

Bericht des Qualitätsbeirats über das Jahr 2023

I. Allgemeines

Die Sitzungen des Qualitätsbeirats im Jahr 2023 fanden am 23. März, 12. Juli, 9. Oktober und 27. November 2023 statt.

Mag. Clemens Lahner legte seine Funktion im Qualitätsbeirat im Frühjahr 2023 zurück. Das Justizministerium bestellte Dr.ⁱⁿ Lioba Kasper als neues Mitglied. Sie nahm erstmals an der Sitzung des Beirats vom 12.7.2023 teil. Univ.-Prof. Dr. Klaushofer legte seine Funktion mit Ende 2023 zurück. Als seinen Nachfolger entsandte das Österreichische Institut für Menschenrechte DDr. Philip Czech. Da die zweite Amtsperiode der Vorsitzende Mag.^a Matejka zu Ende ging, stand Ende 2023/Anfang 2024 auch ein Wechsel im Vorsitz an, der schließlich am 12.1.2024 vollzogen wurde.

II. Überblick über die 2023 behandelten Themen

Der Qualitätsbeirat befasste sich im Jahr 2023 vor allem mit der Situation und dem Beratungsbedarf unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge (UMFs), der Personalausstattung der Rechtsberatung, der Fristenwahrung bei Beschwerden, die von der Rechtsberatung eingebracht werden, sowie dem Ergebnis der externen Evaluierung.

Ein wichtiger Punkt war auch ein Austausch mit Rechtsberater*innen anlässlich der Sitzung am 9. Oktober in Salzburg über Herausforderungen und Schwierigkeiten in der täglichen Arbeit, die Zusammenarbeit mit Dolmetscher*innen, die Beratung von Kindern und über das Thema Schubhaft. Zugleich verschaffte sich der Beirat auch einen Eindruck von der Lage, Zugänglichkeit und Infrastruktur des BBU-Rechtsberatungsstandortes in Salzburg Bergheim.

Daneben verfolgte der Beirat das Prüfungsverfahren des VfGH zum BBU-Gesetz und nahm eine Empfehlung nach dem Abschluss des Verfahrens in Aussicht. (Die Empfehlung wurde schließlich im Februar 2024 beschlossen; siehe Anhang). Darüber hinaus behandelte der Beirat die Focal Point (Schwerpunkt-)Ausbildung der Rechtsberater*innen zu bestimmten Themen sowie das Quality Audit 2023 zum Thema Schubhaft.

III. Themen im Detail

A. Situation und Beratungsbedarf unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge

Unter den Personen in der Grundbetreuung in Einrichtungen der BBU sind viele unbegleitete minderjähriger Flüchtlinge (UMFs). Im Sommer 2023 waren es fast 600, darunter auch unmündige Personen. Sie haben einen besonderen Beratungs- und Betreuungsbedarf, der über das Asylverfahren und die Aufgaben der Unabhängigen Rechtsberatung hinausgeht und eine effektive Obsorge verlangt. Das gilt besonders, weil viele UMFs mangels Übernahme durch die

Länder viel länger als vorgesehen in Einrichtungen der BBU bleiben müssen. So waren Mitte 2023 229 von den knapp 600 von der BBU untergebrachten UMFs schon zum Verfahren zugelassen und es gab sogar einige UMFs, die bereits einen Status zugesprochen bekommen haben. Der besondere Betreuungsbedarf führt auch zu einer Überlastung der Rechtsberatung.

Der Beirat hat dazu (mit Umlaufbeschluss ab 19.4.2023) folgende Empfehlung beschlossen:

„Zur Entlastung der Unabhängigen Rechtsberatung (URB) und Sicherung der Qualität der Rechtsvertretung unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender durch die URB empfiehlt der Beirat, dass sich BMI und BMJ dafür einsetzen, dass

- ***die im Regierungsprogramm vorgesehene „Schnelle Obsorge für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMF) durch die Kinder- und Jugendhilfe und Berücksichtigung des Kindeswohls im Asylverfahren“ ab dem ersten Tag in Österreich, vor jeder Verfahrenshandlung (einschließlich Verfahren zur Alterseinschätzung), gesetzlich verankert und in der Praxis umgesetzt wird,***
- ***und unbegleitete minderjährige Flüchtlinge nach Zulassung des Asylverfahrens ehestmöglich in eine Betreuungsstelle eines Bundeslandes zugewiesen werden, wozu auch geeignete finanzielle Rahmenbedingungen zur Einrichtung einer ausreichenden Anzahl von adäquaten (kindergerechten) Unterbringungsplätzen für UMF in den Bundesländern geschaffen werden müssen.***

Erwägungen des Qualitätsbeirats:

Der lang dauernde Verbleib von UMF in der Grundversorgung des Bundes stellt auch ein besonderes Problem für die Unabhängige Rechtsberatung (URB) dar. Da die zuständigen Bezirkshauptmannschaften in der Regel die Obsorge nicht übernehmen, wird die URB in der Praxis mit zahlreichen Agenden konfrontiert, die sie mangels Zuständigkeit nicht erledigen kann. Von § 10 BFA-VG nicht umfasst sind insb. Angelegenheiten der Pflege, Erziehung und Vermögensverwaltung und der gesetzlichen Vertretung, mit Ausnahme der Verfahren vor dem BFA und BVwG. Anträge auf Verlegung des Wohn-/Aufenthaltsorts, allenfalls erforderliche medizinische oder soziale Leistungen sowie schulische Angelegenheiten können nicht von der URB erledigt werden. Die URB wäre für die Erfüllung solcher Aufgaben auch nicht geeignet. Sie wird jedoch in ihrem Kontakt mit den betroffenen Menschen sehr oft direkt damit befasst.

*Die fehlende Obsorgeregelung ist nicht nur für die einzelnen Rechtsberater*innen aus menschlicher Sicht und in ihrer täglichen Arbeit hochgradig belastend, sondern auch im Hinblick auf eine damit einhergehende Missachtung des Kindeswohls aus (verfassungs-) rechtlicher Sicht problematisch, wie auch die Berichte der Kindeswohlkommission und von UNHCR aufgezeigt haben. Eine Änderung wäre daher nicht nur eine notwendige Arbeitserleichterung für die URB, sondern auch in Ansehung des Kindeswohls dringend geboten.*

Für die Prüfung einer Kindeswohlgefährdung sind neben der materiellen Versorgung (etwa Wohnraum, Essen, Kleidung und medizinische Versorgung) auch Aspekte der Pflege und Erziehung wesentlich. Dazu zählen die Entfaltung der körperlichen, geistigen und seelischen Kräfte sowie die Förderung der Anlagen, Fähigkeiten und Entwicklungsmöglichkeiten (siehe § 160 ABGB). Das Fehlen von Obsorgeberechtigten sowie die besondere Schutzbedürftigkeit unbegleiteter Kinder und Jugendlicher können regelmäßig eine Kindeswohlgefährdung implizieren.

UNHCR hat in seinem Bericht zur Obsorge für unbegleitete Kinder und Jugendliche in Österreich angeregt, eine gesetzliche Regelung zur sofortigen Obsorge bei unbegleiteten Kindern

und Jugendlichen durch automatische Beigebung von Obsorgeberechtigten zu treffen. Es wurde empfohlen, dass die Kinder- und Jugendhilfe (KJH) bereits jetzt für alle Kinder und Jugendliche im Rahmen einer vorläufigen Obsorge tätig werden sollten und gleichzeitig sofort die Obsorgeübertragung bei den zuständigen Pflegschaftsgerichten beantragen. Um die Obsorgezuständigkeit von Beginn an klarzustellen, empfiehlt UNHCR die Einführung einer ex lege Bestimmung.

Die **Kindeswohlkommission**¹ hat kritisch angemerkt, dass selbst nach Zuweisung der UMF in die Grundversorgung der Bundesländer die Obsorge für UMF nicht von Anfang an sichergestellt sei. Im Bericht der Kindeswohlkommission wurde ausgeführt, dass dem Kinder- und Jugendhilfeträger (KJHT) für geflüchtete (unbegleitete) Kinder grundsätzlich die gleichen Zuständigkeiten und Aufgaben zukommen, wie für österreichische Kinder. Der KJHT hat die gerichtliche Obsorgeübertragung zu beantragen, wenn es das Kindeswohl erfordert. Bei Gefahr in Verzug kann der KJHT daher sofort Maßnahmen im Bereich der Pflege und Erziehung setzen, die nachträglich pflegschaftsgerichtlich – ua durch Übertragung der vollen Obsorge – genehmigt werden müssen (§ 211 Abs 1 ABGB). Eine gesetzliche Regelung einer ex lege-Obsorgeübertragung an den KJHT bei UMF gibt es jedoch nicht. § 207 ABGB normiert eine ex lege-Obsorgeübertragung bei im Inland gefundenen Kindern, deren Eltern unbekannt sind. Diese Bestimmung ist jedoch auf UMF nach hA nicht anwendbar. Mündige Minderjährige befinden sich während des Zulassungsverfahrens in der Grundversorgung des Bundes und werden in Bundeseinrichtungen untergebracht. In dieser Zeit übernimmt lt Kindeswohlkommission für die mündigen UMF grundsätzlich niemand die Obsorge iSd §§ 158 ABGB. Weder die KJH jener BH, in deren Gebiet der*die Minderjährige aufgegriffen wurde, noch die BH, in deren Gebiet der*die Minderjährige untergebracht ist, beantrage die Übertragung der Obsorge beim zuständigen Pflegschaftsgericht oder werde in sonstiger Weise als Obsorgeträgerin regelmäßig tätig. Die örtlich zuständige KJH interveniere in diesem Zeitraum nur in besonderen Krisensituationen und bei gesonderten Gefährdungsmitteilungen. Bei Zuweisung eines*einer Minderjährigen (mündige UMF) in die Grundversorgung des Landes, setze die Grundversorgungsstelle des jeweiligen Bundeslands die KJH darüber in Kenntnis. Die örtlich zuständige KJH stelle daraufhin einen Antrag auf Übertragung der Obsorge gemäß § 209 ABGB beim zuständigen Pflegschaftsgericht.

Auch ein Beirat des BMI bestehend aus den Professor*innen Walter Obwexer, Katharina Pabel und Andreas Wimmer, unter Mitwirkung des emeritierten Professors Helmut Koziol, hat das Fehlen einer einheitlichen Regelungen für eine Obsorgezuständigkeit in der Bundesgrundversorgung kritisiert.²

¹ <https://www.bmj.gv.at/themen/Fokusthemen/Kindeswohlkommission.html>

² [Innenministeriums-Beirat mit eigenem Kindeswohl-Bericht | SN.at](#)

B. Personalausstattung

Die Arbeitsbelastung der Rechtsberatung schwankt stark. Sie ist abhängig von äußeren Ereignissen wie dem Erdbeben in der Türkei und in Syrien sowie dem Output des BFA und der Verhandlungsplanung des BVwG.

Zeitweise stieg die Belastung bis an die Grenze des Zumutbaren. An sich sollte nach den Planungen der Leitung etwa 70% der effektiven Zeit mit Aufgaben mit Leistungserfassungen verbracht werden, 30% sollten für Teamsitzungen, Fortbildungen, Büroadministration, Recherche etc. übrigbleiben. Dieser Anteil ist für die Qualität der Beratung und zur Aufrechterhaltung der hohen Motivation der Berater*innen wichtig. Eine Berechnung der Belastungsquote der Rechtsberater*innen ergab jedoch, dass das Verhältnis von 70:30 bei weitem nicht eingehalten werden konnte. Maßnahmen wie die Produktion eines Videos mit allgemeinen Informationen

für Klient*innen konnten zwar kleine Entlastungen bewirken, das Grundproblem aber nicht lösen. Die Geschäftsführung hat daher für 2024 eine deutliche Erhöhung des Personalstandes als Budgetziel beschlossen.

Der Qualitätsbeirat hat dies mit folgender Empfehlung, angenommen im Umlaufweg ab 31.8.2023, unterstützt:

*„Die URB hat den Personalbedarf für 2024 berechnet und geht im Vergleich zur Planung 2023 von insgesamt 16 zusätzlichen VBÄ Rechtsberater*innen (inklusive zwei neuer Teamleitungen) verteilt auf ganz Österreich aus (sowie weiter 3,02 VBÄ zusätzlich im Administrationsbereich und 1 VBÄ zusätzlich im Leitungsteam des Geschäftsbereich Rechtsberatung). Laut URB liegt der Berechnung des benötigten Personalstands von 149 VBÄ Rechtsberater*innen inklusive Geschäftsstellenleitungen die Annahme zu Grunde, dass circa 70 % der tatsächlich zur Verfügung stehenden Arbeitszeit in die direkte Leistungserfassung gehen sollte. Die restliche Arbeitszeit dient der Büroadministration, dem allgemeinen Wissens-Update (Judikatur Asyl- und Fremdenrecht, allgemeine rechtliche Entwicklungen), den Teamsitzungen und Supervisionen, sowie der Fortbildung. Der Mehrbedarf ergibt sich aus der Hochrechnung der Leistungsdaten der ersten fünf Monate 2023. Es ist davon auszugehen, dass sowohl der Output des BFA als auch des BVwG auf dem aktuellen hohen Niveau bleiben wird.*

*Der Qualitätsbeirat pflichtet der Leitung des Geschäftsbereichs Rechtsberatung bei, dass das angestrebte Verhältnis von 70:30 (erfasste Leistungen der URB im Verhältnis zu Administration / Fortbildung / usw) dazu beitragen kann, dass die Rechtsberater*innen nicht dauerhaft über ihrer eigenen Belastungsgrenze arbeiten. Eine dauerhafte Überbelastung würde sich zwangsläufig auf die Qualität der Rechtsberatung auswirken und zu höherer Fluktuation bzw drop-out-Rate bei den Berater*innen führen. Sowohl im Sinne der Qualitätssicherung als auch im Hinblick auf die angespannte Lage am Arbeitsmarkt und den hohen Ausbildungsaufwand bei Neuaufnahmen ist die angestrebte Auslastung sinnvoll und wird auch vom Qualitätsbeirat befürwortet. Bei Bedarf wird der von der BBU berechnete Personalbedarf in den Folgejahren neuerlich zu evaluieren und zu ergänzen sein, falls der Anfall weiter steigt.“*

Die Umsetzung war zunächst wegen der Unsicherheiten, die das Prüfverfahren des VfGH ausgelöst hatte, schwierig, wurde aber schließlich, auch aufgrund der Empfehlung des Qualitätsbeirats, im Aufsichtsrat beschlossen. Um die Arbeitsbedingungen zu verbessern, kam es in Wien und Linz auch zu einer Umstrukturierung durch Schaffung von jeweils einer weiteren Geschäftsstelle. Somit ist eine Leitung nun für höchstens 15 Rechtsberater*innen zuständig.

C. Fristenwahrung bei Beschwerden

Die Anlassverfahren zur Gesetzesprüfung durch den VfGH haben den Blick auch auf Fristversäumnisse durch Rechtsberater*innen gelenkt. Zu solchen kommt es vereinzelt, obwohl ein Fristenmanagement der URB besteht, das durch die Berater*innen gepflegt und von den Geschäftsstellenleitungen geprüft wird. Eine Schwierigkeit liegt dabei darin, dass die Berater*innen keinen automatisierten Zugang zu den Informationen im BFA-Akt über das Zustelldatum haben und daher ohne telefonische Rückfragen nicht genau sagen können, wann die konkrete Rechtsmittelfrist beginnt (das aus allenfalls verfügbaren Hinterlegungszetteln der Klient*innen hervorgehende Datum kann durch Abholung am Zustelltag selbst überholt sein).

Der Qualitätsbeirat hat aus diesem Anlass folgende Empfehlung abgegeben (angenommen im Umlaufweg ab 31.8.2023):

*„Die URB ist sehr bemüht, ihre Klient*innen rechtzeitig zu beraten und keine Rechtsmittelfristen zu versäumen. Fristen werden von den Rechtsberater*innen im System erfasst und sowohl von diesen als auch von den Teamleiter*innen überwacht.*

*Leider ist oft der Beginn des Fristenlaufes nicht bekannt, da das konkrete Zustelldatum des Bescheids vom Klienten nicht genannt werden kann. In der Folge ist eine telefonische Nachfrage beim BFA notwendig, um das Zustelldatum und damit den Beginn des Fristenlaufs zu eruieren. Dies ist nicht nur für die Mitarbeiter*innen der URB, sondern auch des BFA ein zusätzlicher administrativer Aufwand, der durch eine technische Lösung vermieden werden könnte. Derzeit hat die URB mittels ihres Zugriffs auf die Integrierte Fremdenapplikation (IFA) – und zwar auf Verfahrensstand und Wohnadresse betreffend Asylsuchende und Fremde mit Anspruch auf URB-Rechtsberatung - keine Möglichkeit, die Zustelldaten selbst zu ermitteln. Bei den Gerichten der ordentlichen Gerichtsbarkeit können derartige Informationen von Rechtsanwält*innen selbstständig im Wege der elektronischen Akteneinsicht ermittelt werden. Es wird angeregt, eine entsprechende technische Lösung für das BFA und die Verfahrensparteien bzw deren Vertreter*innen zu schaffen. Dadurch könnten zeitraubende Nachfragen und allfällige Fristversäumnisse vermieden werden. Die Entlastung würde nicht nur der URB sondern auch dem BFA zugutekommen.“*

D. Evaluierung

Für den dritten externen Evaluierungsbericht durch Technopolis hat die URB umfangreiches Zahlenmaterial zur Verfügung gestellt. Technopolis sollte durch Auswertung des vorliegenden Datenmaterials nun in erster Linie eine Aussage über die Unabhängigkeit der Rechtsberatung treffen. Der Endbericht wurde mit einiger Verspätung vorgelegt und in der Beiratssitzung vom 27.11. präsentiert und besprochen. Der Beirat hatte den Eindruck, dass der Bericht zwar viel Information enthielt, aber zur Frage der Unabhängigkeit keine konkreten Schlussfolgerungen oder Empfehlungen zuließ. Das im Bericht vorgeschlagene Reservebudget lässt sich im Budgetierungsprozess nicht umsetzen. Weitere Auswertungen der Zeiterfassungen der Mitarbeiter*innen der URB, die über die vorhandenen internen Analysetools hinausgehen, erschienen dem Beirat nicht sinnvoll.

Die Evaluierung für die nächsten Jahre soll neu ausgeschrieben werden und 2024 der Frage gewidmet sein: *„Wie bewerten Klient*innen die BBU?“*.

III. Schlussbemerkung

Wie in den vergangenen Jahren wurde der Beirat auch 2023 durch den Bereichsleiter der URB, Mag. Klammer und den Geschäftsführer der BBU GmbH, Mag. AchRAINER, bei allen Aufgaben und Anliegen umfassend informiert und unterstützt. Die offene und vertrauensvolle Zusammenarbeit hat die Arbeit des Beirats wesentlich erleichtert. Dank schuldet der Beirat auch den von der BBU GmbH zur Verfügung gestellten Schriftführer*innen.

Das Jahr 2023 brachte für die Rechtsberatung und -vertretung besondere Herausforderungen. Zum einen stieg die Arbeitsbelastung deutlich, zum anderen löste das VfGH-Prüfverfahren, das länger dauerte als zunächst erwartet, einige Verunsicherung über die Zukunft der Rechtsberatung als Teil der BBU und die Arbeitsverhältnisse der Rechtsberater*innen aus. Der Beirat hatte

den Eindruck, dass diese Schwierigkeiten durch die BBU und die BBU-URB gut gemeistert wurden. Besonders positiv ist aus der Sicht des Beirats, dass die Qualität und die Unabhängigkeit der Rechtsberatung und -vertretung für die Bereichs- und Geschäftsleitung nach wie vor ein zentrales Anliegen bilden.

Im Jahr 2024 will sich der Beirat vor allem dem Ergebnis des VfGH-Verfahrens zur Ausgliederung der Rechtsberatung in die BBU und dem Problem der Vertretungslosigkeit unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge widmen. Außerdem soll der Austausch mit den Rechtsberater*innen fortgesetzt werden, diesmal mit dem Schwerpunkt Schubhaftberatungen. Schließlich soll es auch um die Zusammenarbeit mit anderen Gruppen oder Institutionen, etwa dem Aufsichtsrat der BBU GmbH, gehen.

Wien, am 28. März 2024

Für den Qualitätsbeirat:

Univ.-Prof. Dr. Franz Merli
(Vorsitzender)

Mag.a Birgit Einzenberger
(stv. Vorsitzende)

Anhang – Empfehlungen des Qualitätsbeirats

Empfehlungen 2022

Empfehlungen des Qualitätsbeirats zu Dolmetschungen in der Unabhängigen Rechtsberatung der BBU

Gemäß § 5 Abs 3 der Geschäftsordnung für den Qualitätsbeirat der Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen GmbH (BBU) sowie gemäß Punkt 12. der Detailvereinbarung Rechtsberatung übermittelt der Qualitätsbeirat der BBU an den Bundesminister für Inneres (BMI) sowie an die Bundesministerin für Justiz (BMJ) die folgenden Empfehlungen zu Dolmetschungen in der Unabhängigen Rechtsberatung der BBU:

Empfehlung 1: Kompetenz- und Qualitätssicherung

Die BBU trifft zahlreiche Maßnahmen zur Kompetenz- und Qualitätssicherung der Dolmetschleistungen, die im Evaluierungsbericht vom 20.10.2021 zu deren Pilotphase aufgelistet sind. Nach Ansicht des Qualitätsbeirats der BBU sind diese Maßnahmen essenziell für die Sicherstellung der ausreichenden Qualität der Dolmetschleistungen im Rahmen der URB der BBU. Da für einen Großteil der Beratungsleistungen der URB eine Sprachmittlung benötigt wird, hat die Qualität der Dolmetschleistungen einen zentralen Einfluss auf die Qualität der Rechtsberatung.

Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Beirat, dass der BBU die nötigen Ressourcen zur Kompetenz- und Qualitätssicherung der Dolmetschleistungen und zur Kompetenz- und Qualitätssicherung der Zusammenarbeit zwischen Rechtsberater*innen und Dolmetscher*innen zur Verfügung gestellt werden.

Empfehlung 2: Verschwiegenheitspflicht

Dolmetschleistungen müssen – weil im Zuge einer Rechtsberatung ausgeübt – ebenso wie diese der Verschwiegenheit unterliegen, sei es durch bei der BBU angestellte als auch von der BBU eingesetzte externe Dolmetscher und Dolmetscherinnen. § 24 BBU-G normiert eine Verschwiegenheitspflicht für die von der Bundesagentur zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben gemäß § 2 Abs. 1 Beschäftigten. Dies gilt aber nicht „soweit nicht etwas anderes bestimmt ist oder sie, unbeschadet des § 13 Abs. 1, nicht durch den Bundesminister für Inneres von der Verschwiegenheit entbunden werden“. Insofern besteht das strukturelle Problem, dass für Dolmetschleistungen in Zusammenhang mit der Rechtsberatung keine absolute gesetzliche Verschwiegenheit besteht. Der Zusatz „unbeschadet des § 13 Abs. 1“ betrifft derzeit nur die Verschwiegenheit und Unabhängigkeit der „Rechtsberater“.

Der Beirat empfiehlt aus diesen Gründen die gesetzliche Verankerung einer absoluten Verschwiegenheitspflicht für alle von der BBU eingesetzten Dolmetscher und Dolmetscherinnen in Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit im Rahmen der Rechtsberatung.

Empfehlungen 2023

Empfehlung 3: Obsorge von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (angenommen mit Umlaufbeschluss ab 19.4.2023)

„Zur Entlastung der Unabhängigen Rechtsberatung (URB) und Sicherung der Qualität der Rechtsvertretung unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender durch die URB empfiehlt der Beirat, dass sich BMI und BMJ dafür einsetzen, dass

- **die im Regierungsprogramm vorgesehene „Schnelle Obsorge für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMF) durch die Kinder- und Jugendhilfe und Berücksichtigung des Kindeswohls im Asylverfahren“ ab dem ersten Tag in Österreich, vor jeder Verfahrenshandlung (einschließlich Verfahren zur Alterseinschätzung), gesetzlich verankert und in der Praxis umgesetzt wird,**
- **und unbegleitete minderjährige Flüchtlinge nach Zulassung des Asylverfahrens ehestmöglich in eine Betreuungsstelle eines Bundeslandes zugewiesen werden, wozu auch geeignete finanzielle Rahmenbedingungen zur Einrichtung einer ausreichenden Anzahl von adäquaten (kindergerechten) Unterbringungsplätzen für UMF in den Bundesländern geschaffen werden müssen.**

Erwägungen des Qualitätsbeirats:

Der lang dauernde Verbleib von UMF in der Grundversorgung des Bundes stellt auch ein besonderes Problem für die Unabhängige Rechtsberatung (URB) dar. Da die zuständigen Bezirkshauptmannschaften in der Regel die Obsorge nicht übernehmen, wird die URB in der Praxis mit zahlreichen Agenden konfrontiert, die sie mangels Zuständigkeit nicht erledigen kann. Von § 10 BFA-VG nicht umfasst sind insb. Angelegenheiten der Pflege, Erziehung und Vermögensverwaltung und der gesetzlichen Vertretung, mit Ausnahme der Verfahren vor dem BFA und BVwG. Anträge auf Verlegung des Wohn-/Aufenthaltsorts, allenfalls erforderliche medizinische oder soziale Leistungen sowie schulische Angelegenheiten können nicht von der URB erledigt werden. Die URB wäre für die Erfüllung solcher Aufgaben auch nicht geeignet. Sie wird jedoch in ihrem Kontakt mit den betroffenen Menschen sehr oft direkt damit befasst.

Die fehlende Obsorgeregelung ist nicht nur für die einzelnen Rechtsberater*innen aus menschlicher Sicht und in ihrer täglichen Arbeit hochgradig belastend, sondern auch im Hinblick auf eine damit einhergehende Missachtung des Kindeswohls aus (verfassungs-) rechtlicher Sicht problematisch, wie auch die Berichte der Kindeswohlkommission und von UNHCR aufgezeigt haben. Eine Änderung wäre daher nicht nur eine notwendige Arbeitserleichterung für die URB, sondern auch in Ansehung des Kindeswohls dringend geboten.

Für die Prüfung einer Kindeswohlgefährdung sind neben der materiellen Versorgung (etwa Wohnraum, Essen, Kleidung und medizinische Versorgung) auch Aspekte der Pflege und Erziehung wesentlich. Dazu zählen die Entfaltung der körperlichen, geistigen und seelischen Kräfte sowie die Förderung der Anlagen, Fähigkeiten und Entwicklungsmöglichkeiten (siehe § 160 ABGB). Das Fehlen von Obsorgeberechtigten sowie die besondere Schutzbedürftigkeit unbegleiteter Kinder und Jugendlicher können regelmäßig eine Kindeswohlgefährdung implizieren.

UNHCR hat in seinem Bericht zur Obsorge für unbegleitete Kinder und Jugendliche in Österreich angeregt, eine gesetzliche Regelung zur sofortigen Obsorge bei unbegleiteten Kindern und Jugendlichen durch automatische Begebung von Obsorgeberechtigten zu treffen. Es wurde

empfohlen, dass die Kinder- und Jugendhilfe (KJH) bereits jetzt für alle Kinder und Jugendliche im Rahmen einer vorläufigen Obsorge tätig werden sollten und gleichzeitig sofort die Obsorgeübertragung bei den zuständigen Pflugschaftsgerichten beantragen. Um die Obsorgezuständigkeit von Beginn an klarzustellen, empfiehlt UNHCR die Einführung einer ex lege Bestimmung.

Die **Kindeswohlkommission**¹ hat kritisch angemerkt, dass selbst nach Zuweisung der UMF in die Grundversorgung der Bundesländer die Obsorge für UMF nicht von Anfang an sichergestellt sei. Im Bericht der Kindeswohlkommission wurde ausgeführt, dass dem Kinder- und Jugendhilfeträger (KJHT) für geflüchtete (unbegleitete) Kinder grundsätzlich die gleichen Zuständigkeiten und Aufgaben zukommen, wie für österreichische Kinder. Der KJHT hat die gerichtliche Obsorgeübertragung zu beantragen, wenn es das Kindeswohl erfordert. Bei Gefahr in Verzug kann der KJHT daher sofort Maßnahmen im Bereich der Pflege und Erziehung setzen, die nachträglich pflugschaftsgerichtlich – ua durch Übertragung der vollen Obsorge – genehmigt werden müssen (§ 211 Abs 1 ABGB). Eine gesetzliche Regelung einer ex lege-Obsorgeübertragung an den KJHT bei UMF gibt es jedoch nicht. § 207 ABGB normiert eine ex lege-Obsorgeübertragung bei im Inland gefundenen Kindern, deren Eltern unbekannt sind. Diese Bestimmung ist jedoch auf UMF nach hA nicht anwendbar. Mündige Minderjährige befinden sich während des Zulassungsverfahrens in der Grundversorgung des Bundes und werden in Bundeseinrichtungen untergebracht. In dieser Zeit übernimmt lt Kindeswohlkommission für die mündigen UMF grundsätzlich niemand die Obsorge iSd §§ 158 ABGB. Weder die KJH jener BH, in deren Gebiet der*die Minderjährige aufgegriffen wurde, noch die BH, in deren Gebiet der*die Minderjährige untergebracht ist, beantrage die Übertragung der Obsorge beim zuständigen Pflugschaftsgericht oder werde in sonstiger Weise als Obsorgeträgerin regelmäßig tätig. Die örtlich zuständige KJH interveniere in diesem Zeitraum nur in besonderen Krisensituationen und bei gesonderten Gefährdungsmittellungen. Bei Zuweisung eines*einer Minderjährigen (mündige UMF) in die Grundversorgung des Landes, setze die Grundversorgungsstelle des jeweiligen Bundeslands die KJH darüber in Kenntnis. Die örtlich zuständige KJH stelle daraufhin einen Antrag auf Übertragung der Obsorge gemäß § 209 ABGB beim zuständigen Pflugschaftsgericht.

Auch ein Beirat des BMI bestehend aus den Professor*innen Walter Obwexer, Katharina Pabel und Andreas Wimmer, unter Mitwirkung des emeritierten Professors Helmut Koziol, hat das Fehlen einer einheitlichen Regelungen für eine Obsorgezuständigkeit in der Bundesgrundversorgung kritisiert.²

¹ <https://www.bmj.gv.at/themen/Fokusthemen/Kindeswohlkommission.html>

² [Innenministeriums-Beirat mit eigenem Kindeswohl-Bericht | SN.at](#)

Empfehlung 4: Personalausstattung der Rechtsberatung und -vertretung (angenommen mit Umlaufbeschluss ab 31.8.2023)

„Die URB hat den Personalbedarf für 2024 berechnet und geht im Vergleich zur Planung 2023 von insgesamt 16 zusätzlichen VBÄ Rechtsberater*innen (inklusive zwei neuer Teamleitungen) verteilt auf ganz Österreich aus (sowie weiter 3,02 VBÄ zusätzlich im Administrationsbereich und 1 VBÄ zusätzlich im Leitungsteam des Geschäftsbereich Rechtsberatung). Laut URB liegt der Berechnung des benötigten Personalstands von 149 VBÄ Rechtsberater*innen inklusive Geschäftsstellenleitungen die Annahme zu Grunde, dass circa 70 % der tatsächlich zur Verfügung stehenden Arbeitszeit in die direkte Leistungserfassung gehen sollte. Die restliche Arbeitszeit dient der Büroadministration, dem allgemeinen Wissens-Update (Judikatur Asyl-

und Fremdenrecht, allgemeine rechtliche Entwicklungen), den Teamsitzungen und Supervisionen, sowie der Fortbildung. Der Mehrbedarf ergibt sich aus der Hochrechnung der Leistungsdaten der ersten fünf Monate 2023. Es ist davon auszugehen, dass sowohl der Output des BFA als auch des BVwG auf dem aktuellen hohen Niveau bleiben wird.

Der Qualitätsbeirat pflichtet der Leitung des Geschäftsbereichs Rechtsberatung bei, dass das angestrebte Verhältnis von 70:30 (erfasste Leistungen der URB im Verhältnis zu Administration / Fortbildung / usw) dazu beitragen kann, dass die Rechtsberater*innen nicht dauerhaft über ihrer eigenen Belastungsgrenze arbeiten. Eine dauerhafte Überbelastung würde sich zwangsläufig auf die Qualität der Rechtsberatung auswirken und zu höherer Fluktuation bzw drop-out-Rate bei den Berater*innen führen. Sowohl im Sinne der Qualitätssicherung als auch im Hinblick auf die angespannte Lage am Arbeitsmarkt und den hohen Ausbildungsaufwand bei Neuaufnahmen ist die angestrebte Auslastung sinnvoll und wird auch vom Qualitätsbeirat befürwortet. Bei Bedarf wird der von der BBU berechnete Personalbedarf in den Folgejahren neuerlich zu evaluieren und zu ergänzen sein, falls der Anfall weiter steigt.“

Empfehlung 5: Fristenwahrung bei Beschwerden (angenommen mit Umlaufabschluss ab 31.8.2023)

„Die URB ist sehr bemüht, ihre Klient*innen rechtzeitig zu beraten und keine Rechtsmittelfristen zu versäumen. Fristen werden von den Rechtsberater*innen im System erfasst und sowohl von diesen als auch von den Teamleiter*innen überwacht.

Leider ist oft der Beginn des Fristenlaufes nicht bekannt, da das konkrete Zustelldatum des Bescheids vom Klienten nicht genannt werden kann. In der Folge ist eine telefonische Nachfrage beim BFA notwendig, um das Zustelldatum und damit den Beginn des Fristenlaufs zu eruieren. Dies ist nicht nur für die Mitarbeiter*innen der URB, sondern auch des BFA ein zusätzlicher administrativer Aufwand, der durch eine technische Lösung vermieden werden könnte. Derzeit hat die URB mittels ihres Zugriffs auf die Integrierte Fremdenapplikation (IFA) – und zwar auf Verfahrensstand und Wohnadresse betreffend Asylsuchende und Fremde mit Anspruch auf URB-Rechtsberatung - keine Möglichkeit, die Zustelldaten selbst zu ermitteln. Bei den Gerichten der ordentlichen Gerichtsbarkeit können derartige Informationen von Rechtsanwält*innen selbstständig im Wege der elektronischen Akteneinsicht ermittelt werden. Es wird angeregt, eine entsprechende technische Lösung für das BFA und die Verfahrensparteien bzw deren Vertreter*innen zu schaffen. Dadurch könnten zeitraubende Nachfragen und allfällige Fristversäumnisse vermieden werden. Die Entlastung würde nicht nur der URB sondern auch dem BFA zugutekommen.“

Empfehlungen 2024

Empfehlung 6: Gesetzesänderungen nach dem VfGH-Erkenntnis zur BBU (angenommen mit Umlaufbeschluss ab 9.2.2024)

Als Reaktion auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 14. Dezember 2023, G 328-335/2022, empfiehlt der Qualitätsbeirat, notwendige gesetzliche Anpassungen rasch vorzunehmen, um die verfassungs- und unionsrechtlichen Anforderungen an eine unabhängige und weisungsfreie Rechtsberatung und -vertretung sicherzustellen.

Der Qualitätsbeirat empfiehlt insbesondere folgende Maßnahmen:

1. Alle die Unabhängigkeit sichernden Regelungen der Detailvereinbarung zum Rahmenvertrag zwischen Bund und BBU sollten durch entsprechende gesetzliche Bestimmungen ersetzt werden. Dies betrifft jedenfalls die Regelungen

- über die Unabhängigkeit und Weisungsfreiheit, über die Dienst- und Fachaufsicht über die Rechtsberater*innen, über die Zuweisung und Entziehung von Beratungs- und Vertretungsfällen, über die Ausgestaltung des Dienstverhältnisses und über einen besonderen Entlassungs- und Kündigungsschutz der Rechtsberater*innen (Punkt 7 der Detailvereinbarung),

- über die allgemeinen Pflichten der Mitarbeiter*innen des Geschäftsbereichs Rechtsberatung und Vorgehensweise bei Pflichtverletzungen inklusive effektives Beschwerdemanagement (Punkt 10 der Detailvereinbarung),

- über die Auswahl der Rechtsberater*innen (Punkt 6 der Detailvereinbarung),

- über die Stellung, Aufgaben und Befugnisse der Bereichsleitung Rechtsberatung, insbesondere ihre Handlungsvollmacht (Punkt 2 der Detailvereinbarung),

- über die einzelnen Mindestschritte bei Rechtsberatung und -vertretung inklusive Unterstützung bei der Stellung eines Verfahrenshilfesantrages (Punkt 3 der Detailvereinbarung und ministerielle Anordnung),

- über die kostendeckende Bemessung und Vergütung der Durchführung der Rechtsberatung (Punkt 1 der Detailvereinbarung),

- über den Zugang zu den für die Rechtsberatung und -vertretung notwendigen Leistungen (Bereitstellung von ausreichenden und geeigneten Dolmetscher*innen, Räumlichkeiten etc), und

- über die Organisation, Aufgaben und Befugnisse des Qualitätsbeirats (Punkt 12 der Detailvereinbarung).

2. Diese Regelungen sollten durch gesetzliche Bestimmungen ergänzt werden, die

- die Verschwiegenheitspflicht der Rechtsberatung auf alle beteiligten Personen (einschließlich Aufsichtsorgane, Dolmetscher*innen und Hilfskräfte) erstrecken und auch für Informationen vorsehen, die der BBU-GmbH oder dem Geschäftsbereich Rechtsberatung und nicht (nur) einzelnen Rechtsberater*innen vorliegen (wie zB über interne Strategien der Verfahrensführung); die das Zurückweichen gesellschaftsrechtlicher Informationsansprüche klarstellen und bei entgegenstehenden Auskunftspflichten Entschlagungsrechte normieren; aber auch Ausnahmen von der Verschwiegenheit zulassen, wenn sie im Interesse von Asylsuchenden liegen und deren Zustimmung vorliegt, und keine Zustimmung des BM für Inneres für eine Kommunikation über die Tätigkeit der Rechtsberatung und -vertretung verlangen (anders als dies derzeit im Rahmenvertrag vorgesehen ist);
- den Zugriff der Rechtsberatung auf alle Inhalte der Zentralen Verfahrensdatei gemäß § 28 BFA-VG sicherstellen, die für die Beratung und Vertretung von Fremden mit Anspruch auf ihre Leistungen relevant sind, einschließlich des dort eingetragenen Zustelldatums;
- die Mitwirkung der Bereichsleitung Rechtsberatung bei der Erstellung des Vorhabensberichts nach § 12 Abs 5 BBU-G und der Budgeterstellung sowie die Teilnahme der Bereichsleitung Rechtsberatung an den Aufsichtsratssitzungen im Zusammenhang mit Erörterungen von Belangen der Rechtsberatung mit der Geschäftsführung der BBU normieren;
- Klient*innen berechtigen, aus wichtigem Grund (z.B. Befangenheit) ein/eine andere/r Rechtsberater*in zugeteilt zu bekommen,
- den Qualitätsbeirat in die Bestellung und Abberufung der Bereichsleitung Rechtsberatung einbeziehen;
- und die öffentliche Kommunikation des Qualitätsbeirats sicherstellen.

3. Zusätzlich sollte im Sinne des genannten Erkenntnisses des VfGH gesetzlich klargelegt werden, dass die Rechtsberatung und die Rechtsvertretung als Instrumente effektiven Rechtsschutzes im Interesse der Rechtsdurchsetzung der Fremden erfolgen.

4. Schließlich sollte in den Erläuterungen ein Hinweis aufgenommen werden, dass bei der Berechnung des Bedarfs an Rechtsberater*innen für eine flächendeckende und qualitätsvolle Rechtsberatung ein Verhältnis von 70:30 zwischen den einzelnen Klient*innen zuordenbaren Leistungen und Administration/Fortbildung angestrebt werden sollte.