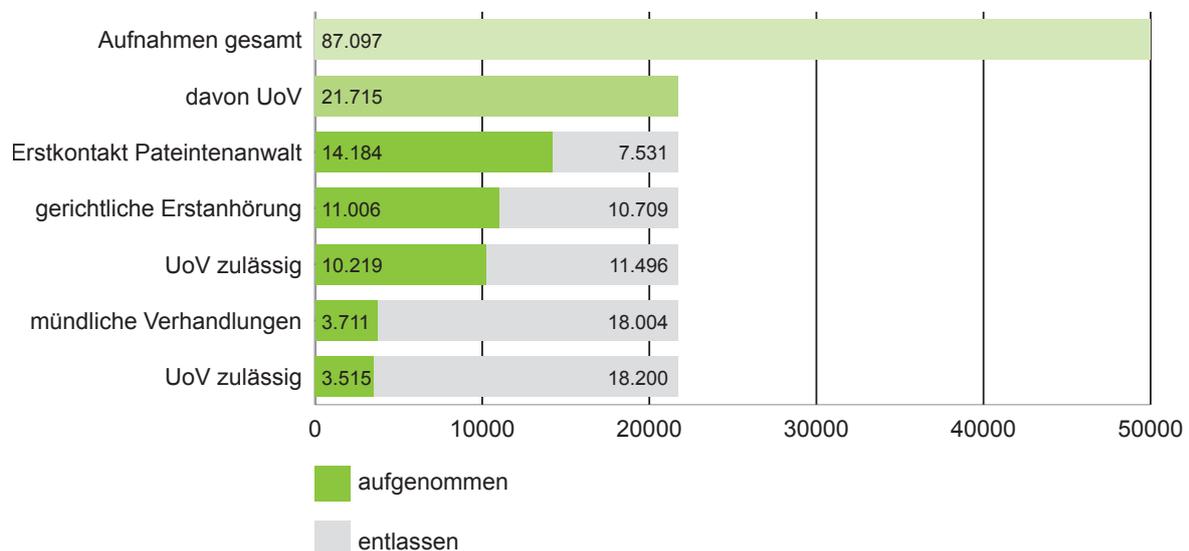
Diagramm 4: Aufnahme (ohne Verlangen) in Psychiatrische Abteilungen und gerichtliche Überprüfung



Die große Mehrzahl der Aufnahmen von Patienten in Psychiatrische Krankenanstalten oder Krankenabteilungen von Allgemeinspitälern geschieht nicht gegen den Willen der Betroffenen, sondern auf eigenen Wunsch. Die Anzahl der sogenannten „Unterbringungen ohne Verlangen“ ist nichtsdestoweniger seit Geltung des UbG stets angewachsen, wenn auch in den letzten fünf Jahren langsamer als die Zahl aller Aufnahmen in die stationäre Psychiatrie. 2009 geschahen in Österreich 21.715 unfreiwillige Aufnahmen. In genau so vielen Fällen, d.h. bei jeder vierten Aufnahme (24,9%), wurden Patientenanwälte verständigt, bei 14.184 oder rund zwei Drittel (65,3%) davon kontaktierten diese die Untergebrachten noch vor der gerichtlichen Anhörung. Gegenüber dem Jahr 2000 bedeutet das eine starke Zunahme der rechtlichen Vertretungen psychisch Kranker um die Hälfte (+47,8%). Bei 50,7% der Fälle kommt es zu einer richterlichen Erstanhörung der Betroffenen innerhalb der gesetzlichen Frist von längstens vier Tagen, bei allen anderen ist die Unterbringung ohne Verlangen (UoV) bis dahin bereits aufgehoben. Der Anteil der Fälle, in denen die gerichtliche Überprüfung bei noch aufrechter UoV erfolgt, nimmt in den letzten Jahren kontinuierlich ab. Dasselbe gilt für die Fälle, in denen (nach spätestens 14 Tagen) eine mündliche Gerichtsverhandlung über die Unterbringung stattfindet. 2009 kam es nur noch bei jedem sechsten Fall (bei 17,1%) der ohne ihr Verlangen Untergebrachten zu einer solchen Verhandlung. Mit dem rückläufigen Anteil der gerichtlichen Anhörungen und mündlichen Verhandlungen sinkt auch der Prozentsatz der für unzulässig erklärten Unterbringungen. Er betrug 2009 bei Erstanhörungen 7,2%, bei mündlichen Verhandlungen 5,3%. Wie viele Personen in den Genuss des Rechtsschutzes des UbG und der Patientenanwaltschaft kommen, kann nicht beantwortet werden, weil statistisch nur Unterbringungen, nicht aber (sehr häufig wiederholt betroffene) Personen gezählt werden. Je 100.000 Einwohner Österreichs kommt

es im Jahr 2009 jedenfalls 259mal zu einer Zwangsaufnahme in Psychiatrische Institutionen und zur Einschaltung des Patientenanwalts, 169mal auch zum Kontakt der Patienten mit diesem. 131mal kommt es zu einer gerichtlichen Anhörung (nach längstens 4 Tagen) und 44mal zu einer mündlichen Gerichtsverhandlung innerhalb von zwei Wochen. Anders betrachtet führt die Praxis in Psychiatrischen Krankenanstalten unter dem Regime des UbG dazu, dass 90 von 259 gegen ihren Willen Untergebrachte schon vor dem Erstkontakt mit dem Patientenanwalt entlassen werden, weitere 38 vor gerichtlicher Erstanthörung, 9 aufgrund derselben, weitere 78 vor der gerichtlichen Verhandlung und 2 aufgrund dieser. Nur 42 Personen werden über diesen Zeitraum von 14 Tagen hinaus zwangsweise angehalten. Die Wiederherstellung der persönlichen Freiheit von Patienten der Psychiatrie erfolgt im Allgemeinen nicht erst nach einem Einschreiten von Patientenanwälten und Gerichten oder weil ein solches antizipiert wird, sondern weil die ärztliche Intervention entsprechend rasch Erfolg zeitigt. In knapp der Hälfte der Fälle einer Unterbringung ohne Verlangen (bei 122 von 259) erkennt das Gericht jedoch die Rechtmäßigkeit der Unterbringung über die Erstanthörung hinaus an, in einem Sechstel der Fälle (bei 42 von 259) die Rechtmäßigkeit der Unterbringung auch noch nach der mündlichen Gerichtsverhandlung.

Diagramm 5: Aufnahme (ohne Verlangen) in Psychiatrische Abteilungen, Unterbringungen im Vergleich zu Entlassungen nach den Fristen des UbG, Österreich 2009



Quelle: Bundesrechenzentrum, Auswertung der Verfahrensautomation Justiz, jährlich;
 Berichte der Vereine für Sachwalterschaft, Patientenanwaltschaft und Bewohnervertretung, jährlich

Verhandlungen über die Zulässigkeit von Beschränkungen, welche über die Unterbringung hinausgehen, und über Behandlungsmaßnahmen an Untergebrachten erfolgen offenbar im allgemeinen informell zwischen Krankenanstalt und Patientenanwalt oder im Falle von besonderen Behandlungsmaßnahmen auch im Rahmen der Sachwalterschaft und des Sachwalterschaftsgerichtes. Österreichweit hat es 2009 nur in 101 solchen Fällen ein Verfahren vor dem Unterbringungsgericht gegeben. Dabei wurden 28% der Maßnahmen als unzulässig eingestuft.

BEWOHNERVERTRETUNG

Stellenwert

Aufgrund der demographischen Entwicklung nimmt die Zahl der Hospitalisierungen von älteren und behinderten Menschen, ihr mehr oder minder dauerhafter Aufenthalt in Heimen oder Krankenanstalten, stetig zu und wird auch eine Herausforderung auch für die Rechtsfürsorge. Wie psychisch Kranke können auch ältere und behinderte Menschen mit der eigenständigen Wahrnehmung ihrer Rechte überfordert sein. Sofern das Recht auf Bewegungsfreiheit in Alten-, Pflege- und Behinderteneinrichtungen betroffen ist, sorgen das Heimaufenthaltsgesetz (HeimAufG) und die Institution der Bewohnervertretung für die Kontrolle und Minimierung von Beschränkungen auf ein rechtlich zulässiges Maß.

Auch wenn Bewegungsbeschränkungen in der Pflege nicht gänzlich vermieden werden können, so sind mit dem HeimAufG gesetzliche Kriterien für die Zulässigkeit von Eingriffen in Freiheitsrechte von Bewohnern von Alten-, Pflege- und Behinderteneinrichtungen formuliert und Maßnahmen getroffen, um diese Eingriffe wirksam zu erkennen, unabhängig kontrollieren und allenfalls auch gerichtlich beurteilen und aufheben zu lassen. Das Gesetz lässt solche Eingriffe nur als letztes Mittel (ultima ratio) zu. Für die kritische Situation der Hospitalisierung und die davon Betroffenen ist mit der Bewohnervertretung vom Gesetz eine professionelle Vertretungsinstanz geschaffen, der gegenüber Einrichtungen die notwendige Kontrollkompetenz eingeräumt ist, und die (neben den Betroffenen selbst oder deren Vertrauenspersonen) gegenüber Gerichten Antragsrecht besitzt und die Interessen der Betroffenen wahrnimmt.

Gesetzliche Grundlage

Am 1. Juli 2005 trat das Heimaufenthaltsgesetz in Kraft (BGBl. I Nr. 11/2004).⁶⁹ Einleitend stellt dieses Gesetz die Freiheitsrechte von Menschen in Alten- und Pflegeheimen und vergleichbaren Einrichtungen unter den besonderen Schutz des Gesetzes (§ 1 Abs. 1). Anzuwenden ist das Gesetz auf jegliche stationäre Einrichtung der Alten- und Behindertenpflege, in der mindestens drei Personen gepflegt werden, aber auch auf Tagesbetreuungseinrichtungen mit Heimcharakter und auf Krankenanstalten (außer psychiatrischen Anstalten). Ausgenommen sind Einrichtungen für Minderjährige, soweit sie der Jugendwohlfahrt zuzurechnen sind (vgl. § 2 HeimAufG).

Die zentralen materiell-rechtlichen Bestimmungen sind die §§ 3 und 4 des Gesetzes. Sie definieren zum einen jene Bewegungsbeschränkungen, auf deren Regelung das Gesetz abstellt. Das sind Beschränkungen durch unmittelbaren physischen Zugriff, oder durch medikamentöse Sedierung, sowie durch bauliche und elektronische Überwachungsmaßnahmen. Zum anderen benennen sie die Voraussetzungen für die Zulässigkeit eines Freiheitseingriffs: Dies sind psychische Krankheit oder Behinderung, im Zusammentreffen mit ernstlicher und erheblicher Selbst- oder Fremdgefährdung, sowie die Verhältnismäßigkeit des Eingriffs und seine Alternativlosigkeit zur Abwendung der Gefahr (ultima-ratio-Prinzip).

⁶⁹ Vgl. die Broschüre des Vereins Vertretungsnetz: http://www.vsp.at/fileadmin/user_upload/6_Bewohnervertretung/HeimAufG_web2010.pdf

Die §§ 5 bis 7 HeimAufG regeln die formellen Voraussetzungen für die Vornahme einer Freiheitsbeschränkung, die Anordnung ausschließlich durch befugte qualifizierte Personen und in bestimmten Fällen durch einen Arzt, die fachlichen Standards entsprechende und schonende Durchführung, die Dokumentation der Freiheitsbeschränkung sowie die unverzügliche Verständigung selbstgewählter Vertreter, allfälliger Vertrauenspersonen und der Bewohnervertretung. Diese Verständigungspflicht schließt auch mit Einwilligung der Betroffenen erfolgende Freiheitseinschränkungen mit ein.

Der örtliche Trägerverein der Bewohnervertretung wird von Gesetzes wegen zum Vertreter der betroffenen Personen. Dadurch wird deren rechtliche Handlungsfähigkeit oder die anderer gesetzlicher Vertreter nicht eingeschränkt. Der Bewohnervertreter hat weitgehende Befugnisse gegenüber den Einrichtungen und klare Pflichten gegenüber den Vertretenen (er muss diese über seine Handlungen informieren und ist zur Verschwiegenheit verpflichtet). Er kann beim zuständigen Bezirksgericht (Außerstreitgericht) jederzeit und auch noch nach deren Beendigung Freiheitsbeschränkungen überprüfen lassen. (Wenn er kein rechtliches Überprüfungsverfahren einleitet, hat dies jedoch keine „Genehmigungswirkung“.)

Das gerichtliche Verfahren ist als zweistufiges vorgesehen. Eine persönliche Erstanhörung durch den Richter hat binnen sieben Tagen zu erfolgen. Wird die Beschränkung nach Erstanhörung für unzulässig erklärt, ist sie sofort aufzuheben, andernfalls vorläufig zulässig bis zu einer mündlichen Verhandlung (unter Beiziehung eines Sachverständigen) längstens innerhalb von 14 Tagen (§§ 12 bis 15 HeimAufG). Dabei kann das Gericht eine Freiheitsbeschränkung für eine bestimmte, maximal sechs Monate dauernde Frist für legitim erklären. Die Rechtsmittelberechtigung von Betroffenen, ihren Vertretern und den Einrichtungsleitern sind ebenfalls geregelt.

Historischer und internationaler Kontext, aktuelle Entwicklungen

Schon bei der Diskussion der 1980er Jahre um den adäquaten rechtlichen Rahmen für die Unterbringung psychisch Kranker in psychiatrischen Anstalten wurden Regelungsdefizite für den Pflege- und Heimsektor bewusst, in den zunehmend Patienten der Psychiatrie transferiert wurden. Ungeachtet des problematischen „rechtlichen Graubereichs“, in dem Betreuungs- und Pflegepersonal zwischen Gefahrenabwehr und Respektierung persönlicher Freiheit der ihm anvertrauten Personen abzuwägen und zu entscheiden hatte, dauerte es lange bis ein ungeklärter Kompetenzstreit zwischen Bund und Ländern verfassungsgerichtlich zugunsten der Bundeszuständigkeit geklärt werden konnte. Ein zweiter Pflegeheimskandal in „Lainz“ im Jahr 2003 führte zu einem Untersuchungsausschuss im Wiener Landtag und zur Einrichtung einer Pflegeombudsstelle. Er verließ aber auch der Verabschiedung eines bundeseinheitlichen Heimvertragsgesetzes, welches die konsumentenrechtliche, und eines Heimaufenthaltsgesetzes, welches die persönlichkeitsrechtliche Position der Bewohner verbesserte, weitere Dringlichkeit. Das HeimAufG orientiert sich am Unterbringungsgesetz (UbG) und etabliert eine wirksame Vertretungsregelung für die Betroffenen, indem die Sachwalter-Vereine mit der Bereitstellung von professionellen und unabhängigen Bewohnervertretern betraut werden. Das gerichtliche Kontrollverfahren unterscheidet sich jedoch vom UbG. Verfahren nach dem HeimAufG werden nicht von Amts wegen, sondern nur auf Antrag eingeleitet. Dies wurde mit dem größeren potenziellen Anwendungsbereich des HeimAufG – schon damals mehr als 1.400 Einrichtungen mit mehr als 128.000 Plätzen – begründet.

Die letzte Novellierung von UbG und HeimAufG wurde mit 1. Juli 2010 wirksam.⁷⁰ Die wichtigsten Neuerungen betreffen die Befugnis zur Anordnung von Freiheitsbeschränkungen, ein von der Meldung einer Freiheitsbeschränkung unabhängiges Zugangsrecht des Bewohnervertreeters zu Einrichtungen sowie die gerichtliche Zulässigerklärung einer Freiheitsbeschränkung unter Auflagen.

Organisation

Durchgeführt wird die Bewohnervertretung durch Vereine für Sachwalterschaft, Patientenanwaltschaft und Bewohnervertretung auf der Grundlage des Vereinssachwalter-, Patientenanwalts- und Bewohnervertretergesetzes (VSPBG, BGBl. I. Nr. 92/2006).⁷¹ Konkret werden vom BMJ vier Vereine zur Erfüllung der Aufgabe Bewohnervertretung in Anspruch genommen: der Verein Vertretungsnetz für den Großteil des Bundesgebietes, der NÖ Landesverein für Sachwalterschaft und Bewohnervertretung für einen Teil Niederösterreichs, der Verein Hilfswerk in einigen Regionen des Bundeslandes Salzburg und das Institut für Sozialdienste (IfS) Vorarlberg für dieses Bundesland. Diesen Vereinen wird der Aufwand ihrer Vertretungstätigkeit gem. § 8 VSPBG nach Maßgabe der jeweiligen Mittel aus dem Bundesfinanzgesetz ersetzt, wobei das Gesetz dazu verpflichtet, eine möglichst ausreichende Versorgung mit Bewohnervertretern anzustreben.

In Summe waren bei den genannten Vereinen per Ende 2009 im Bundesgebiet 78 Personen als Bewohnervertreter engagiert (im Umfang von 57 Vollzeitstellen). Zieht man die Daten des Vereins Vertretungsnetz heran, so stammen die durchwegs hauptamtlichen und professionellen Bewohnervertreter aus folgenden Herkunftsberufen: 31% kommen aus der Psychologie oder Pädagogik, 22% sind Juristen, 15% Sozialarbeiter und 17% Diplomierte Gesunden- und Krankenpfleger.

Für die gerichtliche Überprüfung von Freiheitsbeschränkungen ist das Bezirksgericht zuständig, in dessen Sprengel eine Einrichtung liegt. Es hat im Allgemeinen die Verfahrensbestimmungen des Außerstreitgesetzes anzuwenden.

Statistische Daten

Unter das HeimAufG und die Aufsicht der Bewohnervertreter fielen per Jahresende 2009 insgesamt 2.330 Einrichtungen, in denen es 161.797 Plätze (Betten) gab. Insgesamt gingen bei den Bewohnervertretungen im Berichtsjahr 36.679 Meldungen über Freiheitseingriffe ein, davon 6.002 über sog. Freiheitseinschränkungen (FE; Eingriffe mit der Zustimmung zustimmungsfähiger Personen) und 30.677 sog. Freiheitsbeschränkungen (FB; Eingriffe ohne Einwilligung der Betroffenen). So oft waren Bewohnervertreter aufgerufen, den Sachverhalt zu überprüfen. Tatsächlich wird in 22.673 Fällen ein persönlicher Erstkontakt zu den Bewohnern hergestellt.

Wenn man diese Zahlen in Bezug setzt zur Bevölkerung, so entfallen auf 100.000 Einwohner Österreichs 366 FB und 72 FE, auf 1.000 Plätze in Anstalten im Sinne des HeimAufG 190 FB und 37 FE. Die Werte zeigen die beträchtliche Relevanz von Freiheitseingriffen im Alltag der institutionellen Pflege, messen allerdings nicht exakt, welcher Anteil von Bewohnern jeweils betroffen ist. Dazu fehlen Daten darüber, wie viele Personen im Laufe eines Jahres einen Anstaltsplatz frequentieren

70 Strickmann Gudrun: Neuerungen im Heimaufenthaltsgesetz. iFamZ, 2010, S. 276 – 279

71 Vgl. die Ausführungen zur Organisation der Patientenanwaltschaft.

und wie viele von ihnen einmalig oder wiederholt Freiheitsbeschränkungen unterworfen sind. Die anschaulichere Größe, wie viele Personen an einem bestimmten Stichtag (meldepflichtigen und gemeldeten) Mobilitätseinschränkungen unterworfen sind, existiert derzeit nur für den Bereich der FB (Freiheitseingriffe ohne Zustimmung). Demnach unterlagen zum Jahresende 2009 172 pro 100.000 Einwohner des Landes (knapp 0,2 Promille aller Einwohner) einer solchen Restriktion, zu drei Vierteln davon in Alten- und Pflegeheimen. Auf 1.000 Bewohner von Alten- und Pflegeheimen, Behinderteneinrichtungen und Krankenanstalten (samt jeweils zugehörigen Tageszentren) kommen immerhin 89 (rund 9%) in ihrer Bewegungsfreiheit unfreiwillig beschränkte Personen. In Alten- und Pflegeheimen ist es fast jede siebente Person (14%), in Behinderteneinrichtungen jede elfte (9%) und in Krankenanstalten jede fünfzigste Person (2%).

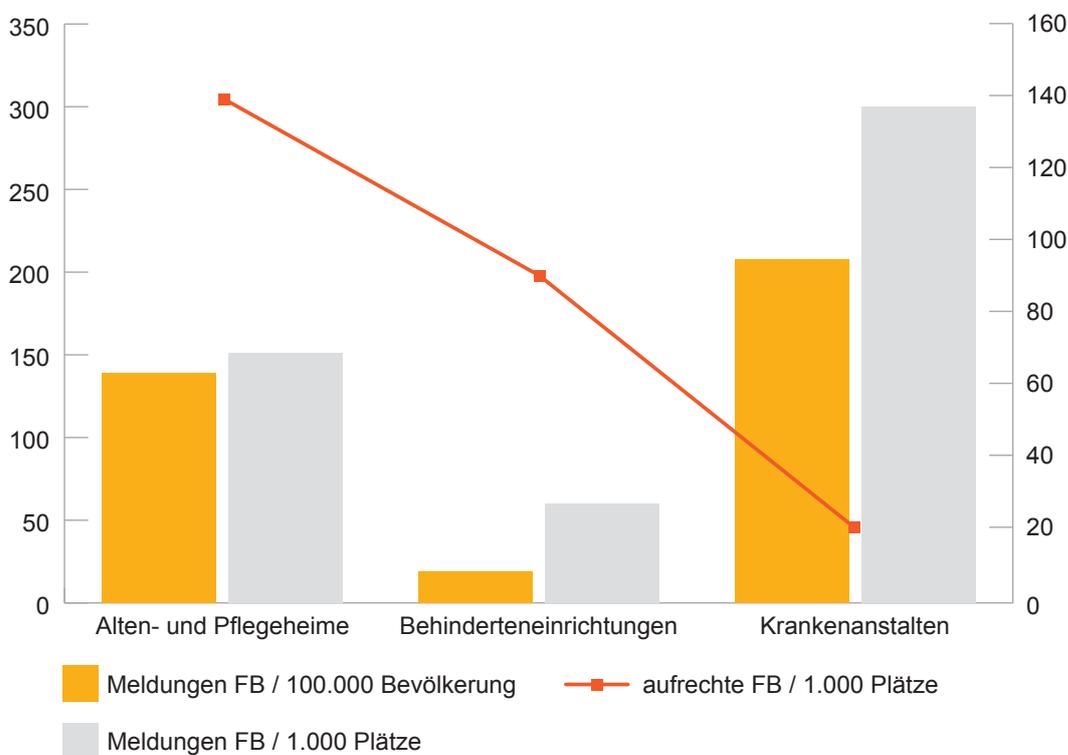
Das Diagramm zeigt, dass die absolut und relativ (zu Bevölkerung und Anstaltenpopulation) größte Anzahl von FB aus Krankenanstalten gemeldet wird, dass diese Eingriffe dort allerdings kurze Episoden bleiben. Daher sind viele der Beschränkungen schon aufgehoben, bevor es zum Kontakt der Bewohnervertreter mit den Betroffenen kommt, und sind am Stichtag in Krankenanstalten nur wenige Patienten in ihrer Bewegungsfreiheit beschränkt. Die absolut und relativ geringsten Zahlen von FB stammen aus Behinderteneinrichtungen, die Beschränkungen werden dort aber offenbar überdurchschnittlich lange aufrecht erhalten.

Tabelle 6: Meldungen von Freiheitsein-/beschränkungen (FE/FB) an die Bewohnervertretungen, nach Einrichtungstypus, Österreich 2009

	alle Institutionen	Alten- und Pflegeheime	Behinderteneinrichtungen	Krankenanstalten
Bewohnerplätze	161.797	77.000	26.686	58.111
Meldungen im Jahr	36.679	15.559	1.826	19.294
Freiheitseinschränkung	6.002	3.912	214	1.876
Freiheitsbeschränkung	30.677	11.647	1.612	17.418
Meldungen / 100.000 Bevölkerung	438	186	22	230
FE / 100.000 Bevölkerung	72	47	3	22
FB / 100.000 Bevölkerung	366	139	19	208
Meldungen / 1.000 Bewohner(plätze)	227	202	68	332
FE/ 1.000 Bewohner(plätze)	37	51	8	32
FB / 1.000 Bewohner(plätze)	190	151	60	300
aufrechte FB am 31.12.2009	14.432	10.798	2.435	1.199
aufrechte	172	129	29	14
FB /100.000 Bevölkerung				
aufrechte	89	140	91	21
FB / 1.000 Bewohner(plätze)				

Quellen: Statistische Berichte und Heimplatzstatistik der Vereine für Sachwalterschaft, Patienten-anwaltschaft und Bewohnervertretung, jährlich; Statistik Austria: Wohnbevölkerung im Jahres-durchschnitt

Diagramm 6: Meldungen von FB und aufrechte FB zum Stichtag (31.12.) in Alten- und Pflegeheimen, Behinderteneinrichtungen und Krankenanstalten, Österreich 2009



Gemessen an fast 37.000 gemeldeten Freiheitseingriffen sind 117 auf Antrag der Bewohnervertreter durchgeführte gerichtliche Überprüfungen der Zulässigkeit des Eingriffs ausgesprochene Ausnahmefälle. Die überwiegende Zahl der FE und FB wird ohne gerichtliches Zutun, noch ohne oder nach Intervention der Bewohnervertreter wieder aufgehoben, oder endet mit dem Ableben der Betroffenen.⁷² In etwa der Hälfte der Fälle (63mal) kam es zu einer Zulässigkeitsklärung durch das Gericht, wobei selbst bei diesen nur in 35 Fällen die Freiheitsbeschränkung länger als eine Woche aufrecht blieb.

Seit Geltung des HeimAufG sind die Meldungen von FE und FB laufend angestiegen. Dies geht im Wesentlichen nicht auf eine weniger freiheitsschonende Pflegepraxis, sondern auf zwei andere Entwicklungen zurück: auf eine steigende Zahl von erfassten Einrichtungsplätzen in der Behindertenpflege und auf eine erreichte deutlich bessere Meldungsdisziplin der Krankenanstalten. Hingegen sinkt die absolute und relative (an Einrichtungsplätzen gemessene) Zahl der Meldungen aus Alten- und Altenpflegeheimen deutlich. Dies verdankt sich den vermehrten Alternativen zu bewegungseinschränkenden Betten- und Sitzkonstruktionen oder zu geschlossenen Räumlich-

⁷² Den Vereinen für Bewohnervertretung wurden 2009 32.634 Aufhebungen von freiheitseinschränkenden bzw. -beschränkenden Maßnahmen gemeldet – unter Abzug der Aufhebung wegen Todes 20.537 –, eine infolge nicht geregelter Meldepflicht der Anstalten unvollständige Zahl.

keiten. Lediglich die medikamentösen Beschränkungen weisen steigende Tendenz auf. Hingegen ist die Zahl der gerichtlichen Verfahren nach HeimAufG über die Zeit rückläufig.⁷³ Im Jahr 2006 wurden 326, also fast doppelt so viele gerichtliche Prüfungen angeregt wie 2009. Die Daten aus den Alten- und Pflegeheimen wie eine Studie zur Implementierung des HeimAufG⁷⁴ deuten darauf hin, dass im Schatten des Gesetzes und der potenziellen gerichtlichen Intervention zwischen Einrichtungen und Bewohnervertretung die Standards einer fachgerechten wie persönlichkeitsrechtskonformen Pflegepraxis ausgehandelt werden.

73 Einheitliche Daten für den Zeitraum 2005 bis 2009 und das Bundesgebiet existieren nicht, sodass sich diese Aussagen nur auf den unveröffentlichten Jahresbericht des größten Vereins für Sachwalterschaft, Patientenadvokatur und Bewohnervertretung, das Vertretungsnetz, stützen.

74 Hofinger Veronika, Kreissl Reinhard, Pelikan Christa, Pilgram Arno: Rechtsschutz und Pflegekultur – Effekte des Heimaufenthaltsgesetzes. Wien (Schriftenreihe des BMJ, Bd. 137), 2008

SACHWALTERSCHAFT

Stellenwert

Die Bestellung eines Sachwalters für erwachsene, aber rechtlich nicht (mehr voll) handlungsfähige Personen geht über die anlassbezogene Beistellung eines Betreuers oder Vertreters in spezifischen rechtlichen Verfahren und in kritischen Belastungs- und Gefährdungssituationen – wie sie in den vorangegangenen Abschnitten behandelt wurden – hinaus. Die Stellvertretung für sämtliche oder auch nur spezifische rechtliche Angelegenheiten durch einen Sachwalter ist ein beträchtlicher Eingriff in die Autonomie der betroffenen Person. Die Sachwalterschaft beschränkt die Handlungsfähigkeit einer Person und muss daher stets vom Gericht bestimmt werden.

Erst die spezifischen gesetzlichen Bedingungen für die Sachwalterschaft erlauben es, diesem Eingriff rechtsfürsorglichen Charakter zuzuschreiben. Nur wenn ein Schutzbedürfnis vorliegt, das nicht auf andere Weise, etwa durch den Beistand naher Angehöriger, erfüllt wird, dürfen („subsidiär“) Sachwalter bestellt werden. Das Gericht hat die Notwendigkeit der Sachwalterschaft zu prüfen, den Wirkungsbereich des Sachwalters zu definieren und auf das erforderliche Maß zu beschränken. Es hat – auch in Abhängigkeit von den zu besorgenden Angelegenheiten – für eine geeignete Person in der Rolle des Sachwalters zu sorgen; falls eine solche im Familienverband fehlt, unter Rückgriff auf professionelle Strukturen (Vereinssachwalterschaft oder Rechtsanwaltschaft/Notariat, s.u.).

Sachwalter haben durch ihr Handeln das Wohl der Vertretenen zu fördern, sie haben regelmäßigen persönlichen Kontakt mit den Betroffenen zu pflegen, dabei auch deren Willen zu erkunden („Wunschermittlungspflicht“) und sie über das eigene Vorgehen zu verständigen. Sachwalter haften den Pflegebefohlenen gegenüber für Schäden. Zwangsmaßnahmen liegen nicht in ihrer Kompetenz und schwerwiegende Entscheidungen (z.B. über Wohnortwechsel oder invasive medizinische Behandlungen) dürfen nicht ohne gerichtliche Zustimmung getroffen werden. Sachwalter sind dem Gericht gegenüber periodisch rechenschaftspflichtig.⁷⁵

Gesetzliche Grundlage⁷⁶

Mit dem „Bundesgesetz über die Sachwalterschaft für behinderte Personen“ (BGBl. Nr. 136/1983) wurde der Grundstein für das geltende Sachwalterrecht gelegt. Dieses Gesetz fasst die verstreuten Bestimmungen des Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuches (ABGB), zahlreicher anderer Materien- und Verfahrensgesetze zusammen, reformiert sie und etabliert erstmals das Institut der Vereinssachwalterschaft (§ 281 ABGB). Letztere Bestimmung ist inzwischen zu einem eigenständigen „Bundesgesetz zur Namhaftmachung von Sachwaltern, Patientenanwälten und Bewohnervertretern“ (VSPBG, BGBl. Nr. 156/1990) angewachsen. Das Sachwalterrechts-Änderungsgesetz (SWRÄG 2006), in Kraft getreten am 1. Juli 2007, hat zusätzlich Neuerungen gebracht, u.a. mit der Intention, den Zuwachs an Sachwalterschaften einzudämmen.

Die Kernbestimmung des Sachwalterrechts, § 268 Abs. 1 ABGB, führt die Voraussetzungen für die Bestellung eines Sachwalters an: die psychische Erkrankung oder geistige Behinderung einer

⁷⁵ Vgl.: http://www.vsp.at/fileadmin/user_upload/4_Sachwalter/SW-Broschuere_2011_web.pdf

⁷⁶ Barth Peter, Ganner Michael: Handbuch des Sachwalterrechts. Wien, 2008 (2. Aufl.);

volljährigen Person, die sie daran hindert, alle ihre rechtlichen Angelegenheiten – sofern solche überhaupt akut sind – ohne Gefahr eines Nachteils für sie selbst zu besorgen. Dabei wird nicht ausschließlich auf vermögensrechtliche Angelegenheiten abgestellt, sondern auch auf das persönliche Wohl („Personensorge“), wie das Geltendmachen von Persönlichkeitsrechten oder die Einwilligung in medizinische Heilbehandlungen.

Bei der Auswahl des Sachwalters (§ 279 Abs. 1 ABGB) ist „besonders auf die Bedürfnisse der behinderten Person und darauf Bedacht zu nehmen, dass der Sachwalter nicht in einem Abhängigkeitsverhältnis oder in einer anderen engen Beziehung zu einer Krankenanstalt, einem Heim oder einer sonstigen Einrichtung steht, in der sich die behinderte Person aufhält oder von der sie betreut wird. Wünsche der behinderten Person, insbesondere solche, die sie vor Verlust der Handlungsfähigkeit und Einsichts- und Urteilsfähigkeit geäußert hat (Sachwalterverfügung), und Anregungen nahe stehender Personen sind zu berücksichtigen, sofern sie dem Wohl der behinderten Person entsprechen.“ Dementsprechend setzt § 279 ABGB (Abs. 2 bis 4) folgende Prioritäten bei der Wahl des Sachwalters: Selbst in formfreier Erklärung selbstgewählte Personen sind vor nahen Angehörigen zu berücksichtigen, Fehlen geeignete Angehörige, sind Sachwaltervereine, und erst wenn es diesen an Kapazität mangelt oder die Vertretung vorwiegend Rechtskenntnisse erfordert, Personen aus dem Stand der Rechtsanwälte oder Notare zu bestellen.

§ 281 ABGB erklärt das „Wohl“ der behinderten Person zur (wenngleich unbestimmten, d.h. jeweils individuell zu beurteilenden) Leitlinie der gerichtlichen Entscheidung und der Sachwalterschaftspraxis. Dabei sind wiederum nicht nur materielle Gesichtspunkte, sondern auch die subjektive Befindlichkeit zu berücksichtigen. Damit im Zusammenhang steht die zuletzt ausdrücklich in § 282 ABGB festgehaltene Verpflichtung zur persönlichen Wahrnehmung der Sachwalterschaft und zum zumindest monatlichen Kontakt mit dem Pflegebefohlenen.

Der Sicherstellung des Wohls der behinderten Person dient auch der Genehmigungsvorbehalt durch das Gericht (§ 275 Abs. 2 ABGB) sowohl im Bereich der außerordentlichen Vermögensverwaltung (z.B.: bei Veräußerung oder Belastung von Liegenschaften, oder bei der unbedingten Annahme oder Ausschlagung einer Erbschaft bzw. beim Verzicht auf ein Erbrecht etc.) als auch bei wichtigen die Person betreffenden Angelegenheiten (z.B.: bei der Unterbringung in einem Pflegeheim, bei Ein- und Austritt in Religionsgemeinschaften u.ä.). Nach § 278 Abs. 3 ABGB hat das Gericht in maximal fünfjährigen Zeitabständen zu prüfen, ob das Wohl des Pflegebefohlenen die Beendigung oder Änderung der Sachwalterschaft erfordert.

Seit dem SWRÄG 2006 wird in § 268 Abs. 2 ABGB die Sachwalterschaft noch stärker als „letzter Ausweg“ betont: „Die Bestellung eines Sachwalters ist unzulässig, soweit Angelegenheiten der behinderten Person durch einen anderen gesetzlichen Vertreter oder im Rahmen einer anderen Hilfe, besonders in der Familie, in Pflegeeinrichtungen, in Einrichtungen der Behindertenhilfe oder im Rahmen sozialer oder psychosozialer Dienste, im erforderlichen Ausmaß besorgt werden. Ein Sachwalter darf auch dann nicht bestellt werden, soweit durch eine Vollmacht, besonders eine Vorsorgevollmacht, oder eine verbindliche Patientenverfügung für die Besorgung der Angelegenheiten der behinderten Person im erforderlichen Ausmaß vorgesorgt ist. ...“

Damit wird gegenüber dem bisherigen Sachwalterrecht einerseits das Selbstbestimmungsrecht

unterstrichen, andererseits das Recht faktischen Verhältnissen funktionierender familiärer Unterstützung und informeller Übereinkünfte angepasst.

Historischer und internationaler Kontext, aktuelle Entwicklungen

Das Sachwalterrecht ersetzte mit Geltung ab dem 1. Jänner 1984 die Entmündigungsordnung aus dem Jahr 1916. Diese regelte sowohl den Verlust der Handlungsfähigkeit wie die zwangsweise Unterbringung in Anstalten und wurde verbreitet angewendet. Diese Rechtsgrundlage war seit der Deklaration der universellen Menschenrechte 1948 und den Psychiatriereformen der 1970er Jahre weder in terminologischer, noch rechtlicher oder technischer Hinsicht zeitgemäß. Die Begriffe „Entmündigung“, „Geisteskrankheit“ und „Geistesschwäche“ manifestierten Diskriminierung und stigmatisierten die Betroffenen, der medizinische Behandlungsfortschritt machte einen Umgang mit psychisch Kranken und geistig Behinderten mit weniger Einschränkungen ihrer Freiheit und Selbstbestimmung möglich. Dies ließ nach einer neuen Begrifflichkeit suchen, die in der „Sachwalterschaft“ gefunden wurde, und nach einer praktischen Lösung im Sinne eines stärker abgestuften, tendenziell befristeten und den Wiedergewinn der Autonomie unterstützenden Eingriffs. Schon vor der Einführung des Sachwalterrechts wurde 1980 der erste Verein für Sachwalterschaft gegründet, der Vertretung und Betreuung professionell und modellhaft verbinden sollte. Dieses Modell der Vereinssachwalterschaft trug mit dazu bei, dass dem Rechtsinstitut Sachwalterschaft insgesamt ein übergroßer Erfolg beschieden war (s.u.) und die Suche nach Alternativen erneut Dringlichkeit bekam.

Im internationalen Vergleich gehört Österreich (neben und zugleich deutlich nach Deutschland) zu den Staaten mit einem besonders elaborierten und wohlfahrtsstaatlich ausgebauten Sachwalterrecht und mit einer sehr hohen Anzahl von Personen unter Sachwalterschaft. Nach einer vergleichenden Studie wird dies vor allem in Zusammenhang gebracht mit einem hohen Grad von „Verrechtlichung“ des gesellschaftlichen Lebens (indiziert etwa durch die Zahl an Zivilprozessen pro 100.000 Einwohner) und entsprechend hohem Bedarf an Stellvertretung, aber auch mit dem jeweiligen Wohlfahrtsregime. Österreich zeichnet sich durch ein zwar entwickeltes Wohlfahrtsystem aus, in welchem Sozialleistungen jedoch sehr differenziert, voraussetzungsreich, abhängig von der Erwerbsbiografie, subsidiär und häufig bedarfsgeprüft gewährt werden. Auch dies scheint die Nachfrage nach Sachwalterschaft zu erhöhen.⁷⁷ Hingegen gibt es keine Hinweise, dass die Verbreitung psychischer Erkrankungen oder geistiger Behinderungen, oder dass der Anteil der Hochaltrigenpopulation ähnlich entscheidend für die sehr unterschiedliche Häufigkeit von „guardianship“ (Sachwalterschaft) wäre.

Organisation

Über die Bestellung eines Sachwalters wird an den Bezirksgerichten amtswegig entschieden, auf Antrag der behinderten oder auf Anregung durch eine andere Person oder Behörde. Das Gericht hat sich vor der Bestellung eines Sachwalters in einer „Erstanhörung“ einen persönlichen Eindruck

⁷⁷ Fuchs Walter: Systems of advocacies for the elderly in a comparative perspective. Paper bei der ADEL-Konferenz, Berlin am 24.9.2010

zu verschaffen. Es kann sich (wenngleich noch nicht in allen Gerichtssprengeln) über die Vereine für Sachwalterschaft eines sog. „Clearing-Sachwalters“ bedienen, welcher Entscheidungshilfen (Erhebungsberichte) liefert, ob Alternativen zur Sachwalterschaft bestehen, für welche Angelegenheiten Sachwalterschaft indiziert ist und ob nahestehende Personen für deren Besorgung zur Verfügung stehen (§ 4 Abs. 2 VSPBG). Für das Verfahren ist ein Verfahrenssachwalter (§ 119 AußStrG) zu bestellen, falls der Betroffene keinen gesetzlichen oder selbst gewählten Vertreter hat, und/oder ein einstweiliger Sachwalter (§ 120 AußStrG), der nicht nur die Rolle des Verfahrensvertreters übernehmen, sondern auch schon allfällige dringende Angelegenheiten besorgen kann.

Mit der Einführung der Rechtsinstitute Vorsorgevollmacht (§§ 284f bis 284h ABGB) und der „Vertretungsbefugnis nächster Angehöriger“ (§§ 284b bis 284e ABGB) durch das SWRÄG 2006 wird die Schwelle für eine Sachwalterschaftsbestellung erhöht. Mit der Vorsorgevollmacht kann jemand der Bestellung eines nicht selbst gewählten Stellvertreters im Falle der Handlungsunfähigkeit vorbeugen und damit einen sonst zu bestellenden Sachwalter von bestimmten Angelegenheiten ausschließen. Die Vorsorgevollmacht kann vom Vollmachtgeber jederzeit widerrufen werden. Dem Schutz vor Missbrauch dient auch die Möglichkeit Dritter, das Pflschaftsgericht dagegen anzurufen. Per Gesetz ist es nahen Angehörige nunmehr erlaubt, für die behinderte Person von sich aus Rechtsgeschäfte des Alltags sowie zur Deckung des Pflegebedarfs vorzunehmen und Ansprüche geltend zu machen, die aus Anlass von Alter, Krankheit, Behinderung oder Armut zustehen, desgleichen die Einwilligung in einfache medizinische Maßnahmen zu erteilen, ohne dass es eines gerichtlichen Bestellungsverfahrens bedarf.

Sowohl für die Verfahrens- als auch für die ständige Sachwalterschaft können Sachwaltervereine bestellt werden, welche ihrerseits Personen für diese Aufgabe namhaft machen. Das BMJ hat solche Vereine, die als geeignet befunden wurden, für einen jeweiligen regionalen Tätigkeitsbereich per Verordnung zu benennen (§ 1 VSPBG). Die Vereine unterliegen der Aufsicht durch das BMJ und müssen in der Lage sein, den Gerichten professionelle oder ehrenamtliche Sachwalter zu nominieren, diese aus- und fortzubilden sowie anzuleiten und zu überwachen.

Das BMJ „hat den Vereinen den Aufwand, der mit den durch ihre Mitarbeiter erbrachten Vertretungs- und Beratungsleistungen im Zusammenhang steht, im Rahmen der jeweils im Bundesfinanzgesetz für diese Zwecke verfügbaren Geldmittel zu ersetzen. Dabei ist eine möglichst ausreichende Versorgung der Betroffenen ... sicherzustellen.“ (§ 8 Abs.1 VSPBG) Die verfügbaren Geldmittel für die Vereinssachwalterschaft reichten aus, dass am Jahresende 2009 15% der aufrechten Sachwalterschaften von professionellen (oder professionell betreuten ehrenamtlichen) Vereinssachwaltern geführt werden konnten.⁷⁸

Die Vereinssachwalter werden von vier Vereinen zur Verfügung gestellt, vom Verein Vertretungs-

⁷⁸ Gegenüber 1999 ist dieser Anteil um 5% gesunken. Vgl.: Pilgram Arno, Hanak Gerhard, Kreissl Reinhard, Neumann Alexander: Entwicklung von Kennzahlen für die gerichtliche Sachwalterrechtspraxis als Grundlage für die Abschätzung des Bedarfs an Vereinssachwalterschaft. Wien (Forschungsbericht des IRKS) 2009, S.16. Diese Studie ergab, dass es nahezu einer Verdoppelung der Vereinssachwalter bedürfte, gemessen an den Fällen, bei denen Gerichte mangels Kapazität der Vereine nach einer Alternative suchen mussten, welche im Ergebnis als nicht befriedigend empfunden wurde.

netz im Großteil des Bundesgebietes, vom NÖ Landesverein für Sachwalterschaft und Bewohnervertretung für Teile Niederösterreichs, vom Hilfswerk Salzburg für den Lungau, Pinzgau und Pongau und vom Institut für Sozialdienste in Vorarlberg. Insgesamt waren zu Jahresende 2009 im Bundesgebiet über 200 angestellte, hauptamtliche Vereinssachwalter mit einer Kapazität von 175 Vollzeitstellen tätig. Unter ihrer Anleitung arbeiteten weitere rund 1.200 ehrenamtliche Sachwalter an insgesamt 41 Standorten. Nach ihren Herkunftsberufen handelt es sich bei den hauptberuflichen Sachwaltern (nach Daten des Vereins Vertretungsnetz) zu 40% um Sozialarbeiter, zu 29% um Juristen, zu 12% um Psychologen/Pädagogen und zu 19% um andere Berufe.

Falls dem Gericht keine geeigneten Angehörigen und Vereinssachwalter für die Übernahme der Sachwalterschaft zur Verfügung stehen, bietet die Bestellung von Rechtsanwälten oder Notaren einen Ausweg, der in den letzten Jahren zunehmend häufiger beschritten wird. Für Rechtsanwälte und Notare besteht grundsätzlich die Verpflichtung zur Übernahme von bis zu fünf Sachwalterschaften (§ 274 Abs. 2 ABGB). Eine gesetzliche Vorschrift des SWRÄG 2006, Rechtsanwälte für nicht mehr als 25 Personen als Sachwalter zu bestellen (außer für einzelne Angelegenheiten), wurde inzwischen wieder aufgeweicht.

Soweit dadurch nicht die Befriedigung der Lebensbedürfnisse der Betroffenen gefährdet ist, haben Sachwalter einen Entschädigungsanspruch für ihre allgemeinen sowie Anspruch auf Entgelt und Aufwandsersatz bei besonderen Leistungen. Die Entschädigung bemisst sich an Einkommen und Vermögen der Betroffenen und deckt bei den Sachwaltervereinen, welche überwiegend mittellose Klienten betreuen, nur einen geringen Anteil der Kosten.

Statistische Daten

Tabelle 7: Sachwalterschaftsanregungen und aufrechte Sachwalterschaften; Österreich 2002 – 2010, nach Typus

Anregungen von	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Sachwalterschaft	13.875	14.503	14.492	16.028	16.243	16.472	16.517	16.702
pro 100.000 Bevölkerung	171	178	177	194	196	198	198	199
Einstweilige und ständige	1.1.2003	1.1.2004	1.1.2005	1.1.2006	1.1.2007	1.1.2008	1.1.2009	1.1.2010
Sachwalterschaft am:	38.318	41.438	44.502	47.919	51.479	53.272	55.617	58.066
pro 100.000 Bevölkerung	473	509	543	581	622	640	666	693
gesamt,								
davon Typus*)	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
SWN	61%	62%	62%	62%	62%	62%	61%	60%
SWR	21%	21%	22%	22%	23%	24%	24%	24%
SWV	18%	17%	17%	16%	16%	14%	15%	15%
SWA	58%	58%	58%	57%	56%	55%	55%	55%
SWK	39%	39%	39%	39%	39%	40%	41%	40%
SWE	2%	3%	3%	4%	4%	4%	5%	5%

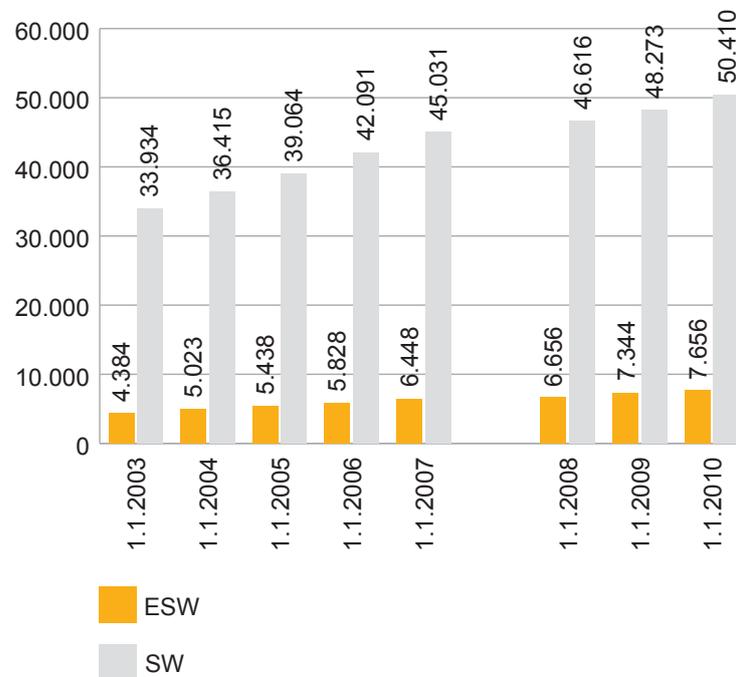
Quelle: Bundesrechenzentrum, Sonderauswertung der Verfahrensautomation Justiz; Statistik Austria: Wohnbevölkerung zu Jahresende, jährlich

*) SWN: Sachwalterschaft durch nahe Angehörige; SWR: ... durch Rechtsanwältin; SWV: ... durch Vereine;

SWA: Sachwalterschaft für alle Angelegenheiten; SWK: ... für einen Kreis von Angelegenheiten; SWE: ... einzelne Angelegenheiten

Zu Beginn des Jahres 2010 haben 58.066 Personen in Österreich einen Sachwalter, das sind 0,7% der Bevölkerung. Von diesen Sachwalterschaften sind 7.656 einstweilige bzw. Verfahrenssachwalterschaften (ESW) und 50.410 ständige Sachwalterschaften (SW). Das bedeutet einen Zuwachs um mehr als die Hälfte (+52%) seit dem Jahr 2003. Vor dem SWRÄG 2006 betrug dieser Zuwachs jährlich durchschnittlich 8,5, danach 4,5%. Die aufrechten Sachwalterschaften liegen überwiegend (zu 60%) in den Händen naher Angehöriger, zu etwa einem Viertel (24%) mit leicht steigender Tendenz bei Vertretern von Rechtsberufen und zu 15% bei Sachwaltervereinen und ihren Mitarbeitern. Dieser Anteil ist bis 2008 kontinuierlich gesunken, zuletzt jedoch wieder stabil.

Diagramm 7: Aufrechte Sachwalterschaften, Österreich, 2000 – 2010



Für rund 2 Promille der Bevölkerung (2009 waren das 16.702 Personen) wird jährlich eine Sachwalterschaft angeregt und ein gerichtliches Verfahren darüber geführt. Bei einem Viertel dieser Verfahren wurden 2009 Clearing-Sachwalter eingeschaltet, welche in 29% die Einstellung des Verfahrens empfahlen. Insgesamt wird in über einem Fünftel aller Fälle (22%) der Anregung einer Sachwalterschaft wegen fehlender Voraussetzungen nicht gefolgt und das Verfahren eingestellt. Bei 6% dieser Einstellungen sind mit dem SWRÄG 2006 gesetzlich eingeführte Alternativen, die selbständige Regelung von Angelegenheiten durch eine Vorsorgevollmacht oder Patientenverfügung oder die Vertretung durch nahe Angehörige kraft Gesetzes ausschlaggebend. Auch aus anderen Gründen (häufig wegen des Todes der Betroffenen) unterbleibt oft die Nominierung eines Sachwalters. Auf 100 Anregungen kommen daher lediglich 50 Sachwalterbestellungen. Hierbei sind Vereinssachwalter geringer und Vertreter von Rechtsberufen stärker repräsentiert als bei den aufrechten Betreuungen. Österreichweit entfielen 2009 10 von 100 Bestellungen auf Mitarbeiter von Schwaltervereinen (in Wien nur 7 und im übrigen Land 11%) und 26 auf Vertreter von Rechtsberufen (in der Großstadt Wien 45, sonst im Durchschnitt 20%).