

# Kontinuität, Qualität und Transparenz



**Mit Jahreswechsel ist auch die Rechts- und Rückkehrberatung der BBU (Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen) angelaufen. Das Projekt von Herbert Kickl stand von Anfang an unter kritischer Beobachtung der NGOs. Mit Andreas Achrainer wurde noch unter der Übergangsregierung ein Geschäftsführer bestellt, der vor allem Erfahrung in komplexen Organisationsfragen mitbringt. Mit ihm sprachen Lukas Gahleitner-Gertz und Herbert Langthaler.**

Der Jurist Andreas Achrainer war Landesgeschäftsführer des Roten Kreuzes-NÖ & Burgenland, danach fusionierte er in Wien zwei Ordensspitäler zum heutigen Franziskus-Spital. Zuletzt war er in der Austrian Medicines Verification System GmbH (AMVS) für die Umsetzung der Arzneimittelrichtlinie in Österreich zuständig.

**aa:** Herr Achrainer, Sie kommen vom Roten Kreuz, Sie haben Erfahrungen im Bereich des Zivildienstes und mit Spitälern. Haben Sie in dem Bereich, in dem Sie gearbeitet haben, schon einmal Erfahrungen mit Flüchtlingsbetreuung gemacht?

**Andreas Achrainer:** Ich war ab 2001 für das Rote Kreuz in der Zivildienstverwaltung als Geschäftsführer tätig. Da waren alle Organisationen, die in der Flüchtlingsbetreuung tätig waren, Kunden. Hier hat es immer sehr enge Kontakte gegeben, wobei es auch darum gegangen ist, die richtigen jungen Männer an den richtigen Platz zu bringen. Innerhalb des Roten Kreuzes in

den Landesverbänden Burgenland und NÖ wurden Kontakte mit dem Netzwerk Asylanwalt, Ambermed und mit Einrichtungen des Roten Kreuzes für die Landesgrundversorgung gepflegt. Beim Diakoniewerk, wo ich auch einige Zeit tätig sein durfte, hatten wir eine Einrichtung für Kinder und Jugendliche mit Schwerst- und Mehrfachbehinderung. Auch hier war das Thema Asyl immer wieder Teil des Betreuungsalltags. Und auch in den Krankenhäusern gab es Berührungspunkte, weil diese in der Tradition als Ordensspitäler auch Menschen ohne Versicherung betreut haben, worunter auch immer wieder Flüchtlinge waren.

**aa:** Was war Ihr Beweggrund sich zu bewerben, als der Posten des *BBU*-Geschäftsführers ausgeschrieben wurde? Warum glauben Sie, dass Sie der geeignete Mann für diesen Job sind?

**AA:** Ein wichtiger Punkt ist, dass ich viel Erfahrung mit dem Zusammenführen von verschiedenen Organisationskulturen habe. Wir haben es hier mit einem äußerst komplexen Betriebsübergang mit Mitarbeiter\*innen aus sechs Organisationen zu tun. Angefangen vom *BMI*, der *Diakonie*, *Caritas*, *Volkshilfe Oberösterreich*, *VMÖ* und schließlich *ORS*, aus all diesen Organisationen werden jetzt Mitarbeiter\*innen unter einem Dach zusammengeführt. Ich habe genau das Gleiche bei zwei Ordensspitälern gemacht, da haben wir auch rund 700 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gehabt, die unter einem Dach zusammengeführt wurden. Ich bin überzeugt, das Projekt *BBU* steht und fällt mit der Zusammenarbeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die man mitnimmt. Dafür muss man die Organisationskulturen dahinter gut kennen. Ich kenne auch das *BMI* von der Zivildienstverwaltung. Ich freue mich, dass die Bestellung auf mich gefallen ist.

**aa:** Wir NGOs standen der Idee der *BBU* ausgesprochen ablehnend gegenüber, besonders im Bereich der Rechts- und Rückkehrberatung. Weniger bei der Betreuung in den Bundesquartieren, wo ich persönlich glaube, dass das eine staatliche Aufgabe ist, die man nicht privaten, profitorientierten Firmen überlassen sollte.

Wie haben Sie diese Vorbehalte der NGOs erlebt und wie würden Sie argumentieren, um die immer noch vorhandenen Vorbehalte zu entkräften?

**AA:** Am Anfang waren alle in den Gesprächen noch sehr vorsichtig. Man hat gemerkt, dass sich viele auf Seiten der

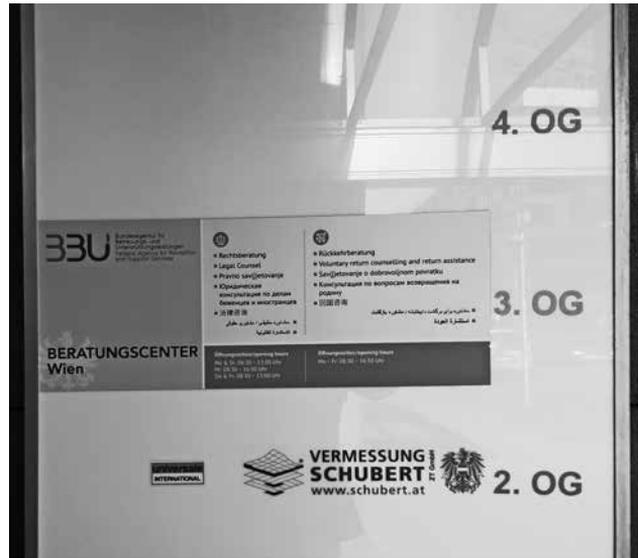
NGOs fragten: Was möchte der jetzt eigentlich von uns? Zu diesem Zeitpunkt war die Situation noch sehr von Emotionen und Ängsten geprägt. Je mehr wir in die gemeinsamen Gespräche hineingegangen sind, dürfte man doch gemerkt haben, dass ich gemeinsam an die Aufgabe herangehen möchte und das Umfeld gut kenne. Wichtig war auch die Klärung, dass beim Betriebsübergang Mitarbeiter\*innen von allen Organisationen übernommen werden – die auch weiterhin ihre Expertise einbringen. Die Einrichtung eines Qualitätsbeirats für die Rechtsberatung wurde vorangetrieben, wo unter anderem ein Vertreter des *Österreichischen Rechtsanwaltskammertages* und die *Richtervereinigung* dabei sein werden und der demnächst seine erste Sitzung abhalten wird. In diesem Beirat werden alle Themen, die mit Qualität und Qualitätskontrolle zu tun haben, behandelt, von neuen Richtlinien für die Rechtsberatung bis zu Ausbildungsfragen. Das Thema strukturelle Absicherung der Rechtsberatung wurde aufgenommen (Stellung der Rechtsberater\*innen). Ein wesentlicher Punkt wird auch werden, wie wir die Ausbildung aufsetzen. Zuerst ist wichtig, alle Organisationen auf einen gemeinsamen Stand zu bringen. Wir denken hier an eine Art Grundausbildung im materiellen und im Verfahrensrecht, die die Mitarbeiter\*innen aus dem *VMÖ* und aus der *ARGE*-Rechtsberatung das erste halbe Jahr durchlaufen werden. All das soll dem Thema Unabhängigkeit den entsprechenden Stellenwert und die nötige Absicherung geben.

**aa:** Es ist ja nicht mehr wahnsinnig viel Zeit. Wie weit ist man und was waren bisher die größten Herausforderungen? Was sind die Brocken, die noch bis zum Jahresbeginn vor Ihnen liegen?

**AA:** Also die größte Herausforderung ist in so einem Prozess aus sechs Organisationen und sechs Organisationskulturen, die dahinterstecken, die neue Organisationskultur der *BBU* zu schaffen. Wir haben versucht, das durch Kulturworkshops aufzulösen, an denen alle Organisationen teilgenommen haben. Oder Mitarbeiter\*innen veranstaltungen, wo man sich den Fragen gestellt hat. Wir waren quer durch Österreich unterwegs und haben noch bevor die COVID-19-Pandemie wieder stärker zugeschlagen hat, versucht alle Organisationen, alle Geschäftsstellen zu besuchen und auch mit den Mitarbeiter\*innen ins Gespräch zu kommen. Der Mitarbeiter\*innenübergang braucht auch vertragliche Regelungen und wir haben Verträge mit den Organisationen ausgearbeitet.

Am 1.1. läuft die Rechtsberatung und Rückkehrberatung an. Dafür muss die Situation vor Ort, die Büros und das Beratungssetting neu aufgestellt werden. Wir haben in allen Bundesländern jeweils ein bis zwei neue Beratungsörtlichkeiten gefunden. Wir sind in jedem Bundesland vertreten und haben natürlich auch versucht, das entsprechend modern aufzusetzen. Das dritte Thema bis zum 1.1. ist, dass wir uns natürlich auch inhaltlich vorbereiten und man von Anfang an den Qualitätsrichtlinien einen sehr breiten Stellenwert gibt. Wir wollen auch die Zivilgesellschaft sowie die Organisationen der Zivilgesellschaft einbinden. Auch da hat es schon Gespräche gegeben. Ich verfolge dabei die Philosophie, nicht ein abgeschlossenes Gebilde *BBU* darzustellen, sondern sehr offen auf alle Player zuzugehen, weil ich glaube, je transparenter und offener man an die Sache herangeht, umso besser kann man Vorbehalten begegnen.

**aa:** Sie haben jetzt einige der – ich sag einmal – Sicherheitsmaßnahmen, die nach-



träglich eingebaut wurden erwähnt, dennoch bleibt die *BBU* von der Grundidee ein ideologisches Projekt. Die *BBU* wurde unter der Maxime konzipiert, dass die NGOs aus diesem Bereich herausgedrängt werden sollten. Die Rede war von einer „objektiven Beratung“ für die Betroffenen, wohl im Gegensatz zu einer parteiischen Beratung im Sinne der Schutzsuchenden. Es wurde auch immer wieder gesagt, dass die NGOs die Verfahren verzögern würden. Und man muss ja auch sagen: Die Wirksamkeit der Sicherheitsmaßnahmen, die jetzt eingezogen wurden, sind auch von Personen abhängig, also wer im Justizministerium oder im Aufsichtsrat sitzt. Können Sie die Vorbehalte der Zivilgesellschaft nachvollziehen, aus der Genese dieses Projekts?

**AA:** Ich glaube, dass diese strukturellen Maßnahmen, die jetzt gesetzt worden sind, die in den politischen Verhandlungen erarbeitet wurden, eine wesentliche Grundlage bilden. Es haben sehr viele Menschen dazu beigetragen, dass es gute Grundlagen und Absicherungsmaßnahmen gibt. Der Geschäftsführer einer GmbH muss mit seinem Bereichsleiter in einem guten Einvernehmen

Bezüglich der Bundesgrundversorgung gibt es seitens der NGOs die Befürchtung, dass sich die diese nach dem Modell Bürglkopf entwickeln könnte.



## Es gibt ein unterschiedliches Qualitätsverständnis in den verschiedenen Organisationen.

stehen. Aufgrund der strukturellen Vorbereitungen im Hintergrund lässt es sich sehr gut arbeiten, weil man das gleiche Ziel hat. Ich als Geschäftsführer habe das Ziel, dass ich die *BBU* effizient und wirtschaftlich führe, was kein Widerspruch zu einer hohen Qualität in allen Bereichen ist.

Wir wollen eine qualitätsvolle Rechtsberatung aufsetzen. Dazu müssen alle auf dem gleichen Wissensstand sein. Es gibt auch ein unterschiedliches Qualitätsverständnis in den verschiedenen Organisationen. Wir werden jetzt durch Schulungen alle auf einen einheitlichen Qualitätsstandard bringen. Wir sind dabei im intensiven Austausch mit *UNHCR* und auch jenen Institutionen, die zukünftig im Qualitätsbeirat sitzen werden. All das soll die Sicherheit geben, dass auch weiterhin eine rechtsstaatlich fundierte Rechtsberatung möglich ist.

**aa:** Sie haben sich als Überraschungskandidat in einem Bewerbungsverfahren durchgesetzt. Ihr Arbeitsvertrag ist bis An-

fang nächsten Jahres befristet, also kurz nachdem die *BBU* tatsächlich operativ tätig geworden sein wird. Werden Sie sich wieder bewerben bzw. ist geplant, dass sie die *BBU* weiterführen werden oder wird die Leitung rasch an eine neue Person übergeben?

**AA:** Ich glaube, dass in allen Bereichen der Bundesagentur Kontinuität gefragt ist, insbesondere für unsere Mitarbeiter\*innen. Wir haben schon einiges in vertrauensbildende Maßnahmen investiert. Ich habe sehr viele Gespräche geführt und war in letzter Zeit sehr viel unterwegs. Man muss auf die Menschen zugehen und eine erfolgreiche Arbeit hängt auch vielfach von Personen ab. Es ist mir wichtig, dass ich – bildlich gesprochen – dem Kind erst einmal gehen lerne und ihm dann weiterhin die Hand reiche und es weiter begleiten möchte.

**aa:** Wir haben jetzt in erster Linie über die Rechtsberatung gesprochen. Bezüglich der Bundesgrundversorgung gibt es seitens der NGOs und vor allem von ehrenamtlichen Helfer\*innen die Befürchtung, dass sich die Bundesgrundversorgung nach dem Modell Bürglkapf entwickeln könnte. Also die Tendenz, Menschen während des Asylverfahrens zu isolieren und dafür zu sorgen, dass es keinen Kontakt zur Zivilbevölkerung gibt, damit keine Bindungen entstehen können. Wie würden Sie dieser Befürchtung begegnen?

**AA:** Nach meinem Dienstantritt habe ich „mein Unternehmen“ mit einer starken Vision und Mission ausgestattet. Zwei ganz wesentliche Begriffe beinhaltet die Mission: Menschenwürde und Menschenrechte. Da werden wir auch dranbleiben. Und zur Befürchtung die *BBU* könnte eine Black Box werden. Eine Black Box wird man dann, wenn man sich abschottet. Wir ha-

ben uns aber von Anfang an bemüht, auch die zivilgesellschaftlichen Organisationen einzubinden. Zum Beispiel bei der Erarbeitung von Angeboten für die Tagesstruktur. Wir laden auch Vertreter\*innen der NGOs ein, uns hier zu unterstützen.

**aa:** Ein Problem ist die zum Teil sehr lange Verweildauer in der Bundesgrundversorgung. Da werden Sie es vermutlich schwer haben, weil das am *BFA* liegt, wie lange die ersten Verfahrensschritte dauern. Wie kann man damit umgehen? Wie kann man eine menschenwürdige Unterbringung auch unter diesen Voraussetzungen sicherstellen?

**AA:** Ich würde dabei nicht nur das *BFA* in der Verantwortung sehen. Für uns war es wichtig, ein Mitspracherecht dabei zu haben, für die Betreuungssituation der Klient\*innen die jeweils richtige Einrichtung zu finden. Wir wollen dieses Mitspracherecht auch leben. Wir wollen sowohl mit den Ländern als auch mit dem *BFA* sprechen und die Abläufe neu aufrollen. Da müssen wir aber auch die Partner entsprechend mit an Bord nehmen und besprechen, wie man das gemeinsam meistern kann. Das ist kein Prozess, der am 1. Dezember mit Start der Bundesgrundversorgung durch die *BBU* abgeschlossen ist, sondern der startet dann erst richtig.

**aa:** Wie sieht hier die Vision aus?

**AA:** Gemeinsam mit allen Partnern (Bund, Länder und der Zivilgesellschaft) an Lösungen zu arbeiten.

**aa:** Wir haben ja eine türkis-grüne Koalition, die unter dem Motto „das Beste aus beiden Welten“ läuft. Man sieht aber, dass es mehr eine Aufteilung der Bereiche gibt. Die Grünen sollen sich um die Umwelt kümmern, das Innenministerium und des-

sen Agenden sollen bei der *OVP* verankert sein. Die *BBU* ist eines der wenigen Themen, bei dem die Koalitionsparteien darauf angewiesen sind, zusammen zu arbeiten, weil die Rechtsberatung von der Justizministerin bestellt werden muss. Wie läuft da die Zusammenarbeit?

**AA:** Man versucht, sich jetzt einmal kennenzulernen. Die wesentlichste Aufgabe ist es herauszuarbeiten, wie die *BBU* als ausgelagerte GmbH mit einem bestimmten Auftrag funktionieren kann. Der Auftrag ist vertraglich verankert, was dafür sorgen soll, dass die GmbH auch ihre Arbeit machen kann. Das wird von beiden Ministerien so gesehen. Ich habe versucht, das Ganze auf einer möglichst sachlichen Ebene zu diskutieren. Ich bin kein Politiker. Meine Aufgabe als Geschäftsführer ist meinem Auftrag möglichst gut und sachlich nachzukommen.

**aa:** Ein entscheidender Hebel ist natürlich die Finanzierung.

**AA:** Natürlich, die Finanzierung ist wie immer und überall ein wesentlicher Hebel. Hier wird auf eine sehr qualitätsvolle Arbeit Wert gelegt.

**aa:** Bei der wirtschaftlichen Folgenanalyse zum *BBU*-Gesetz wurde angekündigt, dass durch die Einrichtung der *BBU* ein großes Einsparungspotential gegenüber den bisherigen Strukturen und Abläufen realisiert werden könne. Wie ist hier Ihre Einschätzung?

**AA:** Das Einsparungspotential sehe ich im Bereich der Bundesgrundversorgung. Hier sind über die Jahre Doppelgleisigkeiten entstanden. Ich bin überzeugt, dass man im administrativen Bereich mittelfristig vieles bündeln kann. Auch bezüglich Digitalisierung ist hier noch sehr viel zu machen. Ich bin überzeugt, wir können



Am 1.1. läuft die Rechtsberatung und Rückkehrberatung an. Dafür muss die Situation vor Ort, die Büros und das Beratungsetting neu aufgestellt werden.

ohne an der Qualitätsschraube drehen zu müssen, hier einiges an Einsparungspotential finden.

**aa:** Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge leiden besonders unter der langen Verweildauer in den Bundesquartieren und auch bei anderen vulnerablen Gruppen, wie psychisch oder physisch kranken Menschen, funktioniert der Übergang von der Bundesgrundversorgung zur Grundversorgung nicht. Sehen Sie bei der Betreuung von vulnerablen Gruppen Handlungsbedarf?

**Wir wollen sowohl mit den Ländern als auch mit dem BFA sprechen und die Abläufe neu aufrollen.**

**AA:** Also insbesondere im Bereich der UMF werden wir gleich im ersten Jahr einen Schwerpunkt setzen. Die Gespräche zwischen der Bundesgrundversorgung und der Ländergrundversorgung müssen forciert, die Zusammenarbeit mit den NGOs verbessert werden. Auch für LGBT-Personen soll es neue Konzepte geben. Auch hier haben wir vor, mit zivilgesell-

schaftlichen Organisationen ins Gespräch zu kommen, um entsprechende Möglichkeiten zu finden bzw. Betreuungskonzepte neu zu denken.

**aa:** Der Bereichsleiter in der Rückkehrberatung, Menschenrechtsbeobachtung und Dolmetsch-Leistungen ist der Chef des *Vereins Menschenrechte Österreich (VMÖ)*. Durchaus eine umstrittene Persönlichkeit unter NGOs im Asylbereich. Der *VMÖ* hat in der Vergangenheit sehr viele Menschenrechtsbeobachtungen bei Abschiebungen gemacht. Wird sich die *BBU* im Bereich der Menschenrechtsbeobachtung auf europäischer Ebene engagieren? Und sollte eine staatliche Agentur wie die *BBU* so etwas wie Menschenrechtsbeobachtung überhaupt machen?

**AA:** Im Einrichtungsgesetz ist festgelegt, dass wir für die Menschenrechtsbeobachtung zuständig sind. Da gibt es einen klaren Auftrag. Es ist sichergestellt, dass der Menschenrechtsbeobachter eine unabhängige Stellung einnimmt. Ich kann ihm nicht vorgeben, wie er seine Berichte anzugeben hat. Ich werde den Rahmen vorgeben, aber den Bericht wird er unabhängig erstellen. Ich habe versucht, die Kontinuität in allen Bereichen zu garantieren. Ich werde darauf achten, dass der Auftrag auf nationaler Ebene umgesetzt wird.

**aa:** Wo liegen Ihre roten Linien?

**AA:** Ich habe bewusst die Begriffe der Menschenwürde und der Menschenrechte in die Mission aufgenommen. Der Moment, wenn das überschritten würde, ist für mich eine dicke rote Linie.

*Das Gespräch fand bereits im November 2020 statt.*