



Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, 3109

An den
Landtag von Niederösterreich
z.H. Herrn Präsident Mag. Karl Wilfing

Landtag von Niederösterreich
Landtagsdirektion
Eing.: 19.07.2024
Ltg.-427/XX-2024

Beilagen
LAD1-BI-4/106-2024
Kennzeichen (bei Antwort bitte angeben)

E-Mail: post.lad1@noel.gv.at
Fax: 02742/9005-13610 Bürgerservice: 02742/9005-9005
Internet: www.noel.gv.at - www.noel.gv.at/datenschutz

Bezug (0 27 42) 9005
Bearbeitung Durchwahl Datum
Mag. Josef Kirbes 12525 17. Juli 2024

Betrifft
47. Bericht der Volksanwaltschaft 2023 - Präventive Menschenrechtskontrolle

Sehr geehrter Herr Präsident!

Die NÖ Landesregierung beehrt sich zum Bericht der Volksanwaltschaft 2023 - Präventive Menschenrechtskontrolle auf Grundlage von Stellungnahmen der NÖ Landesgesundheitsagentur (NÖ LGA), der Abteilung Gesundheitsrecht, der Abteilung Kinder- und Jugendhilfe, der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen und der Abteilung Soziales und Generationenförderung zu den Bereichen

- 2.1 Alten- und Pflegeheime
- 2.2 Krankenhäuser und Psychiatrien
- 2.3 Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe
- 2.4 Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen

in Bezug auf Einrichtungen in Niederösterreich nachstehende Äußerung bekannt zu geben:

2.1 Alten- und Pflegeheime

Die NÖ Landesgesundheitsagentur (NÖ LGA) nahm im Hinblick auf die von der NÖ LGA betriebenen NÖ Pflege- und Betreuungszentren zu folgenden Punkten Stellung:

2.1.1.1 Schmerzmanagement

Für die Pflege- und Betreuungszentren der NÖ LGA ist im Handbuch der Pflegedokumentation der Prozess des Schmerzmanagements ab dem Zeitpunkt der Aufnahme in ein Pflege- und Betreuungszentrum (PBZ) sowie für den gesamten Aufenthalt definiert. Des Weiteren wird in jedem PBZ durch die Pflegedirektionen das für die jeweilige Personengruppe am besten geeignete Assessment für eine strukturierte Schmerzerfassung festgelegt.

Für die Behandlung von Schmerzen sind in den Einrichtungen der NÖ LGA unterschiedliche Methoden, komplementäre Methoden und medikamentöse Therapien im Einsatz.

2.1.1.2 Palliative Care

In den PBZ der NÖ LGA ist „Hospizkultur und Palliative Care in Pflegeheimen (HPCPH)“ zu 87 Prozent implementiert. Jene PBZ, welche noch nicht HPCPH zertifiziert sind, befinden sich in Planung der Umsetzung. Vorsorgegespräche kommen in den Einrichtungen der PBZ der NÖ LGA ebenso für eine würdevolle Palliative Care Begleitung zum Einsatz. Durch den Einsatz von Vorsorgegesprächen wird die Erhaltung der Lebensqualität von Menschen in ihrem letzten Lebensabschnitt sichergestellt.

2.1.2 Positive Wahrnehmungen und umgesetzte Empfehlungen - Entlastung des Nachtdienstes

Seitens der NÖ LGA findet seit Herbst 2023 die Etablierung eines zusätzlichen Nachtdienstes in den PBZ der NÖ LGA statt.

2.2 Krankenhäuser und Psychiatrien

Die NÖ LGA teilte als Betreiberin der NÖ Landes- und Universitätskliniken Folgendes mit:

2.2.5 Durchführung freiheitsbeschränkender Maßnahmen

Die Abteilungen für Psychiatrie orientieren sich bei Fixierungen auf der Grundlage der gemeinsam entwickelten SOP „Schutzfixierung an psychiatrischen Abteilungen“. Diese gibt einen Standard zur Gewährleistung eines einheitlichen, professionellen, gesetzeskonformen und menschenwürdigen Umgangs mit Schutzfixierungen an den Abteilungen für Psychiatrie und psychotherapeutische Medizin der NÖ Landes- und Universitätskliniken vor und regelt auch die Begleitung und Überwachung von fixierten Patientinnen und Patienten. Trotz dieser Standards kann es in seltenen Krisensituationen bedauerlicherweise dazu kommen, dass die Privat- und Intimsphäre von Patientinnen und Patienten nicht immer im erforderlichen Ausmaß gewährleistet werden kann.

2.2.7 Dokumentation freiheitsbeschränkender Maßnahmen

In den NÖ Landes- und Universitätskliniken werden zur Dokumentation freiheitsbeschränkender Maßnahmen bereits seit mehreren Jahren einheitliche, in Kooperation mit der VertretungsNetz Patientenanzwaltschaft entwickelte Formulare zur Meldung von Beschränkungsmaßnahmen verwendet, die die geforderten Standards erfüllen.

2.2.8 Deeskalationsschulungen

Die in Kapitel 2.2.8 geforderten flächendeckenden Deeskalationsschulungen zählen zu den Maßnahmen, die als essentiell für die Stabilisierung der Personalsituation an den Abteilungen für Psychiatrie und Kinder- und Jugendpsychiatrie angesehen werden. Sie sollen daher in allen betreffenden Kliniken verstärkt angeboten und entsprechend budgetiert werden. In der NÖ LGA befindet sich zudem auch eine Richtlinie in finaler Abstimmung, die u.a. ein Schulungskonzept für das Deeskalations- und Sicherheitsmanagement in den Kliniken beinhaltet.

2.3 Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe

Zum Kapitel „Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe“ nahm die Abteilung Kinder- und Jugendhilfe wie folgt Stellung:

2.3.3 Schwierige Personalsituation

Die vom Nationalen Präventionsmechanismus (NPM) angeführten Fälle der angespannten Personalsituation traten in Niederösterreich infolge von punktuellen Krankenständen und Kündigungen auf. Die jeweiligen Einrichtungen reagierten in Abstimmung mit der Abteilung Kinder- und Jugendhilfe mit einer verstärkten Personalaufnahme, um das fehlende Personal ersetzen zu können. Der gesamte Personalaufnahmeprozess nimmt in der Regel einige Zeit in Anspruch, indessen die fehlenden Personalressourcen vorübergehend mit Mehrdienstleistungen durch die verbleibenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern überbrückt werden. Wenn es die Gewährleistung der Betreuungssicherheit erfordert, so ist es als Stabilisierungsmaßnahme auch möglich, Wohngruppen vorübergehend gemeinsam zu führen, solange dafür das erforderliche Personal in ausreichender Zahl zur Verfügung steht und die Höchstzahl der betreuten Minderjährigen beachtet wird. Selbstverständlich wird bei einer etwaigen Zusammenlegung von Wohngruppen auf die Bedürfnisse der Minderjährigen eingegangen. So etwa werden auch die Bezugspersonen der betroffenen Minderjährigen dieser Wohngruppe zugeteilt oder auch zusätzliches erfahrenes Personal mit zweckdienlicher Zusatzausbildung (etwa Psychotherapie) als Unterstützung hinzugezogen.

Auch an dieser Stelle sei angemerkt, dass stets die Möglichkeit besteht, bei einem etwaigen Betreuungsmehrbedarf der Minderjährigen zusätzliche Betreuungsleistungen für diese Minderjährigen hinzuzunehmen, um dem individuellen Betreuungsbedarf der Minderjährigen entsprechen zu können.

Bezugnehmend auf das Vorbringen des NPM, wonach in einer Einrichtung des Landes NÖ infolge eines niedrigen Personalstandes Gruppenhelferinnen und Gruppenhelfer alleinverantwortlich Nachtdienste verrichteten, wird darauf hingewiesen, dass die Einrichtung selbst bereits darüber aufklärte, dass der besagte Dienst sowohl von einer Gruppenhelferin oder einem Gruppenhelfer, als auch von einer Sozialpädagogin oder

einem Sozialpädagogen versehen wurde, woraus folgt, dass die nachtdiensthabende Gruppenhelferin oder der Gruppenhelfer nicht alleine ihren Dienst verrichteten.

2.3.4 Mangel an sozialtherapeutischen und -psychiatrischen Plätzen sowie an Krisenplätzen

Eingangs wird angemerkt, dass in Niederösterreich durch die Einführung der neuen Standards in der NÖ Kinder- und Jugendhilfeeinrichtungsverordnung (NÖ KJHEV) flexiblere Betreuungsmöglichkeiten für die Kinder und Jugendlichen geschaffen werden konnten, um auf die individuelle Bedürfnislage eines jeden Kindes und Jugendlichen eingehen zu können und adäquat und rasch auf Änderungen dieser Bedürfnislage reagieren zu können. So etwa stehen nicht nur unterschiedliche, passgenaue Betreuungsformen für Kinder und Jugendliche zur Verfügung, sondern darüber hinaus ist es auch möglich, zusätzliche Betreuungsleistungen („Module“) über die gewählte Betreuungsform hinaus in Anspruch zu nehmen, um der jeweiligen Bedürfnislage der Minderjährigen gerecht werden zu können. Weiters wurde der Grundbetreuungsschlüssel von 3,5 Vollzeitäquivalente (VZÄ) auf 6 VZÄ pro Gruppe angehoben, während die Gruppengröße von 10 auf 9 Minderjährige verringert wurde.

Zur Anregung der NPM, den Ausbau von Kleingruppen in Niederösterreich zu forcieren, darf festgehalten werden, dass zum Zeitpunkt der Einführung der NÖ KJHEV und damit der Anhebung der Qualitätsstandards in der NÖ Kinder und Jugendhilfe 22 Plätze in Kleingruppen für Kinder und Jugendliche mit einem erhöhten Betreuungsbedarf zur Verfügung standen. Im Vergleich dazu wurde die Anzahl an Betreuungsplätzen in Kleingruppen kontinuierlich auf 66 erhöht, womit eine Verdreifachung der Anzahl an Kleingruppenplätze seit dem Jahr 2020 erreicht wurde.

Der Übergang zwischen sozialpädagogischen und heilpädagogischen Einrichtungen ist in der Praxis naturgemäß mit einem höheren Koordinations- und Abstimmungsaufwand verbunden. Aus diesem Grund reagierten die involvierten Abteilungen Kinder- und Jugendhilfe (GS6) und Soziales und Generationenförderung (GS5) mit Besprechungen auf regelmäßiger Basis zur Erhöhung des Informationsaustausches und noch engeren Kooperation. Darüber hinaus werden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der NÖ Kinder- und Jugendhilfe angehalten, möglichst frühzeitig mit jenen der Abteilung Soziales und

Generationenförderung in Kontakt zu treten, sofern sich abzeichnet, dass Jugendliche in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe auch nach Volljährigkeit weiterer Hilfe in einer entsprechenden Einrichtung bedürfen werden.

Die Errichtung der zwei erwähnten sozialpsychiatrischen Wohngemeinschaften befindet sich im Umsetzungsstadium. Derzeit wird das erforderliche Personal aufgenommen, um danach ordnungsgemäß in Betrieb gehen zu können.

In Hinsicht auf die Anregungen des NPM zum Ausbau von Krisenplätzen wird mitgeteilt, dass aufgrund einer Bedarfserhebung im Herbst 2023 ein Bedarf an einem weiteren Krisenzentrum im Weinviertel festgestellt wurde. Aus diesem Grund ist derzeit die Installation einer dementsprechenden Einrichtung im Weinviertel in Planung.

Darüber hinaus darf angemerkt werden, dass der Bedarf an Krisenplätzen quer durch alle Altersklassen im Laufe eines jeden Jahres erfahrungsgemäß stark variiert. Zeiträume mit Unterbringungsmehrbedarf infolge von Unterbringungsspitzen oder auch Fällen mit speziellen Anforderungen (etwa psychiatrische Fälle) stehen auch Zeiten mit Unterbesetzungen („Leerständen“) gegenüber. Aus diesem Grund ist es alleine schon aufgrund der Tatsache, dass Niederösterreich ein Flächenbundesland ist, aber auch aus planerischen Erwägungen nicht immer möglich, für jeden Unterbringungsfall zu jeder Zeit und überall unmittelbar vor Ort einen Krisenplatz bereitzustellen. Aus diesem Grund wurde bereits die Möglichkeit der Inanspruchnahme des sogenannten „Krisenmoduls“ geschaffen, das landeseigenen und privaten Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe eine jederzeitige Unterbringung von Minderjährigen in Krisensituationen in den jeweiligen Wohngruppen der Einrichtungen abgilt. Sohin besteht dauerhaft die Möglichkeit, auch über die bestehenden Krisenzentren hinaus Kinder und Jugendliche in Krisensituationen in den Einrichtungen unterzubringen.

Wenn ein Krisenzentrum infolge Personalmangels vorübergehend einen Teil seiner Betreuungsplätze unbesetzt lassen muss, können die Minderjährigen, die in Familien nicht entsprechend versorgt bzw. vor Gewalt geschützt werden, auch in sozial-inklusive Wohngruppen der Einrichtung untergebracht werden, da das „Krisenmodul“ für den zusätzlichen Betreuungsaufwand für die Minderjährigen infolge der Krisenunterbringung aufkommt.

2.3.6 Ort des Schutzes

Für den Ausnahmefall, dass aufgrund von unvorhergesehenen Umständen (wie etwa vermehrte Krankenstände) Wohngruppen vorübergehend zusammengelegt und Minderjährige aus unterschiedlichen Gruppen gemeinsam betreut werden, wird selbstverständlich auf die passende Gruppenkonstellation geachtet. Insofern wird in Hinsicht auf die Gruppenzusammensetzung nicht nur auf die persönlichen Umstände und Historie der Minderjährigen geachtet, sondern auch auf eine adäquate Personalkonstellation abgezielt. So etwa werden für die Betreuung von Wohngruppen in vorübergehenden Ausnahmesituationen erfahrenes Personal eingesetzt und zusätzliche Betreuungsleistungen in Anspruch genommen.

Auch eine möglichst passgenaue Gruppenzusammensetzung vermag ein unvorhergesehenes, unkontrolliert impulsives Handeln von Kindern und Jugendlichen nicht immer gänzlich einzudämmen. Dementsprechend obliegt es den Betreuungspersonen für die Stabilisierung der Gruppe und damit den Schutz der anderen Minderjährigen zu sorgen, wofür zusätzliche Betreuungsleistungen herangezogen werden können.

Im geschilderten Fall der Gruppenzusammenlegung ging die Einrichtung auf die Bedürfnisse der Minderjährigen ein und befragte die Minderjährigen zu dieser Situation. Darüber hinaus wurde auch die Privatsphäre der Jugendlichen insofern so gut wie möglich gewahrt, als sowohl die Zimmer der Jugendlichen örtlich von jenen der Kleinkinder abgegrenzt wurden, als auch eigene Sanitärräume für die Jugendlichen zur Verfügung gestellt wurden.

2.3.7 Betreuung von unbegleiteten geflüchteten Kindern

Zu diesem Punkt wurde von der Abteilung Staatsbürgerschaft und Wahlen Folgendes berichtet:

Die im Bericht erwähnte Situation betreffend den Versorgungsengpass der Länder hat sich dahingehend nicht verändert, weil sich die Schaffung neuer Versorgungsplätze unter den aktuellen finanziellen Rahmenbedingungen infolge der gesetzlich vorgesehenen niedrigen Versorgungstarife nach wie vor schwierig gestaltet. Die seit 2016 nicht mehr valorisierten

Tagsätze im Bereich der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge (UMF) sind Hauptursache dafür, dass bestehende Einrichtungen finanziell kaum ihr Auslangen finden und dem hohen Betreuungsbedarf bei UMF nicht gerecht werden können.

Trotz der finanziellen Engpässe wurden die Freizeitaktivitäten in einer Einrichtung in NÖ als gut und umfassend bewertet. Die Träger sind bemüht und engagiert, die Tagesstruktur der unbegleiteten geflüchteten Kinder abwechslungsreich zu gestalten und somit die formellen Vorgaben des Kriterienkataloges, der die Standards betreffend Versorgung unbegleiteter Minderjähriger in Niederösterreich beinhaltet, zu erfüllen. Ebenso sind das positiv hervorgehobene Beschwerdemanagement innerhalb der Einrichtungen und die halbjährlichen Entwicklungsberichte, die partizipativ mit den Jugendlichen erarbeitet werden, Teil des Kriterienkataloges für UMF in NÖ.

2.4 Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen

Zum Kapitel „Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen“ führten die Abteilungen Soziales und Generationenförderung sowie Gesundheitsrecht Nachfolgendes aus:

2.4.1 Prüfschwerpunkt: Selbstbestimmung mit Fokus auf sexueller Selbstbestimmung

Sexualpädagogische Konzepte

Stationäre und teilstationäre Einrichtungen für Menschen mit intellektueller/mehrfacher Behinderung und Menschen mit psychischen Erkrankungen bedürfen zu ihrer Errichtung und ihrem Betrieb einer Bewilligung nach § 50 NÖ Sozialhilfegesetz 2000 (NÖ SHG). Dabei ist eine Grundlage der Bewilligung ein Betriebskonzept, welches die Durchführung einer fachgerechten Sozialhilfe zulässt. Teil dieses Betriebskonzeptes ist ein Betreuungskonzept, welches auch einen Sexualpädagogischen Leitfaden (z.B. Partnerschaft, Körperlichkeit, Grenzsetzung) zu umfassen hat, der darlegt wie im Rahmen der Betreuung in den Einrichtungen Themen wie zwischenmenschliche Beziehungen (z.B. Freundschaften, Partnerschaften), sexuelle Aufklärung, sexuelle Selbstbestimmung, Schutz vor sexueller Gewalt behandelt werden und die erforderliche sexualpädagogische Begleitung gewährleistet wird. Im Rahmen der Fachaufsichten gemäß § 52 NÖ SHG wird geprüft, ob entsprechende Konzepte vorliegen und diese auch zur Umsetzung gelangen.

Sexuelle Selbstbestimmung:

Um die Rechtsträger der Behindertenhilfe bei der Ausgestaltung von sexualpädagogischen Konzepten zu unterstützen und um einen Überblick über den aktuellen wissenschaftlichen Stand zu vermitteln, plant die Abteilung Soziales und Generationenförderung für Herbst 2024 eine Fachtagung zum Thema „Sexualpädagogische Konzepte in der Behindertenhilfe“.

Selbstbestimmtes Leben:

Das Land NÖ ist bestrebt, Menschen mit Behinderung bestmöglich zu unterstützen, um ihnen ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen. Aktuell prüft das Land NÖ Möglichkeiten der Erweiterung der Persönlichen Assistenz. Hierzu wurde seitens des Landes NÖ eine Studie in Auftrag gegeben.

Hinsichtlich der vom Bund ausgearbeiteten Richtlinie für die Gewährung von Förderungen nach § 33 des Bundesbehindertengesetzes zur Harmonisierung der Persönlichen Assistenz wird angemerkt, dass trotz vorangegangener Bemühungen der Länder, diese ohne Einbindung aller Bundesländer ausgestaltet und beschlossen wurde. Es gibt aktuell auch keine Zusicherung von Seiten des Bundes über die Sicherstellung der weiteren Finanzierung der umgesetzten Projekte, nachdem die zur Verfügung gestellten Mittel ausgeschöpft sind. Dementsprechend wurde in der Tagung am 14. Mai 2024 in Klagenfurt von den Landessozialreferentinnen und Landessozialreferenten der Beschluss gefasst, dass das Ersuchen an den Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz sowie den Bundesminister für Finanzen ergeht, eine Sicherstellung der Finanzierung über den Geltungsbereich der Richtlinie hinaus dauerhaft zu gewährleisten sowie eine Valorisierung entsprechend der Steigerung der Personal- und Sachkosten vorzunehmen.

Inklusive Arbeit (Lohn statt Taschengeld):

Die Bestrebungen werden weiterhin vom Land NÖ unterstützt. Auch hier sind vorab die arbeits- und sozialversicherungsrechtlichen Rahmenbedingungen durch die zuständige Bundesregierung klarzustellen und ist die langfristige Finanzierung zu klären. Seitens des Bundes wurde für die Umsetzung weiterer Projekte eine Richtlinie für die Gewährung von Förderungen nach § 33 des Bundesbehindertengesetzes zur Heranführung von Menschen

mit hohem und sehr hohem Unterstützungsbedarf an den ersten Arbeitsmarkt in Aussicht gestellt, wonach zwei Drittel der Projektkosten vom Bund übernommen werden. Diese Richtlinie soll mit 1. Juli 2024 in Kraft treten.

Selbstvertretung:

Hierzu ist auszuführen, dass Menschen mit Behinderung, die in teilstationären und stationären Einrichtungen betreut werden, gemäß § 15 NÖ Wohn- und Tagesbetreuungsverordnung berechtigt sind, eine Interessenvertretung zu bilden. Die Interessensvertretung ist nach demokratischen Grundsätzen im Rahmen einer Wahl zu bestimmen. Sollte die Wahl einer Interessensvertretung aufgrund der jeweiligen betreuten Klientinnen und Klienten nicht möglich oder von diesen nicht gewünscht sein, ist eine andere geeignete Form zur Gewährleistung der Interessensvertretung durchzuführen (z.B. Hausrunde). Die Interessensvertretung hat in allen wichtigen Fragen (z.B. Hausordnung oder Änderungen des Leistungsangebotes) ein Mitwirkungsrecht.

Seitens des Landes NÖ ist hierzu auch anzumerken, dass bei wichtigen Entscheidungen, so z.B. bei der Evaluierung von Richtlinien, Selbstvertreter in einem partizipativen Prozess gehören und diesen Gelegenheit zur Mitsprache geboten wird.

De-Institutionalisierung und Barrierefreiheit:

Im Zuge des weiteren Ausbaus wird seitens des Landes NÖ bei der weiteren Planung Wert auf möglichst kleinräumige Angebote geachtet.

Auch wird das Angebot im Bereich der mobilen Betreuung schrittweise ausgebaut und werden aktuell Ausweitungen des anspruchsberechtigten Personenkreises geprüft.

2.4.3 Positive Wahrnehmungen und Erreichtes

Zu dem unter der Geschäftszahl 2023-0.078.949 angeführten Einzelfall in einer NÖ Einrichtung wurde seitens des Trägers mitgeteilt, dass die Verbesserungsvorschläge der zuständigen Kommission bereits umgesetzt wurden oder sich in Umsetzung befinden. Eine Überprüfung erfolgt im Rahmen der nächsten routinemäßigen Fachaufsicht.

Die NÖ Landesregierung beehrt sich dies zu berichten.

NÖ Landesregierung
Mag.^a Mikl-Leitner
Landeshauptfrau