



Stellungnahme der Diakonie Österreich zum Bundesgesetz, mit dem die Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen Gesellschaft mit beschränkter Haftung errichtet und das BFA-Verfahrensgesetz, das Asylgesetz 2005 und das Grundversorgungsgesetz – Bund 2005 geändert werden (BBU-Errichtungsgesetz– BBU-G)

Wien, 12.4.2019

Inhalt

Vorbemerkung und Zusammenfassung	3
Fehlende Unabhängigkeit der Rechtsberater*innen	3
Objektivität versus Verpflichtung zu parteiischer Vertretung	5
Mehrkosten durch die BBU GmbH	6
Personalressourcen für die Rechtsberatung – Qualität und Effektivität	7
Eingeschränkte Rechtsberatung vor dem BFA	7
Grundversorgungsleistungen durch die BBU GmbH	8
Finanzielle Auswirkungen und Wirkungsfolgenanalyse	10
Zu erwartende Mehrkosten	10
Einbußen in der Qualität und Effektivität der Rechtsberatung aufgrund geringer Ressourcen	16
Personalauswahl und Dolmetschleistungen	17
Zugang zur Rechtsberatung	18
Zu den einzelnen Bestimmungen	19
Art 1: Erlassung eines BBU-Einrichtungsgesetzes (BBU-G)	19
Art 2: Änderungen zum BFA-VG	33
Art 3: Änderungen zum AsylG 2005	38
Art 4: Änderungen zum GVG-Bund	38

Vorbemerkung und Zusammenfassung

Die Diakonie Österreich bedauert es, dass mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf abermals kein positiver Beitrag zum Flüchtlingsschutz geleistet wird. Ganz im Gegenteil wird das vorgeschlagene Gesetz zu schweren Defiziten in der Identifikation schutzbedürftiger Menschen führen, und damit endgültig den Grundsatz aufgeben, wonach jene Schutz erhalten sollen, die diesen auch benötigen.

Mit der Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen gem. GmbH (BBU GmbH) wird endgültig ein asyl- und fremdenrechtliches System etabliert, das sich bestenfalls nur noch selbst kontrollieren kann. Jeglicher Einblick durch zivilgesellschaftliche Akteur*innen soll unterbunden werden. Geschlossene Systeme, wie die hier entstehende Blackbox, agieren jedoch in der Regel intransparent, qualitativ unzureichend und werden fehleranfällig, da ihnen jegliches Korrektiv von außen fehlt.

Zudem warnt die Diakonie Österreich eindringlich davor, dass das Hinausdrängen von Nichtregierungsorganisationen und anderer „externer Leistungserbringer“ aus dem Asyl- und Unterbringungssystem zwangsläufig dazu führen wird, dass Fehler nicht mehr korrigiert werden können. In der Praxis sind es in den allerseltensten Fällen die Mitarbeiter*innen der eigenen Behörde oder Institution, die auf Missstände oder Fehlleistungen aufmerksam machen, sondern sind dies in der Regel externe Personen.

Der Zugang zu wirksamem Rechtsschutz ist ein Grundrecht, das für alle Menschen, unabhängig ihrer Herkunft und ihres Aufenthaltsstatus Geltung haben muss und bildet letztendlich einen Grundpfeiler der österreichischen Bundesverfassung.

Fehlende Unabhängigkeit der Rechtsberater*innen

Nach Ansicht der Diakonie ist die strikte Unabhängigkeit des Rechtsbeistandes für die Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes und eines fairen Asylverfahrens unabdingbar, und kann daher nicht im direkten Einflussbereich des Innenministers stehen, der gleichzeitig weisungsbefugtes Organ des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl (BFA) ist.

Formal ist zwar ist der Bund Alleingesellschafter der BBU GmbH, allerdings sollen laut Gesetzesvorschlag die Gesellschafterrechte durch den Innenminister ausgeübt werden. Er bestellt die Geschäftsführung und kann maßgeblich Einfluss auf diese ausüben. Zudem ist er

berechtigt, den Geschäftsführer interimistisch für die Dauer von 24 Monaten - aus für die Diakonie nicht nachvollziehbaren Gründen - ohne Anwendung des Stellenbesetzungsgesetzes zu bestellen.

Der Justizminister darf zwar die Bereichsleitung für die Rechtsberatung bestellen, doch diese untersteht jedenfalls in dienst- und disziplinarrechtlicher Hinsicht der Geschäftsführung und dadurch auch unter dem Einfluss des Innenministers. Die Rechtsberater*innen sollen laut Gesetzesvorschlag lediglich in ihrer Beratungstätigkeit weisungsfrei und unabhängig sein. Der Innenminister hat jedoch Einfluss auf die Auswahl der Rechtsberater*innen und die Modalitäten bzw. Ausgestaltung der Rechtsberatung, wie z.B. Zuweisung konkreter Fälle, zeitliche Ressourcen, etc. Zudem sind keine Garantien vorgesehen, dass ihre Dienstausbübung vor dienstrechtlichen Konsequenzen, wie die Beendigung des Dienstverhältnisses, in irgendeiner Weise geschützt ist. Auch der Aufsichtsrat untersteht der Kontrolle des Innenministers: sechs von zwölf Mitgliedern, einschließlich des*der Vorsitzenden und dessen*deren Stellvertretung, werden vom BMI bestellt. Bei Stimmgleichheit im Aufsichtsrat gibt die Stimme des*der Vorsitzenden den Ausschlag. Somit können die vom BMI als Aufsichtsräte bestellten Personen uneingeschränkt die Entscheidungen und Beschlüsse des Kontrollgremiums bestimmen.

Der Innenminister bestimmt in Ausübung der Gesellschafterrechte auch über die Geschäftspolitik und die Unternehmensführung und legt die Ziele und verfolgten Strategien der BBU GmbH fest. Somit kann er direkten Einfluss auf die Arbeitsweise der Mitarbeiter*innen ausüben. Der Gesetzesentwurf garantiert auch nicht, dass Rechtsberater*innen vertrauliche Beratungsinhalte gegenüber ihren Vorgesetzten bzw. der Geschäftsführung geheim halten können. Vielmehr ist zu befürchten, dass selbst der Innenminister in Ausübung der Gesellschafterrechte Informationen über Beratungsinhalte erheben kann. Dies führt zwangsläufig zu einem Interessenkonflikt, weil der Innenminister gleichzeitig auch Oberbehörde des Bundesamts für Fremdenwesen und Asyl (BFA) ist. Der Innenminister könnte diese Doppelfunktion dazu nutzen, dem BFA im Verfahren vor dem BVwG einen Prozessvorteil zu verschaffen. Dadurch wird das Recht auf ein faires Verfahren nach Grundrechtecharta der Europäischen Union unterlaufen.

Mit der Ansiedelung der Rechtsberatung in einer unter dem Einfluss des Innenministers stehenden GmbH wurde somit der denkbar ungeeignetste Ort gewählt, um eine tatsächliche Unabhängigkeit zu garantieren.

Objektivität versus Verpflichtung zu parteiischer Vertretung

Die Diakonie befürchtet, dass die gesetzlich geforderte Objektivität der Rechtsberatung dazu führt, dass Asylsuchenden das Recht auf ein Rechtsmittel verweigert wird. Die Wirkungsorientierte Folgenabschätzung (WFA) des Entwurfs legt nämlich genau diesen Schluss nahe. Sie formuliert als Ziel, dass durch die BBU GmbH eine faire, realistische und objektive Rechtsberatung als Beitrag zur öffentlichen Aufgabe der effektiven und raschen rechtsstaatlichen Verfahrensführung „wiederhergestellt“ werden soll. Dadurch könnten laut WFA Verfahren mit einer sehr geringen Erfolgsaussicht hintangehalten werden. Ein Objektivitätsgebot steht somit in krassem Widerspruch zur unionsrechtlich gebotenen parteiischen Vertretung im Verfahren. Diese muss sich ausschließlich am Wohl und Willen der Asylsuchenden und Fremden orientieren. Keinesfalls kann die Rechtsvertretung die Interessen und Fragestellungen der anderen Partei, also der Behörde, berücksichtigen.

Nach Ansicht der Diakonie muss zudem der Anspruch auf Rechtsberatung und Rechtsvertretung unabhängig von den Erfolgsaussichten im jeweiligen Verfahren bestehen. Keinesfalls kann und darf es Aufgabe der Rechtsberatung in der BBU GmbH sein, die Rechtsvertretung im Asylverfahren wegen geringer Erfolgsaussichten zu verweigern, da dies die Entscheidung des unabhängigen Gerichts in unzulässiger Weise vorwegnehmen und die Antragsteller*innen in ihrem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein faires Verfahren beschneiden würde.

Eine verweigerter, fehlender oder unzureichender rechtlicher Vertretung stellt einen Verstoß gegen das Recht auf ein faires Verfahren dar und unterläuft damit Art 47 der Grundrechtecharta.

Die Rechtsberatung durch die BBU GmbH sollte gleichwertig zur der Verfahrenshilfe durch Rechtsanwält*innen ausgestaltet sein, weshalb diese im asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren nicht benötigt würde. Die Diakonie muss jedoch feststellen, dass das vorgeschlagene Rechtsschutzsystem eine unabhängige Rechtsberatung nicht ermöglicht. Damit bietet es keinen gleichwertigen Komplementärmechanismus zur Verfahrenshilfe durch

Rechtsanwält*innen. Dies wird dazu führen, dass auch im asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren Verfahrenshilfe im Sinne des § 8a VwGVG beigegeben werden muss und somit ein gravierender Mehraufwand an Kosten entsteht.

Mehrkosten durch die BBU GmbH

Der Begutachtungsentwurf übersieht völlig, dass mit der Übernahme der Rechtsberatung und Vertretung für alle am 01.01.2021 bereits anhängigen Verfahren nicht nur die noch ausstehende Teilnahme an der Verhandlung vor dem BVwG, sondern auch die gesamte Beratung und Vertretungsleistung neu abgegolten werden muss. Im bisherigen Rechtsberatungssystem gibt es drei Fallpauschalen, die dazu dienen, dass immer nur jene Leistungen, die auch beansprucht werden, abgerechnet werden können. Eine Beratungspauschale, eine Vertretungspauschale und im Falle einer Verhandlung eine Verhandlungspauschale. Die Arbeitsschritte wie etwa die Auseinandersetzung mit den äußerst umfassenden Länderinformationsblättern (in der Regel im Ausmaß von ca. 100 Seiten), die Vorbereitung auf die Verhandlung, das Verfassen von Stellungnahmen zur Verhandlung, die Erkenntnisbesprechung, etc. sind Teil der Beratungs- und Vertretungspauschale. Diese Arbeitsschritte können aber erst im Laufe des Beschwerdeverfahrens erbracht werden, sind also mit der Einbringung der Beschwerde noch nicht abgeschlossen. Tritt also die BBU GmbH in alle anhängigen Verfahren als Rechtsberatung und -vertretung am 1.1.2021 ein, muss nicht nur, wie im Entwurf kalkuliert, die Teilnahme an der Verhandlung, sondern die gesamte Beratung und Vertretung für diese Verfahren vom BVwG erneut abgegolten werden, da ansonsten nicht von einer Vertretungsleistung ausgegangen werden kann, die den unionsrechtlichen Anforderungen entspricht.

Bei gleichbleibender Anzahl von neu eingehenden und abgeschlossenen Verfahren muss mit etwa 69.000 anhängigen Verfahren im Asyl- und Fremdenwesenbereich zu Beginn des Jahres 2021 gerechnet werden. Dadurch werden im Begutachtungsentwurf nicht berücksichtigte einmalige Mehrkosten von zumindest 17,6 Millionen Euro anfallen.¹

Hinzu kommt, dass ausgehend von der Kalkulationsgrundlage im Begutachtungsentwurf nur noch ein Entgelt in der Höhe von 135,67.- EUR pro Beratungsleistung eingeplant wird. Wie davon Personalkosten, Infrastrukturkosten, Dolmetscher*innenkosten, Fahrtkosten für die

¹ Siehe dazu die Stellungnahme zur wirtschaftsorientierten Folgenabschätzung ab S. 8

Asylsuchenden und Verwaltungskosten für die Rechtsberatung kostendeckend beglichen werden sollen, ist nicht nachvollziehbar. Die Diakonie geht daher davon aus, dass die Kosten für die öffentliche Hand für die Rechtsberatung der BBU GmbH jedenfalls weit höher sein werden, als im Begutachtungsentwurf angegeben.

Personalressourcen für die Rechtsberatung – Qualität und Effektivität

Den Angaben in der WFA folgend ist offenbar geplant, in der BBU GmbH mehr als ein Drittel der zeitlichen Ressourcen für die Rechtsberatung gegenüber dem derzeitigen Stand zu reduzieren. Ohne ausreichend personelle und zeitliche Ressourcen kann jedoch keine qualitätsvolle Rechtsberatung geleistet werden. Sollte in der WFA davon ausgegangen werden, dass die Zahl der Beschwerden durch die Rechtsberater*innen der BBU GmbH derart reduziert werden kann, dass mit weniger als zwei Drittel des Personals das Auslangen zu finden ist, kann damit dem Rechtsanspruch auf Vertretung unmöglich entsprochen werden.

Asylsuchende haben nach dem Unionsrecht gem. Art 20 der Verfahrensrichtlinie ein Recht auf Vertretung und Rechtsberater*innen sind, wie bereits ausgeführt, verpflichtet, auch in wenig aussichtsreichen Fällen auf deren Wunsch ein Rechtsmittel für die Asylsuchenden zu verfassen.

Eine qualitativ hochwertige Rechtsberatung, die den Vorgaben des Unionsrechts genügt, wird unter diesen Umständen nicht möglich sein. Derart zeitlich beschränkte Ressourcen führen zu mangelhaft ausgeführten Rechtsmitteln und Eingaben, die wiederum den Arbeitsaufwand auf Seiten des Gerichts massiv erhöhen und somit eine deutlich höhere Arbeitsbelastung für das ohnehin schon sehr ausgelastete BVwG mit sich bringen.

Eingeschränkte Rechtsberatung vor dem BFA

Die ohnehin nur rudimentär vorhandene Rechtsberatung in erster Instanz soll offenbar noch weiter eingeschränkt werden. Bereits jetzt besteht im zugelassenen Verfahren vor dem BFA kein Rechtsanspruch. Aus Sicht der Diakonie ist besonders bedenklich, dass nun auch das Recht auf Rechtsberatung im Zulassungsverfahren eingeschränkt werden soll. Ein Anspruch besteht nur noch, wenn nach einer Mitteilung über die beabsichtigte Zurück- oder Abweisung des Antrags auf internationalen Schutz eine weitere Einvernahme zur Wahrung des Parteiengehörs innerhalb von längstens 72 Stunden erfolgen soll. Die Asylbehörde kann somit

selbst entscheiden, welchen Asylsuchenden einen Anspruch auf Rechtsberatung zukommen soll und welche davon ausgeschlossen werden. Für Einvernahmen, die erst nach 72 Stunden erfolgen, ist nämlich keine Rechtsberatung mehr vorgesehen.

Noch dramatischer ist die Abschaffung der Rechtsberatung in Fällen, in denen Beugehaft verhängt wurde. Nach dem Bundesverfassungsgesetz über den Schutz der persönlichen Freiheit hat jede festgenommene oder angehaltene Person ein Recht auf eine unabhängige Überprüfung der Rechtmäßigkeit des Freiheitsentzugs. Ein effektiver Rechtsschutz ist jedoch nur dann gewährleistet, wenn der angehaltenen Person auch der Zugang zu kostenloser Rechtsberatung und –vertretung offen steht.

Grundversorgungsleistungen durch die BBU GmbH

Die Übernahme der Versorgung und Unterbringung von Asylsuchenden und Fremden im Rahmen der Grundversorgung durch die BBU GmbH wird von der Diakonie grundsätzlich begrüßt, da es sich bei der BBU GmbH im Gegensatz zum jetzigen Auftragnehmer nicht mehr um ein profitorientiertes Unternehmen handelt. Äußerst bedenklich erscheint jedoch, dass die BBU GmbH neben der Leistungserbringung der Unterbringung auch für die Rechtsberatung und- vertretung, und somit auch für die Einbringung etwaiger Rechtsmittel hinsichtlich eingeschränkter oder entzogener Leistungen zuständig sein soll. Erlässt das BFA nämlich einen Bescheid, mit dem Leistungen der Grundversorgungen eingeschränkt oder entzogen werden, muss die BBU-GmbH diesen Bescheid vollziehen. Gleichzeitig sind Mitarbeiter*innen derselben Gesellschaft dafür zuständig, gegen diesen Bescheid gegebenenfalls ein Rechtsmittel einbringen.

Auch ein externes Beschwerdemanagement, das eine mangelhafte Leistungserbringung feststellen könnte, ist nicht vorgesehen. Vielmehr sollen Mitarbeiter*innen der gleichen Gesellschaft, die die Versorgung erbringt, etwaige Mängel in dieser Versorgung erkennen und bei ihrer eigenen Arbeitgeber*in monieren. Fehlt der Zugang zu externen Beratungs- und Betreuungsorganisationen und eine externe Kontrolle, wird die Feststellung und Beseitigung von Versorgungsmängeln aus Sicht der Diakonie daher äußerst erschwert.

Besonders wichtig wäre hier also, konkret zu definieren, nach welchen Qualitätsstandards in Zukunft die Betreuung und Unterbringung von Asylsuchenden zu erfolgen hat. Insbesondere wäre konkret festzulegen, wie die Identifikation und Betreuung von besonders

schutzbedürftigen Personen (Kinder, unbegleitete Minderjährige, psychisch kranke Personen, Opfer von Gewalt, alte, kranke und gebrechliche Personen, LGBTIQ-Personen) nach Übernahme durch die BBU zu erfolgen hat.

In Gesamtbetrachtung lehnt die Diakonie Österreich den Gesetzesentwurf vor allem hinsichtlich der Ansiedelung der gesetzlich vorgesehenen Rechtsberatung und -vertretung in einer GmbH, die dem Innenministerium unterstellt ist, zur Gänze ab, und meldet massive rechtsstaatliche, menschenrechtliche sowie unionsrechtliche Bedenken dagegen an.

Die Diakonie Österreich befürchtet durch den vorliegenden Gesetzesentwurf einen schweren Schaden für den österreichischen Rechtsstaat und ersucht die Abgeordneten zum Nationalrat, diesen weitreichend negativen Änderungen für den grundrechtlich garantierten Rechtsschutz die Zustimmung zu verweigern.

Finanzielle Auswirkungen und Wirkungsfolgenanalyse

Zu erwartende Mehrkosten

Eines der zentralen Ziele, die der Begutachtungsentwurf sowohl in der wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA), als auch in den Erläuterungen für die Errichtung der BBU-GmbH nennt, ist das Ziel der Kostenersparnis.

Dieses Ziel mag im Bereich der Versorgung und Unterbringung gem. § 2 Abs 1 BBU-G zu erreichen sein, da der Innenminister wohl angesichts der in der WFA genannten bisherigen Kosten von 183 EUR pro Person und Tag ohnehin einen exorbitant hohen Tagsatz angenommen hat. Die Diskrepanz zu den Tagsätzen in der Landesgrundversorgung in der Höhe von 21 EUR ist aus Sicht der Diakonie weder mit den hinzuzuzählenden Versicherungskosten, noch mit Verwaltungskosten zu erklären. Die Gebäude- und Instandhaltungskosten sind auch in der Landesgrundversorgung von den Quartiergeber*innen aus dem Grundversorgungstagsatz zu bezahlen.

Nicht zu erwarten ist aus Sicht der Diakonie jedoch eine Einsparung im Bereich der Rechtsberatung gem. § 2 Abs 2 BBU-G. Im Rahmen der BBU GmbH ist vielmehr eine deutliche *Steigerung* der Kosten pro Verfahren im Vergleich zum bestehenden System abzusehen. Dies aus folgenden Gründen:

- a) Für alle am 31.12.2020 anhängigen Fälle wurden die Beratung und die Vertretung im Beschwerdeverfahren bereits an die aktuellen Vertragspartner*innen abgegolten. Bis zum Verfahrensabschluss wäre bei Abhaltung einer Verhandlung lediglich eine weitere Pauschale für die Verhandlungsteilnahme in der Höhe von 168,79.- EUR zu entrichten. Bei den im Begutachtungsentwurf veranschlagten 6.600 Verhandlungen pro Jahr² macht dies also einen Betrag iHv 1.114.014.- EUR jährlich aus. **Tritt jedoch die BBU GmbH in alle anhängigen Verfahren als Rechtsberatung und -vertretung ein, muss nicht nur die Teilnahme an der Verhandlung, sondern die gesamte Beratung und Vertretung für diese Verfahren vom BVwG erneut abgegolten werden.** Während des Beschwerdeverfahrens fallen für die Rechtsberatung und -vertretung neben der Verhandlungsbegleitung nämlich noch zahlreiche Aufgaben wie etwa die Auseinandersetzung mit den äußerst

² Siehe WFA zum BBU-G, S 13.

umfassenden Länderinformationsblättern (in der Regel im Ausmaß von ca. 100 Seiten), die Vorbereitung auf die Verhandlung, das Verfassen von Stellungnahmen zur Verhandlung, die Erkenntnisbesprechung, etc. an.

Laut dem letzten vorliegenden Tätigkeitsbericht des BVwG vom Geschäftsjahr 2017 waren im Berichtszeitraum (01.02.2017-31.12.2018) 44.200 Verfahren im Bereich Fremdenwesen und Asyl beim BVwG anhängig, wobei 30.600 Verfahren im Geschäftsjahr 2017 neu hinzukamen.³ Im selben Zeitraum wurden lt. parlamentarischer Anfragebeantwortung durch den Bundesminister für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz (BMVRDJ) 16.610 Verfahren im Fremdenwesen- und Asylbereich abgeschlossen.⁴ Da die Planstellen am BVwG trotz der hohen Geschäftsfallzahlen nicht ausgeweitet, sondern ganz im Gegenteil beginnend mit 2019 wieder reduziert werden⁵, ist von einer ähnlichen Entwicklung bis in das Jahr 2021 auszugehen. Der Begutachtungsentwurf selbst erwartet sogar noch eine 10%ige Steigerung der Geschäftsfälle beim BVwG.⁶ Bei gleichbleibender Anzahl von neu eingehenden und abgeschlossenen Verfahren werden daher mit 31.12.2020 voraussichtlich rund 69.000 Verfahren im Bereich Fremdenwesen und Asyl beim BVwG anhängig sein, für die im Jahr 2021 bei Übergabe der Rechtsberatung an die BBU-GmbH erneut die Beratung und Vertretung abgegolten werden muss. Ausgehend von den derzeit gültigen Entgelten für Beratung und Vertretung, die aufgrund höherer Personalkosten und der Anforderung der Kostendeckung⁷ in der BBU keinesfalls niedriger sein werden können, wird daher **ein einmaliger Kostenmehraufwand in der Höhe von mindestens 17.664.424,26.- EUR⁸ allein für die bereits anhängigen Verfahren schlagend werden.** Diese einmaligen Mehrkosten sind in den Kalkulationen zur BBU GmbH lt. der Kostenaufstellung in der WFA nicht enthalten und werden daher fälschlicherweise nicht berücksichtigt.

³ BVwG Tätigkeitsbericht 2017, S 23.

⁴ Siehe Anfragebeantwortung 3186/AB-BR/2018, S 1f.

⁵ Siehe Anfragebeantwortung 3225/AB-BR/2018, S 3.

⁶ Siehe WFA zum BBU-G, S13.

⁷ Siehe ebd.

⁸ Berechnungsgrundlage: Pauschalbetrag in der durchschnittlichen Höhe von 223,20.- EUR (Mittelwert aus dem Pauschalbetrag für das Asyl- und das fremdenpolizeiliche Verfahren) für die Beratung, 1. und 2. Reduktionsstufe berücksichtigt; Pauschalbetrag in der Höhe von 234,28.- EUR für die Vertretung, nach Erfahrungswert angenommen für 45% der Verfahren. Noch nicht berücksichtigt: Valorisierung.

Die Kosten für das BVwG - und somit für die öffentliche Hand - werden daher im Jahr 2021 für die Rechtsberatung jedenfalls um mehr als 17,66 Millionen Euro höher sein als veranschlagt. Diese 17,66 Millionen EUR würden nicht anfallen, wenn das aktuelle System der Rechtsberatung beibehalten würde.

- b) Die Leistungen der Rechtsberatung sollen gem. § 7 Abs 1 BBU-G kostendeckend abgegolten werden. Diese Kostendeckung kann nicht ohne eine Erhöhung der derzeit vereinbarten Entgelte für die Rechtsberatung erfolgen. Aus unzähligen Gesprächen zwischen den aktuellen Auftragnehmer*innen und dem Bundesministerium für Inneres bzw. dem Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz ist den Verfasser*innen des Begutachtungsentwurfs bekannt, dass die aktuellen Entgelte für keine der beiden Rechtsberatungsträgerorganisationen kostendeckend sind. Allein die Diakonie als eine von zwei Teilorganisationen in der ARGE-Rechtsberatung wird im Jahr 2019 voraussichtlich mehr als 860.000.- EUR eigenfinanzieren müssen⁹, da die Erträge aus der Rechtsberatung die notwendigen Ausgaben nicht abdecken. Des Weiteren werden die Gehälter bei der BBU teurer sein als bei der Diakonie, da ein anderer Kollektivvertrag zur Anwendung kommt.¹⁰ Die Höhe der Entgelte wird also deutlich über den zurzeit vereinbarten liegen müssen, um kostendeckend zu sein.

Die Ausgaben für die öffentliche Hand werden daher zwangsläufig steigen, da diese Aufwände in Zukunft vom BVwG bzw. BFA gedeckt werden müssen.

Kostenkalkulation im Gesetzesentwurf nicht schlüssig

Die Kostenkalkulation im Zusammenhang mit dem Gesetzesentwurf erscheint daher nicht schlüssig. In der WFA wird von einer Kalkulationsgrundlage von 85.000 Rechtsberatungen ausgegangen, wobei hier nicht hervorgeht, ob Vertretungsleistungen in dieser Zahl inkludiert sind, da die nach dem Unionsrecht zustehende Vertretung im Verfahren in der WFA nicht erwähnt wird. 82% der Beratungen sollen auf das BVwG entfallen, 18% auf das BFA. Zusätzlich soll in 6.600 Fällen eine Verhandlungsbegleitung stattfinden.

⁹ Im Jahr 2018 waren es mehr als 525.000.- EUR.

¹⁰ Geplant ist lt. WFA (S.8) die Entlohnung nach dem Kollektivvertrag der SWÖ bzw. ab Mitte 2021 nach einem Durchschnittswert aus Gehaltsgesetz, VBG und Kollektivvertrag der SWÖ. Die Gehälter nach dem Kollektivvertrag der SWÖ sind deutlich höher als jene nach dem Kollektivvertrag der Diakonie.

Selbst wenn von den zurzeit gültigen Entgelten ausgegangen wird, also die zu erwartende Erhöhung der Kostenersätze aufgrund höherer Löhne und der geforderten Kostendeckung unbeachtet bleibt, ist anhand dieser Kalkulationsgrundlage im Jahr 2021 mit Kosten von zumindest 14.378.210,79.- EUR¹¹ anstatt der in der WFA angeführten 11.187.000,00.- EUR für neue Rechtsberatungen für das BVwG zu rechnen.

Sind die Vertretungsleistungen nicht in den 85.000 Rechtsberatungen inkludiert, steigen die Kosten sogar auf mindestens 18.9286.68,28.- EUR¹² jährlich.

Selbst für den Fall, dass für die Kostenkalkulation davon ausgegangen wurde, dass die Beschwerdequote durch die Übernahme der Rechtsberatung durch die BBU GmbH um 50% gesenkt werden kann (was wohl berechtigte Zweifel an der unionsrechtmäßigen Umsetzung des Rechts auf Vertretung hervorriefe), liegt die maximale Reduktionsmöglichkeit der genannten Kosten für das BVwG bei lediglich 1.398.875,98.- EUR jährlich¹³.

Für das BFA ist in diesem Zusammenhang gar keine Kostenreduktion denkbar. Hier muss mit Kosten iHv 1.867.408,25.- EUR¹⁴ anstatt der angeführten 1.240.000,00.- EUR kalkuliert werden.

Die Kosten für die öffentliche Hand dürften daher weit höher sein als angegeben:

¹¹ Berechnungsgrundlage: Wie unter Fußnote 7 plus Entgelt für Verhandlungsteilnahme ; 45% Vertretungsleistungen in 69.700 Rechtsberatungen beim BVwG inkludiert (82% von 85.000 Beratungen).

¹² Berechnungsgrundlage wie unter 7 plus Pauschalentgelte für Verhandlungsteilnahme. 45% Vertretungsleistungen zusätzlich zu 69.700 Rechtsberatungen am BVwG (82% von 85.000 Rechtsberatungen)

¹³ Kalkulationsgrundlage: Vertretungsleistungen werden anstatt bei 45% aller Beschwerdeverfahren nur noch bei 22,50% aller Verfahren angenommen.

¹⁴ Berechnungsgrundlage: Aktuelles Pauschalentgelt für Zulassungsverfahren iHv 215,45 EUR, 1. und 2. Reduktionsstufe berücksichtigt; reduziert um 300.000,00.- EUR aus AMIF Förderung. Noch nicht berücksichtigt: Valorisierung bis 2021.

		2021	2022	2023
BVwG	lt. Entwurf	11.187.000,00 €	11.610.000,00 €	12.090.000,00 €
	lt. akt. Entgelten, wenn Vertretungsleistungen in 85.000 Rechtsberatungen inkludiert sind	32.042.635,05 €	14.921.707,16 €	15.537.973,66 €
	lt. akt. Entgelten, wenn Vertretungsleistungen nicht in 85.000 Rechtsberatungen inkludiert sind	36.593.092,54 €	19.645.209,74 €	20.456.556,90 €
	bei Senkung Beschwerdequote um 50%, wenn Vertretungsleistungen in 85.000 Rechtsberatungen inkludiert	30.643.759,07 €	13.469.953,67 €	14.026.262,75 €
	bei Senkung Beschwerdequote um 50%, wenn Vertretungsleistungen nicht in 85.000 Rechtsberatungen inkludiert	32.918.987,81 €	15.832.223,85 €	16.486.094,70 €

		2021	2022	2023
BFA	lt. Entwurf	1.240.000,00 €	1.280.000,00 €	1.310.000,00 €
	lt. akt. Entgelten	1.867.408,25 €	1.927.725,53 €	1.972.834,31 €

Bei dieser Kostenaufstellung ist wie erwähnt die unumgängliche Erhöhung der Entgelte aufgrund höherer Personalkosten und der Anforderung der Kostendeckung noch nicht berücksichtigt. In der WFA wird jedoch offenbar davon ausgegangen, das Entgelt pro Beratung sogar senken zu können - anders ist die niedrige Kostenannahme nicht zu begründen. Die Erklärung, auf welcher Grundlage diese Annahme beruht, bleibt die WFA jedoch schuldig. Ausgehend von der in der WFA angeführten Kalkulationsgrundlage wird offenbar nur noch ein Entgelt in der Höhe von 135,67.- EUR pro Beratungsleistung eingeplant – wie davon Personalkosten, Infrastrukturkosten, Dolmetscher*innenkosten, Fahrtkosten für die Asylsuchenden und Verwaltungskosten für die Rechtsberatung kostendeckend beglichen werden sollen, ist absolut nicht nachvollziehbar.

Die Diakonie geht daher davon aus, dass die Kosten für die öffentliche Hand für die Rechtsberatung der BBU GmbH jedenfalls weit höher sein werden, als im Begutachtungsentwurf angegeben.

Lediglich am Rande erwähnt sei hier, dass auch die Annahme, wonach 82% der Rechtsberatungsleistungen für das BVwG anfallen werden, nicht schlüssig ist. Im Jahr 2018 sind laut Aufzeichnungen der Diakonie 95,50% aller Leistungen der Rechtsberatung und -vertretung in den Zuständigkeitsbereich des BVwG gefallen. Wenn der Begutachtungsentwurf nun also davon ausgeht, dass die Anzahl der Beratungsleistungen im Bereich des BFA noch um 15% sinken und die Anzahl der Leistungen im Bereich des BVwG um 10% steigen werden, ist nicht nachvollziehbar, wie er zu dem Ergebnis der Zuständigkeit von 18:82 kommt. Es ist daher davon auszugehen, dass sich die Kostenverteilung noch deutlich zu Lasten des BVwG verschieben wird.

- c) Für die Diakonie ist zudem nicht nachvollziehbar, warum bei der Übernahme der Versorgung nach § 1 Abs 1 BBU-G durch die BBU ein Betriebsübergang nach AVRAG¹⁵ vorliegen soll, für die Übernahme der Leistungen der Rechtsberatung gem. § 1 Abs 2, der Rückkehrberatung gem. § 1 Abs 3 und der Menschenrechtsbeobachter*innen gem. § 1 Abs 4 BBU-G jedoch nicht. Eine Begründung für diese Einschätzung im Begutachtungsentwurf liegt nicht vor. Widersprüchlich erscheinen hierzu auch die Angaben zu den Einmalkosten in der Wirtschaftlichkeits- und Folgenanalyse, wonach Anlagen und Vorräte aus der Rechtsberatung übernommen werden sollen, und einen Teil der Einmalkosten iHv 3,25 Millionen Euro ausmachen.¹⁶ Auch im Bereich der Rechts- und Rückkehrberatung werden von der BBU GmbH dieselben Leistungen erbracht, wie von den Anbieter*innen zuvor. Der Betrieb geht also auf die BBU über.

Insbesondere unter dem Gesichtspunkt, dass die Republik (vertreten durch das BMI und das Bundeskanzleramt) selbst im Jahr 2010 im Rahmen des Ausschreibungsverfahrens zur Vergabe der Rechtsberatung von einem Betriebsübergang nach AVRAG bei der Übernahme der Rechtsberatungsleistungen im Zulassungsverfahren hinsichtlich der

¹⁵ Vgl WFA zum BBU-G bzw. WFA S 7.

¹⁶ Ebd.

Rechtsberater*innen des ÖIF ausgegangen ist, ist nicht nachvollziehbar, warum nun kein Betriebsübergang auf die BBU GmbH im Bereich der Rechtsberatung vorliegen soll.

Die Diakonie geht daher von der Anwendbarkeit des § 3 AVRAG aus, wodurch eine sofortige Reduktion auf die lt. WFA geplanten 110 Rechtsberater*innen nicht möglich sein wird. **Von deutlichen Mehrkosten im Bereich der Rechtsberatung ist im ersten Jahr daher auszugehen.**

Einbußen in der Qualität und Effektivität der Rechtsberatung aufgrund geringer Ressourcen

Der Gesetzgeber kalkuliert in der WFA mit 85.000 Rechtsberatungen und 6.600 Verhandlungsteilnahmen pro Jahr und veranschlagt dafür Kosten in der Höhe von 12.427.000.- EUR, was einem Kostenersatz von 135,67.- EUR pro Beratung entspricht. Der Aufwand für die Rechtsberatung soll durch diesen Kostenersatz vollständig gedeckt werden,¹⁷ das heißt sämtliche Personalkosten, Sachkosten, Dolmetscher*innenkosten, Verwaltungskosten und Fahrtkosten für die Asylsuchenden finanzieren. Zu bedenken ist hierbei, dass nicht nur Personalressourcen für die Beratung an sich, sondern auch für das Verfassen von Schriftsätzen und sonstigen Eingaben, Dokumentation, Supervision, Fortbildung etc. benötigt werden.

Ausgehend von der Anforderung der Kostendeckung für all diese Aufwände muss daher davon ausgegangen werden, dass die geplanten zeitlichen Ressourcen für die Rechtsberatung in der BBU GmbH äußerst gering sind und die Qualität der Leistungen daher massiv eingeschränkt werden. Dies ist auch daran ersichtlich, dass für die Rechtsberatung lediglich 110 Mitarbeiter*innen geplant sind.

Die ARGE Rechtsberatung, die zurzeit für 50% des Auftragsvolumens im Zulassungs- und Beschwerdeverfahren verantwortlich zeichnet, beschäftigt zurzeit allein 84 VBÄ – und sie hat im Gegensatz zum Verein Menschenrechte Österreich nicht die Rechtsberatung im zugelassenen Verfahren vor dem BFA inne. Offenbar ist daher geplant, in der BBU GmbH mehr als ein Drittel der zeitlichen Ressourcen für die Rechtsberatung zu reduzieren. Ohne ausreichend personelle und zeitliche Ressourcen kann jedoch keine qualitätsvolle

¹⁷ WFA S 6.

Rechtsberatung geleistet werden. Wenn in der WFA davon ausgegangen wird, dass durch die geforderte „realistische, objektive und unparteiische“¹⁸ Rechtsberatung die Zahl der Beschwerden derart reduziert werden kann, dass mit weniger als zwei Drittel des Personals das Auslangen zu finden ist, wird verkannt, dass Asylsuchende nach dem Unionsrecht gem. Art 20 der Verfahrensrichtlinie ein Recht auf Vertretung haben und die Rechtsberater*innen somit verpflichtet sind, auf Wunsch auch in wenig aussichtsreichen Fällen ein Rechtsmittel für die Asylsuchenden zu verfassen (näheres dazu siehe Ausführungen zu § 13 BBU-G). Eine „hochqualitative“¹⁹ Rechtsberatung wird unter diesen Umständen nicht möglich sein. Derart zeitlich beschränkte Ressourcen führen zu mangelhaft ausgeführten Rechtsmitteln und Eingaben, die wiederum den Arbeitsaufwand auf Seiten des Gerichts massiv erhöhen und somit eine deutlich höhere Arbeitsbelastung für das ohnehin schon sehr ausgelastete BVwG mit sich bringen.

Werden die Anzahl der Rechtsberater*innen und der geplante Aufwand trotz der gleichbleibend hohen kalkulierten Beratungen in einem derart ausgeprägtem Ausmaß reduziert, **lässt dies den Schluss zu, dass die Qualität der Rechtsberatung und -vertretung bewusst gesenkt werden soll.** Diese Schlussfolgerung wird auch dadurch genährt, dass der Aufwand für die Rechtsberatung laut WFA an „strategisch-strukturelle Vorgaben“ angepasst werden soll²⁰.

Personalauswahl und Dolmetschleistungen

Auch bei der Auswahl der Rechtsberater*innen scheint nicht die Qualifikation und die damit einhergehende Qualität der Rechtsberatung ausschlaggebend zu sein: laut WFA ist schon jetzt, und somit vor Abschluss des Rahmenvertrags gem. § 8 BBU-G über die Auswahl der Rechtsberater*innen, und vor Abschluss eines Bewerbungsverfahrens davon auszugehen, dass der überwiegende Teil der Mitarbeiter*innen aus dem VMÖ kommt.²¹

Zu den notwendigen Ressourcen für eine qualitätsvolle Rechtsberatung zählt auch, ausreichend und qualitativ hochwertige Dolmetschleistungen für die Rechtsberatung in Anspruch nehmen zu können. Wie in den Erläuterungen ausgeführt, sind Asylsuchende mit

¹⁸ WFA, S 5.

¹⁹ Ebd.

²⁰ WFA, S 6.

²¹ WFA, S 13.

der Verfahrenssprache nicht vertraut – um ihre Fluchtgründe also korrekt darlegen, Widersprüche aufklären und ihre Rechte geltend machen zu können, bedarf es daher zwingend einer korrekten Übersetzung, sowohl in der Einvernahme vor der Behörde, als auch bei der Rechtsberatung. Ausgehend von der Höhe der geplanten Kosten für die Rechtsberatung bestehen allerdings Zweifel, dass Dolmetschleistungen in ausreichendem Maße und ausreichender Qualität vorgesehen sind. Stehen aber für Rechtsberatungsgespräche nicht genügend oder der deutschen Sprache nur bedingt mächtige Dolmetscher*innen zur Verfügung, können Bescheidinhalte nicht korrekt vermittelt und der Sachverhalt nicht den Tatsachen entsprechend erhoben werden.

Rechtsberater*innen müssen zudem regelmäßig besonders vulnerable Personen wie Opfer von Gewalt oder Menschen mit psychischen Erkrankungen und Traumata beraten. Um eine qualitativ hochwertige Rechtsberatung leisten zu können, ist daher regelmäßige Supervision zur notwendigen Abgrenzung unerlässlich. Gem. § 13 Abs 4 Z 3 BBU-G muss die Bundesagentur zudem regelmäßige Fortbildungsmaßnahmen für Rechtsberater*innen setzen. Ein ausreichendes Budget für Supervision und Fortbildung muss daher zur Verfügung stehen.

Die Diakonie regt daher dringend an, sowohl die Anzahl der geplanten Mitarbeiter*innen, als auch die vorgesehenen Kosten für die Rechtsberatung deutlich anzuheben, um eine qualitätsvolle und den unionsrechtlichen Vorgaben entsprechende Rechtsberatung und -vertretung sicherzustellen. Zudem sollten im Rahmenvertrag klare Richtlinien zur Stellenbesetzung definiert werden und die Auswahl der Rechtsberater*innen ausschließlich anhand der Qualifikation erfolgen.

Diesbezüglich wird ausdrücklich auf die im gegenständlichen Begutachtungsverfahren durch die Vereinigung der österreichischen Richterinnen und Richter (7/SN-127/ME XXVI. GP) ergangene Stellungnahme zu den Qualifikationsanforderungen an die Rechtsberater*innen verwiesen.

Zugang zur Rechtsberatung

Hinsichtlich der Effektivität und einer unionsrechtskonformen Umsetzung der Rechtsberatung muss es den Asylsuchenden zudem faktisch möglich sein, diese in Anspruch zu nehmen. Bezüglich der Rechtsberatung im Beschwerdeverfahren wird weder in der WFA, noch in den

Erläuterungen festgehalten, an welchem Ort die Leistungserbringung erfolgen wird. Alarmierend ist hier jedoch, dass laut dem Vortrag an den Ministerrat betreffend „BBU bzw. Neugestaltung der Rechtsberatung im asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren“ vom 14. März 2019²² in dem nach § 8 BBU-G abzuschließenden Rahmenvertrag offenbar angedacht wird, nur an den vier Standorten des BVwG Rechtsberatung anzubieten. Um diese Standorte zu erreichen, müssen Asylsuchende bis zu 3 Stunden anreisen – die Hin- und Rückreise wird aufgrund der teils schlecht ausgebauten öffentlichen Verkehrsmittel an einem Tag oft nicht möglich sein. Um die Inanspruchnahme der Rechtsberatung daher sicherzustellen, wird es unumgänglich sein, die Fahrtkosten und gegebenenfalls Übernachtungskosten an die Asylsuchenden zu ersetzen, oder – so wie bisher von den Vertragspartner*innen verlangt – Rechtsberatung bei Bedarf in jedem Bezirk anzubieten.

Zu den einzelnen Bestimmungen

Art 1: Erlassung eines BBU-Einrichtungsgesetzes (BBU-G)

Ad § 1 BBU-G

In § 1 Abs 3 BBU-G ist vorgesehen, dass die BBU GmbH abgabenrechtlich wie eine Körperschaft des öffentlichen Rechts zu behandeln ist. Dies bedeutet, dass die BBU GmbH gem § 2 Abs 1 Gebührengesetz 1957 von der Entrichtung von Gebühren, wie etwa der Pauschalgebühr für Beschwerden an das BVwG nach § 2 Abs 1 BuLVwG-EGebV befreit ist. Insofern haftet die BBU GmbH, anders als die bisherige Rechtsberatung, außerhalb des Anwendungsbereichs des AsylG 2005 nicht mit Beschwerdeführer*innen zur ungeteilten Hand iSd § 13 Abs 2 Gebührengesetz 1957. Hierbei ist zu beachten, dass die Einbringung von Rechtsmitteln nicht von der Bezahlung der Eingabegebühr abhängig gemacht werden darf. Dies würde ein effektives Rechtsschutzsystem insbesondere im Haftkontext aushebeln. So wird etwa durch die Erhebung einer Schubhaftbeschwerde eine einwöchige Entscheidungspflicht des BVwG über den Fortsetzungsausspruch nach § 22a Abs 3 BFA-VG ausgelöst. Ein Zuwarten mit der Einbringung der Beschwerde bis zur Bezahlung der

²² https://www.bundeskanzleramt.gv.at/documents/131008/1255863/50_9_mrv.pdf/abaa5fe3-8605-47b0-b97f-530bf91bfcf1.

Eingabegebühr würde das Haftübel einer potenziell rechtswidrigen Anhaltung in Schubhaft unnötig in die Länge ziehen. Dadurch würden letztlich auch dem Bund zusätzliche Aufwendungen für höhere Haftentschädigungen im Wege der Amtshaftung drohen.

Gem § 1 Abs 5 BBU-G steht die BBU GmbH zu 100% im Eigentum des Bundes. Die Gesellschafterrechte werden für den Bund durch den Innenminister ausgeübt. Exemplarisch wird diesbezüglich in den Materialien auf die Entlastung des Aufsichtsrats oder die Prüfung und Feststellung des Jahresabschlusses verwiesen. Tatsächlich umfasst die Ausübung der Gesellschafterrechte auch einen umfassenden Informationsanspruch gegen die Gesellschaft. Zwar ist in der Rechtsprechung des OGH anerkannt, dass die Inanspruchnahme der Informationsrechte hintangehalten werden kann, wenn dies rechtsmissbräuchlich erfolgt. Diesbezüglich ist aber der den Rechtsmissbrauch Behauptende beweispflichtig. Insofern muss dieser Beweis etwa durch den Geschäftsführer – der, und dies darf nicht übersehen werden, selbst durch den Innenminister bestellt wurde – erbracht werden. Dabei genügt aber bereits ein relativ geringer Zweifel am Rechtsmissbrauch, der Ausschlag zugunsten der Ausübung der Informationsrechte durch den Innenminister geben würde. Die dem Innenminister zustehenden Informationsrechte sind vielfältig und beziehen sich auf alle Arten von Geschäften. Sie umschließen grundsätzlich auch die Tätigkeit der Rechtsberatung. Insofern ist nicht auszuschließen, dass der Innenminister danach trachtet, Informationen über Verfahrensstrategien oder Rechtsberatungsgespräche bezüglich der Abfassung von Schriftsätzen oder der Vorbereitung auf mündliche Verhandlungen vor dem BVwG einzuholen. Anders als Angehörige des Rechtsanwält*innenberufs sind Rechtsberater*innen nicht ausdrücklich gegenüber ihren Vorgesetzten zur Verschwiegenheit über den Inhalt von Beratungsgesprächen oder Prozesstaktik verpflichtet (siehe dazu die Anmerkungen zu § 24 BBU-G). Dabei ist zu beachten, dass der Innenminister nicht nur die Gesellschafterrechte gegenüber der BBU GmbH ausübt, sondern auch als dem BFA übergeordnete Behörde – mit Weisungsbefugnis gegenüber dem Direktor des monokratisch organisierten BFA – fungiert. Zudem kommt dem Innenminister gem § 8 BFA-VG ein Revisionsrecht gegen Entscheidungen des BVwG über Beschwerden gegen Bescheide des BFA zu. Hier kommt es zu einer Kollision unterschiedlicher Interessen. Der Innenminister ist sowohl dem BFA unmittelbar übergeordnete Behörde und gleichzeitig Ausübungsberechtigter von Gesellschafterrechten (einschließlich Informationsrechten) einer GmbH, die mit der Vertretung jener Parteien betraut ist, die im Verfahren vor dem BVwG das BFA belangt. Diese rechtliche Ausgestaltung

ist dazu geeignet dem BFA im Verfahren vor dem BVwG einen immanenten Prozessvorteil zu verschaffen – zu denken sei an den Fall der Einholung von Informationen über Prozesstrategie und Informationen aus Rechtsberatungsgesprächen durch den Innenminister, in Ausübung von Gesellschafterrechten, zu Gunsten des BFA. Durch diese gesetzliche Ausgestaltung wird das Recht auf Waffengleichheit und damit das Recht auf ein faires Verfahren nach Art 47 GRC unterlaufen.

Gem § 1 Abs 6 zweiter Satz BBU-G ist die Bundesagentur berechtigt ihrer Firma das Bundeswappen beizusetzen. Dies kann aus Sicht der Diakonie zu Missverständnissen in der Wahrnehmung durch Asylsuchende und Fremde führen, zumal das Bundeswappen auch dem Bescheid des BFA beigesetzt ist. Im Sinne einer – zumindest formellen – Unterscheidbarkeit zwischen der bescheiderlassenden Behörde und der beigegebenen Rechtsberatung, erscheint die Verwendung des Bundeswappens durch die BBU GmbH als nicht zweckmäßig. Die Verwendung des Bundeswappens durch die Bundesagentur ist nach Ansicht der Diakonie dazu geeignet, bei Asylsuchenden und Fremden Zweifel an der Unabhängigkeit der BBU GmbH entstehen zu lassen. Dies kann zu fehlendem Vertrauen in die Rechtsberatung führen.

Ad § 2 BBU-G

§ 2 Abs 1 BBU-G normiert den Aufgabenbereich der Bundesagentur. Grundsätzlich ist es zu begrüßen, dass der Bund die Versorgung von Asylsuchenden gem § 2 Abs 1 Z 1 BBU-G durch die BBU GmbH besorgen lässt. Die Gewährung von Grundversorgung stellt eine zentrale unionsrechtliche Aufgabe dar, wobei die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass Antragsteller*innen ab Stellung des Antrags auf internationalen Schutz im Rahmen der Aufnahme materielle Leistungen in Anspruch nehmen können. Dabei ist die uneingeschränkte Wahrung der Menschenwürde zu gewährleisten.²³ Die BBU GmbH ist selbst nicht Adressat der Aufnahme richtlinie, weshalb es in Umsetzung des Unionsrecht konkrete einfachgesetzliche Vorgaben hinsichtlich der Versorgungsmodalitäten bedarf. Diese sind dem vorgeschlagenen BBU-G nicht zu entnehmen. Vor dem Hintergrund des Art 47 GRC erweist es sich als grundrechtlich besonders bedenklich, dass auch die Rechtsberatung hinsichtlich der Einschränkung oder Entziehung von Versorgungsleistungen durch die BBU GmbH erfolgt. Hier ist aufgrund der vorgeschlagenen Bestimmungen von einer Interessenkollision innerhalb der

²³ Vgl dazu bereits ErwGr 35 der Aufnahme richtlinie (2013/33/EU).

BBU GmbH auszugehen. Werden nämlich Grundversorgungsleistungen eingeschränkt oder entzogen, obliegt es der BBU GmbH diesen Bescheid durch die faktische Einschränkung von Leistungen zu vollziehen (siehe zu diesen Bedenken die näheren Ausführungen zur vorgeschlagenen Novelle des § 4 GVG-Bund).

In § 2 Abs 1 Z 2 BBU-G ist vorgesehen, dass die Durchführung der Rechtsberatung vor dem BFA nach § 49 BFA-VG und vor dem BVwG nach § 52 BFA-VG durch die BBU GmbH zu erfolgen hat. Dies wird Seitens der Diakonie abgelehnt, weil dadurch eine unabhängige Rechtsberatung und die Durchführung fairer Asylverfahren nicht mehr gewährleistet werden kann. Dies zeigt sich in einer Gesamtbetrachtung der vorgeschlagenen rechtlichen Ausgestaltung der BBU GmbH. Hier darf auf die folgenden Ausführungen zu den einzelnen Bestimmungen des BBU-G und die oben zusammenfassende Betrachtung verwiesen werden.

§ 2 Abs 1 Z 3 BBU-G sieht vor, dass die Durchführung der Rückkehrberatung und Rückkehrhilfe ebenfalls durch die BBU GmbH zu erfolgen hat. Diesbezüglich sieht die Diakonie aufgrund der mangelnden Abgrenzbarkeit zwischen Rückkehrberatung und Rechtsberatung ein Defizit hinsichtlich des für die Rechtsberatung erforderlichen Vertrauensverhältnisses. Diesbezüglich wird auf die Ausführungen zu § 13 Abs 5 BBU-G verwiesen.

Die vorgesehene Menschenrechtsbeobachtung, die gem § 2 Abs 1 Z 4 BBU-G ebenfalls zu den Aufgaben der BBU GmbH zählt, ist grundsätzlich zu begrüßen, scheint die unionsrechtlichen Anforderungen aber nicht hinreichend umzusetzen. Siehe dazu die Ausführungen zu § 13 Abs 4 BBU-G.

In § 2 Abs 2 BBU-G ist vorgesehen, dass sich die Bundesagentur Dritter bedienen darf, soweit sie Versorgungsleistungen aufgrund außergewöhnlicher Umstände nicht aus Eigenem im erforderlichen Umfang erfüllen kann. Es verwundert, warum der Entwurf hier keine Einschränkung der Auslagerung auf gemeinnützig, mildtätige oder kirchliche Zwecke verfolgende Organisationen vornimmt. Dies vor dem Hintergrund, dass auch die BBU GmbH ihre Aufgaben in Erfüllung eines mildtätigen und gemeinnützigen Zwecks zu besorgen hat. Aufgrund der vorgeschlagenen Fassung ist zu befürchten, dass profitorientierte Unternehmen in Ausnutzung derartiger außergewöhnlicher Situationen gewinnorientiert Grundversorgungsleistungen anbieten, die Asylsuchenden zum Nachteil gereichen.

Ad § 3 bis § 8 BBU-G

Zur Finanzierung der BBU GmbH nach dem vorgeschlagenen zweiten Abschnitt (§ 3 bis § 8 BBU-G) wird auf die obigen Ausführungen verwiesen (siehe dazu den Abschnitt Finanzielle Auswirkungen und Wirkungsfolgenanalyse). Die Diakonie geht davon aus, dass dem Bund durch die geplante Durchführung der Rechtsberatung durch die BBU GmbH massive Mehrkosten gegenüber dem jetzigen Modell der Rechtsberatung entstehen werden.

Bezüglich dem im vorgeschlagenen § 8 BBU-G normierten Vorgaben für den Rahmenvertrag erscheint es notwendig, einen höheren gesetzlichen Determinierungsgrad dieser Bestimmung zu schaffen, weil anderenfalls die Unabhängigkeit der Rechtsberatung durch den Rahmenvertrag unterlaufen werden kann. Die Auswahl der Rechtsberater*innen und die Vorgangsweise bei Pflichtverletzungen stellen zentrale Parameter für eine vom Innenminister und letztlich vom BFA unabhängige und rechtsschutzwahrende Rechtsberatung dar. Derart ist es geboten, bei der Auswahl der Rechtsberater*innen insbesondere auf Kenntnisse im österreichischen Verwaltungsverfahrensrecht, einschließlich dem Verfahrensrecht der Verwaltungsgerichtsbarkeit und dem völker- und unionsrechtlichen Vorgaben des Flüchtlingsrechts, abzustellen. Des Weiteren spielt aus Sicht der Diakonie nicht nur die fachliche Eignung zur Durchführung von Rechtsberatung eine zentrale Rolle. Eine gefestigte Persönlichkeit und die Eignung sich von Fällen persönlich Abgrenzen zu können ist erforderlich, weil Rechtsberater*innen regelmäßig besonders vulnerable Personen wie Opfer von Gewalt oder Menschen mit psychischen Erkrankungen und Traumata beraten und vertreten. Diesbezüglich hat sich in den Erfahrungen der Diakonie gezeigt, dass die Zurverfügungstellung von unterstützenden Maßnahmen wie Supervision oder Burn-out Prävention dringend geboten ist, um Sekundärtraumatisierung und Burn-out bei Rechtsberater*innen vorzubeugen. Gelingt es der BBU GmbH nicht, einen derartigen Rahmen für die Tätigkeit der Rechtsberatung zu schaffen, ist nicht gewährleistet, dass Rechtsberater*innen ihre Beratungstätigkeit nach „bestem Wissen“ iSd § 13 Abs 1 BBU-G durchführen können.

Darüber hinaus ist im Rahmenvertrag zwischen dem Innenminister und der Bundesagentur eine Vorgangsweise bei Pflichtverletzungen durch Rechtsberater*innen festzulegen. Dadurch wird dem Innenminister die Möglichkeit einer maßgeblichen Einflussnahme auf die Tätigkeit der Rechtsberatung eingeräumt, wodurch die Objektivität und Unabhängigkeit der

Rechtsberater*innen unterlaufen werden könnte. Daher scheint es geboten, ein repressives Vorgehen gegen Rechtsberater*innen wegen Pflichtverletzung gesetzlich näher zu determinieren. Derart wäre es nach Ansicht der Diakonie etwa eine Pflichtverletzung, wenn Rechtsberater*innen entgegen dem Ersukomplchen des Fremden oder der asylwerbenden Partei eine Vertretung im Verfahren – wie etwa das Abfassen eines Rechtsmittels oder die Vertretung im Rahmen der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht – verweigern.²⁴ Diesbezüglich darf nicht übersehen werden, dass die Rechtsberatung im Asylverfahren einen Komplementärmechanismus zu § 8a VwGVG bildet. Insofern scheint es sachlich geboten, eine Regelung in Anlehnung an die Rechtsanwaltsordnung zu schaffen.²⁵

Ad § 9 BBU-G

In § 9 Abs 1 BBU-G ist vorgesehen, dass die BBU GmbH einen oder mehrere Geschäftsführer*innen hat. Der*die Geschäftsführer*in ist gem § 9 Abs 2 BBU-G durch den Innenminister für die Dauer von bis zu fünf Jahren zu bestellen. Für den Bereich der Rechtsberatung ist zudem vorgesehen, eine Bereichsleitung durch den Bundesminister für Verfassung, Reform, Deregulierung und Justiz zu bestellen, dem Handlungsvollmacht in diesem Bereich auszustellen ist. Gem § 54 Abs 2 UGB ist ein*e Handlungsbevollmächtigte*r nicht zur Prozessführung ermächtigt, wenn diese Befugnis nicht besonders erteilt wird.²⁶ Insofern obliegt es dem*der vom Innenminister bestellten Geschäftsführer*in – und nicht dem*der Handlungsbevollmächtigten – Einwendungen gegen ein etwaiges Informationsbegehren des Innenministers zu erheben (siehe die diesbezüglichen Ausführungen oben ad § 1 Abs 5 BBU-G). Diese gesetzliche Ausgestaltung ist dazu geeignet, das Recht auf Waffengleichheit und somit auf ein faires Verfahren zu unterlaufen. Insofern ist eine unabhängige Rechtsberatung durch das vorgeschlagene Gesetz nicht gewährleistet, weil es

²⁴ Diesbezüglich besteht ein Rechtsanspruch der Partei nach § 52 Abs 2 BFA-VG sowohl nach der geltenden als auch nach der vorgeschlagenen Fassung.

²⁵ Gem § 9 Abs 1 RAO sind Rechtsanwält*innen verpflichtet, die übernommenen Vertretungen dem Gesetz gemäß zu führen und die Rechte ihrer Partei gegen jedermann mit Eifer, Treue und Gewissenhaftigkeit zu vertreten. Sie sind befugt, alles, was sie nach dem Gesetz zur Vertretung ihrer Partei für dienlich erachten, unumwunden vorzubringen, ihre Angriffs- und Verteidigungsmittel in jeder Weise zu gebrauchen, welche ihrem Auftrag, ihrem Gewissen und den Gesetzen nicht widerstreiten.

²⁶ Vom Umfang der Handlungsvollmacht sind nur gewöhnliche Geschäfte umfasst. Entsprechend der Rsp des OGH ist die Handlungsvollmacht auch nicht ins Firmenbuch einzutragen; dies ist nicht einmal auf freiwilliger Basis möglich: OGH 16.02.2006, 6 Ob 307/05y.

dem vorgeschlagenen Gesetz nicht gelingt, die Möglichkeit politischer Einflussnahme auf die Tätigkeit der Rechtsberatung hintanzuhalten.

Gem § 9 Abs 2 BBU-G ist zudem vorgesehen, dass der Innenminister berechtigt ist, für die Dauer von bis zu 24 Monaten nach Entstehung der Bundesagentur eine interimistische Geschäftsführung zu bestellen, wobei das Stellenbesetzungsgesetz nicht anzuwenden ist. In den Materialien dazu ist vorgesehen, dass die Ausschreibung und Auswahl der Bewerber*innen für die Geschäftsführung mehrere Monate in Anspruch nehmen kann. Dies wird dadurch begründet, dass die Befürchtung bestehe, dass die GmbH in dieser Zeit handlungsunfähig sei. Allerdings kann nicht nachvollzogen werden, warum die Ausschreibung und Auswahl einer geeigneten Geschäftsführung bis zu 24 Monate dauern soll. Tatsächlich sieht § 2 Abs 2 Stellenbesetzungsgesetz vor, dass eine Ausschreibung für eine freie Stelle zwischen sechs Monaten und einem Monat vor freiwerden der Stelle zu erfolgen hat. Zudem hätte die Ausschreibung nach § 2 Abs 2 Stellenbesetzungsgesetz bei einer neu zu besetzenden Stelle innerhalb eines Monats nach dem Zeitpunkt der betreffenden organisatorischen Maßnahmen zu erfolgen. Durch die vorgeschlagene Bestimmung des § 9 Abs 2 BBU-G ist zu befürchten, dass diese gesetzliche Regelung zu einer gänzlichen Umgehung der Bestimmungen des Stellenbesetzungsgesetzes führt. Hier wird dem Innenminister die Möglichkeit eingeräumt eine beliebige Person als interimistische*n Geschäftsführer*in zu bestellen. Dieser Person kommt im folgenden Bewerbungsprozess nach dem Stellenbesetzungsgesetz aufgrund der zweijährigen Tätigkeit als interimistische Geschäftsführung der BBU GmbH ein maßgeblicher Vorteil hinsichtlich der bisherigen Berufserfahrung iSd § 4 Abs 2 Stellenbesetzungsgesetz zu. Insofern ist die vom Innenminister interimistisch als Geschäftsführer*in bestellte Person im Rahmen der öffentlichen Ausschreibung als Geschäftsführer*in rechtlich begünstigt. Dieser Person obliegt es aber schließlich die Interessen der Gesellschaft gegenüber dem Innenminister als Gesellschaftervertreter zu verteidigen. Hier sei abermals auf die Bedeutung der gesellschaftsrechtlichen Stellung des Innenministers verwiesen, der gleichzeitig als Oberbehörde des BFA agiert. Mit Blick auf die Rechtsberatung zeigt sich auch hier, dass das Recht auf Waffengleichheit und somit ein Recht auf ein faires Verfahren vor dem BVwG unterlaufen wird.

Ad § 10 BBU-G

In der vorgeschlagenen Bestimmung des § 10 Abs 1 BBU-G wird normiert, dass sechs von zwölf Mitglieder des Aufsichtsrats, einschließlich des*der Vorsitzenden und dessen*deren Stellvertretung, vom Innenminister bestellt werden. Bei Stimmgleichheit im Aufsichtsrat gibt die Stimme des*der Vorsitzenden den Ausschlag. Somit können die vom Innenminister als Aufsichtsräte bestellten Personen uneingeschränkt die Entscheidungen und Beschlüsse des Kontrollgremiums bestimmen. Diese Entscheidungen betreffen unter anderem die Prüfung von Jahres- und Sonderberichten²⁷ der – ebenfalls vom Innenminister bestellten – Geschäftsführung. Zudem führt diese gesetzlich vorgesehene Verquickung hinsichtlich der Bestellung von Geschäftsführung und der Stimmmehrheit des Aufsichtsrats dazu, dass der vorgeschlagenen Rechtslage der Anschein einer politischen Einflussnahme auf die Ausübung der Rechte des Aufsichtsrats anhaftet. Der Aufsichtsrat ist befugt, die Gesellschaft bei der Vornahme von Rechtsgeschäften mit der Geschäftsführung gem § 30 Abs 1 erster Fall GmbHG zu vertreten. Rechtsstreitigkeiten gegen die Geschäftsführung obliegen in Abweichung von § 30 Abs 1 zweiter Fall GmbHG dem Gesellschafter und somit dem Innenminister. Dies führt im Ergebnis dazu, dass die vom Innenminister bestellten Mitglieder des Aufsichtsrats, mit Stimmmehrheit den vom Innenminister bestellten Geschäftsführer zu kontrollieren haben und mit diesem auch Rechtsgeschäfte im Namen der Gesellschaft abschließen können. Dies zeigt, dass die GmbH – nicht nur hinsichtlich der Besetzung der Geschäftsführung und des Aufsichtsrats, sondern auch bezüglich der Wahrung von Aufsichtsrechten – unter der umfassenden Einflussnahme und Kontrolle des Innenministers steht. Demgegenüber kommt der vom BMVRDJ bestellten Bereichsleitung Rechtsberatung nur Handlungsvollmacht und keinerlei weitere gesellschaftsrechtliche Befugnisse zu. Auch daher steht die durch die BBU GmbH gewährleistete Rechtsberatung in einem ständigen Abhängigkeitsverhältnis zum Innenminister. Der Innenminister ist wie erwähnt gleichzeitig Oberbehörde des BFA – also jener Behörde deren Rechtsakte durch die BBU GmbH vertretungshalber bekämpft werden sollen. Auch aus diesem Grund wird ein Rechtsmittelverfahren bei Vertretung durch Rechtsberater*innen der BBU GmbH nach § 49 BFA-VG oder § 52 BFA-VG nicht den Vorgaben Art 47 GRC gerecht.

²⁷ Siehe dazu § 28a GmbHG.

Ad § 12 BBU-G

In § 12 Abs 2 BBU-G ist vorgesehen, dass allgemeine Grundsätze der Geschäftspolitik und der Unternehmensführung durch den Innenminister im Einvernehmen mit dem BMVRDJ festzulegen sind, wenn sie die Rechtsberatung betreffen. Kann allerdings kein Einvernehmen erzielt werden, obliegt die Führung der Geschäfte der Geschäftsführung, die wiederum unter maßgeblichem Einfluss des Innenministers bestellt wird (siehe dazu oben Ad § 9 BBU-G). Insofern kann eine Beteiligung des BMVRDJ umgangen werden.

In § 12 Abs 6 BBU-G ist vorgesehen, dass die Tätigkeit der BBU GmbH nicht den Bestimmungen der GewO 1994 unterliegt. Dies ist insbesondere hinsichtlich der Erbringung von Versorgungsleistungen in organisierten Quartieren bedenklich, weil derartige Betriebsanlagen dadurch der Kontrolle und Aufsicht der Gewerbebehörde entzogen sind. Insofern können durch die Gewerbebehörde auch keine einstweiligen Sicherungsmaßnahmen iSd § 360 GewO 1994 gesetzt werden, wenn etwa durch den Betrieb eines Grundversorgungsquartiers der BBU GmbH eine Gefahr für Leben oder die Gesundheit der untergebrachten Personen oder das vor Ort tätigen Personals besteht.

Zudem werden durch den Ausschluss der Anwendbarkeit des gewerblichen Betriebsanlagenrechts auch Rechte von Nachbar*innen iSd § 77 Abs 2 iVm § 74 Abs 2 Z 2 GewO 1994 umgangen, weil die BBU GmbH Quartiere ohne Durchführung eines Betriebsanlagenehmigungsverfahrens betreiben kann, in dem Nachbar*innen ansonsten Parteistellung zukommen würde.

Ad § 13 BBU-G

§ 13 Abs 1 erster Satz BBU-G bestimmt, dass Rechtsberater*innen bei Wahrnehmung der Rechtsberatung unabhängig sind und diese Tätigkeit weisungsfrei wahrzunehmen haben. Diese Bestimmung wäre grundsätzlich zu begrüßen. Die hier normierte Unabhängigkeit und Weisungsfreiheit wird allerdings durch die Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse (siehe dazu die Ausführungen zu § 21 BBU-G), die Auswahl der Rechtsberater*innen durch den Innenminister und die Festlegung der Vorgangsweise bei Pflichtverletzungen nach § 8 BBU-G

relativiert. Insofern lässt es der vorgeschlagene Gesetzesentwurf zu, dass das BMI – als Oberbehörde des BFA – im Wege des Dienstrechts Einfluss auf die Tätigkeit der Rechtsberatung nehmen kann (vgl die Ausführungen zu § 21 BBU-G). Schon daher gelingt es dem vorgeschlagenen Gesetzesentwurf nicht, eine unabhängige Rechtsberatung sicherzustellen.

Zudem wird in § 13 Abs 1 zweiter Satz BBU-G bestimmt, dass die Beratungstätigkeit objektiv und nach bestem Wissen, in Wahrnehmung der Verschwiegenheitspflicht durchzuführen ist. Diesbezüglich wird in den Materialien ausgeführt, dass eine „unparteiische“ Rechtsberatung durch die BBU GmbH sichergestellt werden soll.²⁸ Allerdings ist unter dem Begriff „Rechtsberatung“ auch – und dies ist bereits unionsrechtlich geboten²⁹ und ergibt sich zudem aus § 52 Abs 2 BFA-VG³⁰ – die Vertretung bezüglich der Abfassung und Einbringung von Beschwerdeschriftsätzen und die Vertretung in mündlichen Verhandlungen vor dem BVwG zu verstehen. Diese Vertretung hat im Interesse der beschwerdeführenden Partei und somit subjektiv und parteiisch zu erfolgen. Schließlich muss sich die beschwerdeführende Partei auch alle Rechtshandlungen der Vertretung durch die Rechtsberatung zurechnen lassen.³¹ Dieses Erfordernis nach subjektiver und parteiischer Vertretung wird auch bei Betrachtung der Ausgestaltung des verwaltungsgerichtlichen Rechtsmittelverfahrens deutlich: Im Verfahren vor dem BVwG stehen sich zwei Parteien gegenüber, die beschwerdeführende Partei auf der einen Seite und das BFA als Amtspartei iSd § 18 VwGVG auf der anderen Seite. Vor diesem Hintergrund ist es unverständlich, warum Rechtsberater*innen einerseits zur Vertretung von

²⁸ Siehe Seite 5 des Vorblatts.

²⁹ Derart sieht Art 20 Asylverfahrensrichtlinie betreffend dem Asylverfahren vor, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass in Rechtsbehelfsverfahren auf Antrag unentgeltliche Rechtsberatung und -vertretung gewährt wird. Gleichmaßen ist die Beigabe unentgeltlicher Rechtsberatung und –vertretung bezüglich der Einschränkung und dem Entzug von Grundversorgungsleistungen in Art 26 Abs 2 Aufnahmerichtlinie vorgesehen. Hinsichtlich der Anhaltung in Schubhaft besteht ein unionsrechtlicher Anspruch auf Rechtsberatung und –vertretung entsprechend der Vorgaben des Art 9 Abs 7 und Abs 8 Aufnahmerichtlinie. Für Verfahren nach der Dublin III VO ergibt sich ein Anspruch auf Rechtsberatung und –vertretung aus Art 27 Abs 6 Dublin III VO. Hinsichtlich Rückkehrenscheidungen ist schließlich entsprechend der Vorgaben des Art 13 Abs 3 und Abs 4 Rückführungsrichtlinie vorzusehen.

³⁰ Auf Ersuchen haben Rechtsberater*innen Fremde oder Asylwerber*innen im Verfahren, einschließlich einer mündlichen Verhandlung, zu vertreten. Diesbezüglich scheint es aus Gründen der Rechtsklarheit auch geboten im Wortlaut des Gesetzes klarzustellen, dass Fremde und Asylwerber*innen vom BFA im Rahmen der Manuduktionspflicht über das Recht auf Vertretung zu belehren sind und auch von der Rechtsberatung eine entsprechende Aufklärung zu erfolgen hat.

Angeregt wird, die Pflicht zur nachweislichen Belehrung über die Möglichkeit, ein Ersuchen um Vertretung im Beschwerdeverfahren stellen zu können, in den Gesetzestext aufzunehmen und allenfalls klarzustellen, wer diese Belehrung vorzunehmen hat (Behörde oder Bundesagentur).

³¹ VwGH 28.05.2018, Ra 2018/01/0237, demnach müssen sich Fremde das Fehlverhalten der Rechtsberatung, der sie*ihn auf sein*ihr Verlangen vertritt, zurechnen lassen.

Beschwerdeführer*innen verpflichtet werden und andererseits erwartet wird, dass sie objektiv und unparteiisch agieren. Dies unterläuft die Beigabe der Rechtsberatung als Komplementärmechanismus zu § 8a VwGVG. Rechtsanwält*innen, die im Wege der Verfahrenshilfe nach § 8a VwGVG der Partei zur Rechtsverfolgung und Rechtsverteidigung beigegeben sind, unterliegen – anders als Rechtsberater*innen – den Vorgaben des § 9 RAO. Insofern sind sie zur subjektiven und parteiischen Vertretung angehalten. Demnach sind Rechtsanwält*innen dazu verpflichtet, die übernommene Vertretung dem Gesetz gemäß zu führen und die Rechte der Partei gegen jedermann mit Eifer, Treue und Gewissenhaftigkeit zu vertreten. Wenn im vorgeschlagenen Entwurf gegen Entscheidungen des BFA lediglich objektive und unparteiische Rechtsberater*innen zur Vertretung im Verfahren vor dem BVwG vorgesehen ist, liegt kein Rechtsschutzmechanismus vor, der mit § 8a VwGVG gleichwertig ist. Insofern fehlt es der vorgeschlagenen Bestimmung des § 13 BBU-G an der unionsrechtlich geforderten Äquivalenz,³² weshalb Asylwerber*innen oder Fremden zur Erhebung einer Beschwerde gegen Rechtsakte des BFA in zulässiger Weise Verfahrenshilfe nach § 8a VwGVG beantragen werden können. Dadurch wird dem Bund ein massiver Mehraufwand an Kosten entstehen, weil neben der Finanzierung der BBU GmbH auch Kosten für die rechtsfreundliche Vertretung durch Rechtsanwält*innen erwachsen werden. Demgegenüber würde die Beibehaltung der Rechtsberatung *de lege lata* in kostensparender Weise friktionsfreie Rechtsvertretung sicherstellen. Daher wird angeregt von den geplanten Änderungen im Bereich der Rechtsberatung gänzlich Abstand zu nehmen. Vielmehr möge der Gesetzgeber die Wortfolge „und objektiv“ in § 48 Abs 2 BFA-VG ersatzlos beheben, damit nach geltendem Recht eine teleologische Reduktion dieser Bestimmung nicht mehr erforderlich ist, um so für mehr Rechtsklarheit und Rechtssicherheit zu sorgen.

§ 13 Abs 2 BFA-VG bestimmt Anforderungen an die Person des*der Rechtsberater*in. Diese Regelung entspricht der geltenden Bestimmung des § 48 Abs 1 BFA-VG. In der Praxis hat sich gezeigt, dass für die Beratung und Vertretung in Asylverfahren und fremdenpolizeilichen Verfahren vertiefte Kenntnisse im österreichischen Verwaltungsverfahrenrecht einschließlich des VwGVG, der materiengesetzlichen Regelungen und dem völker- und

³² Zum unionsrechtlichen Äquivalenzgrundsatz bzw den Grundsatz der Gleichwertigkeit siehe *Öhlinger/Potacs*, EU-Recht und staatliches Recht⁶ (2017) 114, mwN.

unionsrechtlichen Vorgaben des Flüchtlingsrechts zwingend notwendig sind. Zudem sind profunde verfassungsrechtliche Kenntnisse erforderlich, um die Rechtmäßigkeit aufenthaltsbeendender Maßnahmen und der Anhaltung in Schubhaft beurteilen zu können.³³ Aufgrund dieser Anforderungen an eine qualitätsvolle Rechtsberatung verfügen rund 90 Prozent der Rechtsberater*innen der Diakonie über einen Abschluss eines rechtswissenschaftlichen Studiums einer österreichischen Hochschule. Im Übrigen wird im Wesentlichen auf Rechtsberater*innen zurückgegriffen, die über eine rund zehnjährige durchgehende Berufserfahrung im Bereich des Fremdenrechts verfügen, wobei bei komplexen Rechtsfragen stets Rücksprache mit der fachlichen Leitung gehalten wird. Andernfalls kann eine seriöse Rechtsberatung und Vertretung in Asylverfahren und fremdenpolizeilichen Verfahren nicht sichergestellt werden. Vor diesem Hintergrund wird angeregt, in § 13 Abs 1 Z 1 BBU-G den Abschluss eines österreichischen rechtswissenschaftlichen Studiums zu verlangen und die Bestimmungen des § 13 Abs 1 Z 3 BBU-G durch das Tatbestandsmerkmal einer mindestens zehnjährigen Berufserfahrung im Bereich des Fremdenrechts zu ersetzen. Eine Verkürzung der erforderlichen Berufserfahrung im Falle des Abschlusses eines anderen als dem rechtswissenschaftlichen Studium sollte entfallen, weil der Mehrwert eines fachfremden Studiums für die Tätigkeit als Rechtsberater*in nicht ersichtlich ist. Eine Verkürzung der erforderlichen Berufserfahrung scheint nur geboten, wenn sich die Curricular gewisser Studienrichtungen mit dem österreichischen Verwaltungsrecht oder dem Flüchtlingsrecht beschäftigen.³⁴

In § 13 Abs 5 BBU-G ist vorgesehen, dass Asylwerber*innen oder Fremden nicht von demselben*derselben Beschäftigten der Bundesagentur Rechtsberatung und Rückkehrberatung oder Rückkehrhilfe gewährt werden darf. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen, allerdings wäre hier eine gänzliche personelle Trennung geboten, um die Rolle von Rechtsberater*innen und die Rolle von Rückkehrberater*innen klar voneinander abzugrenzen.

³³ In diesem Zusammenhang müssen Rechtsberater*innen das reale Risiko einer Verletzung fundamentaler Grundrechte einschätzen können und über ein rechtsdogmatisches Verständnis des Art 8 EMRK verfügen, um die Zulässigkeit einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme einschätzen und entsprechend beraten zu können.

³⁴ Hier könnte etwa an das Studium der sozialen Arbeit, der internationalen Entwicklung oder der Politikwissenschaften an österreichischen Hochschulen gedacht werden, wobei hier wohl eine demonstrative Aufzählung zu empfehlen wäre.

Ad § 14 BBU-G

Die in § 2 Abs 1 Z 4 BBU-G vorgesehene Menschenrechtsbeobachtung ist grundsätzlich zu begrüßen, scheint die unionsrechtlichen Anforderungen aber nicht gänzlich umzusetzen. Die Mitgliedstaaten sind nach Art 8 Abs 6 Rückführungsrichtlinie dazu verpflichtet ein wirksames System für die Überwachung von Rückführungen zu schaffen. Weder aus dem vorgeschlagenen Gesetzestext, noch aus den Materialien ergibt sich, wie die Wirksamkeit des Systems der Menschenrechtsbeobachtung sichergestellt werden soll. Menschenrechtsbeobachter*innen haben zwar gem § 14 BBU-G ihre Tätigkeit unabhängig und weisungsfrei wahrzunehmen, daraus lassen sich aber noch keine Schlüsse auf die Wirksamkeit ihrer Tätigkeit ziehen. Zudem konkurriert die Unabhängigkeit und Weisungsfreistellung nach § 14 BBU-G mit der dienstrechtlichen Einbettung von Menschenrechtsbeobachter*innen, weshalb nicht sichergestellt ist, dass sie ihre Aufgaben unbeeinflusst wahrnehmen können (siehe dazu unten die Bedenken zum vorgeschlagenen § 21 BBU-G). Weiters ist nicht ersichtlich, inwiefern Menschenrechtsbeobachter*innen Abschiebungen beizuziehen sind und ob dieses Monitoring auch systematisch auszuüben ist. Vielmehr scheint eine Einbindung der Menschenrechtsbeobachtung in die Tätigkeit der Volksanwaltschaft zweckmäßig. Dies zumal der Volksanwaltschaft bereits zentrale Aufgaben in Umsetzung des nationalen Präventionsmechanismus zur Verhinderung von Folter nach dem OPCAT zukommen.

Ad § 15 BBU-G

In § 15 BBU-G ist vorgesehen, dass Dolmetscher*innen in Wahrnehmung ihrer Tätigkeit unabhängig und weisungsfrei agieren. Diese vorgeschlagene Bestimmung wird seitens der Diakonie abgelehnt. Dolmetscher*innen kommt sowohl im Rahmen der Rechtsberatung als auch bei Einvernahmen und Verhandlungen eine zentrale Bedeutung zu, weil die Einvernahme der Partei häufig nicht in einer Amtssprache stattfindet. Die Angaben der Partei sind etwa im Asylverfahren zudem ein maßgebliches Beweismittel. Daher erscheint es sowohl im Rahmen der Einvernahme bzw Verhandlung, als auch im Zuge von Rechtsberatungsgesprächen erforderlich, Dolmetscher*innen in Bezug auf konkrete Verdolmetschungen oder die Rückübersetzung des Protokolls hinsichtlich ihrer Tätigkeit anweisen zu können. Daher sollte von einer Unabhängigkeit und Weisungsfreiheit von Dolmetscher*innen Abstand genommen werden. Vielmehr sind beim behördlichen und gerichtlichen Einsatz von Dolmetscher*innen

gewisse Mindeststandards – wie etwa die Absolvierung von Grundlagenschulungen – zu verlangen, um qualitätsvolles Dolmetschen sicherzustellen.

Ad § 21 BBU-G

Auf alle Arbeitsverhältnisse zur BBU GmbH ist, soweit nichts anderes bestimmt ist, das AngG anzuwenden. Durch diese Bestimmung wird die in § 13 BBU-G normierte Unabhängigkeit und Weisungsfreiheit von Rechtsberater*innen – und gleiches gilt für Menschenrechtsbeobachter*innen – unterlaufen. Es obliegt der GmbH Dienstnehmer*innen jederzeit ohne Angabe von Gründen unter Einhaltung der in § 20 AngG vorgesehenen Fristen und Termine zu kündigen. Derart ist nicht sichergestellt, dass Rechtsberater*innen ihre Aufgaben tatsächlich unabhängig und unbeeinflusst wahrnehmen können, wenn nicht ausgeschlossen ist, dass ihnen aufgrund der Ausübung der Rechtsberatungstätigkeit im Interesse der vertretenen Partei die Beendigung ihres Dienstverhältnisses droht.

Ad § 24 BBU-G

Diesbezüglich ist mit Verweis auf die im gegenständlichem Begutachtungsverfahren durch die Vereinigung der österreichischen Richterinnen und Richter (7/SN-127/ME XXVI. GP) ergangene Stellungnahme darauf hinzuweisen, dass im Entwurf klarzustellen ist, dass die Verschwiegenheitspflicht der Rechtsberater*innen nicht nur nach außen, sondern auch gegenüber den Vorgesetzten bis hin zur Geschäftsführung zu gelten hat, um die Unabhängigkeit der Rechtsberatung sicherzustellen.

Ad § 32 BBU-G

In § 32 Z 8 BBU-G ist vorgesehen, dass – sofern nichts anderes bestimmt ist – der Innenminister mit der Vollziehung des BBU-G betraut ist. Diese Vollzugskompetenz bezieht sich auch auf die Bestimmung des § 13 BBU-G bezüglich der Rechtsberatung. Dies ermöglicht es dem Innenminister, hinsichtlich der Rechtsberatung entsprechend der Vorgaben des Art 18 Abs 2 B-VG Durchführungsverordnungen zu erlassen und somit die vorgeschlagene

Bestimmung des § 13 BBU-G zu präzisieren.³⁵ Dadurch kann der Innenminister – der und dies ist auch an dieser Stelle nochmals ins Treffen zu führe, auch Oberbehörde des BFA ist – generell abstrakte Anordnungen erlassen und somit auf die Tätigkeit der Rechtsberatung Einfluss nehmen. Auch diese vorgeschlagene gesetzliche Ausgestaltung ist dazu geeignet, das Recht auf Waffengleichheit und ein faires Verfahren zu unterlaufen. Daher empfiehlt es sich, ein anderes Ministerium wie etwa den BMVRDJ mit der Vollziehung des § 13 BBU-G zu betrauen.

Art 2: Änderungen zum BFA-VG

Ad § 11 Abs 2 BFA-VG

Durch die vorgeschlagene Bestimmung des § 11 Abs 2 BFA-VG soll – entsprechend der Ausführungen in den Materialien – die geltende Rechtslage insofern geändert werden, als die Rechtsberatung nicht zwingend bei der Einvernahme im Zulassungsverfahren anwesend sein muss. Diesbezüglich ist anzumerken, dass auch bisher Asylsuchende die Möglichkeit hatten, die Unterstützung durch beigegebene Rechtsberater*innen abzulehnen.

Durch die vorgeschlagene Änderung kommt es zu einer Umkehr bei der prozessualen Geltendmachung des Anspruchs auf Rechtsberatung im Zulassungsverfahren. Bisher mussten Asylsuchende die zur Seite gestellte Rechtsberatung ausdrücklich ablehnen, wenn diese nicht gewünscht war – ansonsten war eine Teilnahme der Rechtsberatung an der Einvernahme sichergestellt. Nunmehr wird von der asylsuchenden Person erwartet, von sich aus Rechtsberatung in Anspruch zu nehmen, damit in der Folge auch ein Anspruch auf Beiziehung der Rechtsberatung im Rahmen der Einvernahme besteht. Durch die vorgeschlagene Neuregelung besteht die Gefahr, dass es Asylsuchenden nicht gelingt, die Rechtsberatung zeitgerecht in Anspruch zu nehmen. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass der Anspruch grundsätzlich nur im Falle der Anberaumung einer Einvernahme innerhalb der ersten 72 Stunden nach der Antragstellung besteht (siehe dazu die Ausführungen zu § 49 BFA-VG).

³⁵ Vgl zur Durchführungsverordnung *Mayer/Kucsko-Stadlmayer/Stöger*, Bundesverfassungsrecht¹¹ (2014) Rz 598.

Hier fehlt es zudem an einem Mechanismus, der sicherstellt, dass es besonders vulnerable Schutzsuchende iSd Art 21 Aufnahmerichtlinie gelingt, die angebotene Rechtsberatung tatsächlich in Anspruch zu nehmen. Gerade am Beginn des Asylverfahrens stellt die Beigabe der Rechtsberatung und deren Anwesenheit im Rahmen der Einvernahme eine prozessuale Gewährleistung iSd Art 22 Aufnahmerichtlinie und des § 24 Abs 1 Asylverfahrensrichtlinie dar, um wirksam festzustellen, welche Personen besondere Bedürfnisse haben. Dies ist in der Folge sowohl im Rahmen der Grundversorgung, als auch im Rahmen des Asylverfahrens zu berücksichtigen. Aus diesen Gründen ist von der geplanten Änderung der Rechtslage Abstand zu nehmen.

Ad § 29 Abs 1 Z 15 BFA-VG

Die vorgeschlagene Bestimmung ermöglicht eine Übermittlung personenbezogener Daten an die BBU GmbH, soweit die Durchführung der Rechtsberatung durch diese wahrgenommen wird. Dabei handelt es sich regelmäßig um die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten iSd Art 9 Datenschutz-Grundverordnung.³⁶ Lehnt eine Person die Rechtsberatung durch die BBU GmbH ab, ist nicht ersichtlich, warum dem Bereich Rechtsberatung und dessen Bereichsleitung der BBU GmbH der Zugang zu diesen Daten zu gewähren ist. In diesem Fall liegt keine der Ausnahmen des Art 9 Abs 2 Datenschutz-Grundverordnung vor, die eine Weitergabe der Daten an die BBU GmbH oder eine Verarbeitung dieser Daten durch die BBU GmbH zulässt.

Ad § 49 BFA-VG

Bisher war in § 49 Abs 1 und Abs 2 BFA-VG im Zulassungsverfahren ein Anspruch auf Rechtsberatung und auf Teilnahme an der Einvernahme zur Wahrung des Parteienghört nach

³⁶ § 9 Abs 1 Datenschutz-Grundverordnung untersagt die Verarbeitung personenbezogener Daten, aus denen die „rassische und ethnische Herkunft“, politische Meinungen, religiöse oder weltanschauliche Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie die Verarbeitung von genetischen Daten, biometrischen Daten zur eindeutigen Identifizierung einer natürlichen Person, Gesundheitsdaten oder Daten zum Sexualleben oder der sexuellen Orientierung einer natürlichen Person. Ausnahmen zu diesem Verbot werden durch § 9 Abs 2 Datenschutz-Grundverordnung bestimmt.

einer Mitteilung nach § 29 Abs 3 Z 3 bis 6 AsylG 2005 vorgesehen. Vorliegender Entwurf sieht diesbezüglich gravierende Einschränkungen vor.

So ist im vorgeschlagenen § 49 Abs 2 BFA-VG lediglich vorgesehen, dass im „offenen Verfahren“ eine kostenlose Rechtsberatung nach Maßgabe der faktischen Möglichkeiten beigegeben werden kann. Unter dem Begriff „offenes Verfahren“ ist sowohl das Asylverfahren, als auch andere Verfahren vor dem BFA zu verstehen. Ein Anspruch auf Beigabe einer Rechtsberatung besteht im Zulassungsverfahren allerdings nur für unbegleitete Minderjährige und im Übrigen für Personen, wenn nach einer Verfahrensordnung nach § 29 Abs 3 AsylG 2005 mitgeteilt wird, dass beabsichtigt ist, den Antrag auf internationalen Schutz ab- oder zurückzuweisen. Allerdings ist in den Materialien zu § 49 BFA-VG festgehalten, dass ein Rechtsanspruch – außer bei unbegleiteten Minderjährigen – ausschließlich nur dann besteht, wenn eine Einvernahme zur Wahrung des Parteiengehörs innerhalb von 24 bis 72 Stunden nach Ausfolgung der Mitteilung (Verfahrensordnung nach § 29 Abs 3 AsylG 2005) erfolgt. Misst man dem Wortlaut des vorgeschlagenen § 49 Abs 1 BFA-VG tatsächlich dieses Verständnis bei, wird die Entscheidung über die Gewährung von Rechtsberatung in willkürlicher Weise dem Belieben der Behörde anheimgestellt. Führt sie eine Einvernahme innerhalb von 24 bis 72 Stunden durch, besteht ein Rechtsanspruch auf Rechtsberatung. Setzt sie demgegenüber eine Einvernahme (unmittelbar) nach dem Ende dieses Zeitraums an, besteht kein Rechtsanspruch. Eine sachliche Rechtfertigung für die Festlegung eines derart ausufernden Ermessens besteht nicht.

Zudem ist festzuhalten, dass der Gesetzgeber nicht nur die besonderen Bedürfnisse unbegleiteter Minderjährige im Rahmen der Gewährung eines Rechtsberatungsanspruchs berücksichtigen sollte. Vielmehr sollte sämtlichen Personen, die eine besondere Vulnerabilität iSd Art 21 Aufnahmerichtlinie aufweisen, besonderer Rechtsbeistand durch die Rechtsberatung gewährt werden. Gem § 24 Abs 3 Asylverfahrensrichtlinie haben die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass Antragsteller*innen, die besondere Verfahrensgarantien benötigen, angemessene Unterstützung erhalten, damit sie während der Dauer des Asylverfahrens die Rechte aus der Asylverfahrensrichtlinie in Anspruch nehmen und den diesbezüglichen Pflichten nachkommen können. Dies kann insbesondere durch die Beigabe von Rechtsberatung gewährleistet werden, weshalb der Gesetzgeber einen Anspruch auf Rechtsberatung im offenen Verfahren vor dem BFA auf sämtliche vulnerable Personen – nach

Maßgabe ihrer Bedürfnisse – erweitern möge. Dies betrifft insbesondere Menschen mit psychischen Erkrankungen oder Personen die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexualisierter Gewalt erlitten haben.

Die Erfahrungen der Diakonie haben zudem gezeigt, dass die Rechtsberatung nach Maßgabe der faktischen Möglichkeiten kein taugliches Instrument ist, um die vielfach erforderliche Beratung der Partei im Verfahren zu gewährleisten. In der Praxis hat sich diese Form der Rechtsberatung als kaum existent erwiesen. Dieses Defizit kann auch durch den nunmehr geplanten, zu gewährenden Anspruch auf kostenlose Auskünfte zu rechts - und verfahrenstechnischen Fragen nicht kompensiert werden, zumal im vorgeschlagenen Entwurf weder geregelt ist, wer diese Auskünfte zu erteilen hat, noch in welcher Form diese zu erteilen sind. Zudem ist zu bemängeln, dass diesbezüglich kein durchsetzbarer Anspruch besteht. Dieser Mechanismus ist gänzlich ineffektiv, weshalb bezweifelt wird, dass diese vorgeschlagene Regelung im Einklang mit den diesbezüglichen Vorgaben des Art 19 der Asylverfahrensrichtlinie steht. Eine effektive Rechtsberatung im „offenen Verfahren“ würde aber zu einer wesentlichen Verfahrensbeschleunigung beitragen. Werden Asylsuchende und Fremde hinreichend zu ihren Verfahrensrechten und Pflichten beraten und über die Ausgestaltung des Asylverfahren bereits vor der Einvernahme informiert, können Beweismittel rascher in Vorlage gebracht und vollständigere Angaben gemacht werden. Dadurch würde es dem BFA gelingen, die materielle Wahrheit rascher und kostensparender festzustellen. Zudem würde auch die Gewährung von Rechtsberatung vor Einvernahmen zur Anordnung von Schubhaft zu mehr Rechtssicherheit bei den Betroffenen beitragen. Insgesamt empfiehlt die Diakonie einen umfassenden Ausbau der Rechtsberatung im Verfahren vor dem BFA einschließlich der umfassenden Einräumung eines entsprechenden Rechtsanspruchs.

Ad § 52 BFA-VG

Der geplante § 52 Abs 1 BFA-VG sieht im Gegensatz zur bisher geltenden Regelung eine Reihe von Ausnahmen vor, in denen Rechtsberater*innen nicht mehr tätig werden sollen. Besonders zu kritisieren ist der Entfall des Anspruchs auf Rechtsberatung bei der Anordnung von Beugehaft nach dem VVG. Dies ist vehement abzulehnen, weil die Streichung der Rechtsberatung bei Beugehaft zu Rechtsunsicherheit bei Eingriffen in die persönliche Freiheit

führt. Zudem ist die Gewährung von Rechtsberatung in diesem Bereich auch unionsrechtlich geboten, zumal es sich bei der Anordnung von Beugehaft um eine Inhaftnahme nach Art 15 Abs 1 lit b Rückführungsrichtlinie handelt.

Auch der Ausschluss der Rechtsberatung bei Entscheidungen über die Erteilung von Fremden und Konventionspässen wird abgelehnt. Die Ausstellung eines Reisedokumentes ist vielfach unionsrechtlich geboten und wird mitunter zur Wahrung des Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens iSd Art 8 EMRK bzw Art 7 GRC benötigt. Daher wird empfohlen, auch in diesen Verfahren weiterhin einen Anspruch auf Rechtsberatung und Rechtsvertretung zu gewähren.

Aus der vorgeschlagenen Bestimmung des § 52 Abs 2 BFA-VG ergibt sich, dass bei einer Festnahme und Anhaltung zur möglichen Verhängung von Schubhaft keine Rechtsberatung mehr erfolgen soll, wenn nicht tatsächlich Schubhaft angeordnet wird. Im vorliegenden Entwurf ist lediglich dann eine Beratung und Vertretung zu dieser freiheitsbeschränkenden Maßnahme vorgesehen, wenn es tatsächlich zur Verhängung von Schubhaft kommt. Auch im Fall der Festnahme ohne Anordnung von Schubhaft ist die Beigabe einer Rechtsberatung zur Erhebung eines Rechtsbehelfs gegen die Freiheitsentziehung weiterhin geboten. Es wird daher vorgeschlagen die Regelung dahingehend zu adaptieren.

Zu §52a Abs 5 BFA-VG

Durch die ersatzlose Streichung des § 52 Abs 4 letzter Satz BFA-VG entfällt die Teilnahme der Rechtsberatung am abschließenden Gespräch über die Gewährung von Rückkehrhilfe im Zulassungsverfahren. Diese Regelung ist insofern bedenklich, da es im Gegensatz zur Rechtsberatung keinerlei Anforderungsprofil für die Tätigkeit in der Rückkehrberatung gibt. Gerade in diesem frühen Stadium eines Verfahrens ist nicht sichergestellt, ob Antragsteller*innen über genügend Informationen verfügen, um bei einer Entscheidung über die freiwillige Rückkehr die Bedeutung und Tragweite der Rückkehr einschätzen zu können. Derart ist etwa nicht sichergestellt, dass die Rückkehrberatung über hinreichende Länderinformationen verfügt, um einschätzen zu können, ob der betroffenen Person im Falle einer Rückkehr ins Herkunftsland eine Gefahr für Leib und Leben droht. Zu denken sei hier etwa an Informationen über die politische Entwicklung in Kriegsregionen oder die

Versorgungslage in Regionen, die besonders von Dürre oder Armut betroffenen sind. Daher sollte von der Streichung des § 52a Abs 4 BFA-VG Abstand genommen werden.

Art 3: Änderungen zum AsylG 2005

Ad § 29 Abs 4 und Abs 5 AsylG 2005

Die Diakonie lehnt die Beschränkung des Anspruchs auf Rechtsberatung bei Verfahrensordnungen nach § 29 Abs 3 AsylG 2005 auf Einvernahmen im Zeitraum von 24 bis 72 Stunden nach Erlassung der Verfahrensordnung strikt ab. Diesbezüglich sei auf die Ausführungen zu § 11 Abs 2 BFA-VG und § 49 BFA-VG verwiesen.

Art 4: Änderungen zum GVG-Bund

Ad § 4 GVG-Bund

In § 4 GVG-Bund ist vorgesehen, dass sich der Innenminister zur Durchführung der Versorgung der BBU GmbH bedient. Wie bereits zu § 2 BBU-G dargelegt, stellt die Gewährung von Grundversorgung eine zentrale unionsrechtliche Aufgabe dar, wobei die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass Antragsteller*innen ab Stellung des Antrags auf internationalen Schutz im Rahmen der Aufnahme materielle Leistungen in Anspruch nehmen können. Die BBU GmbH ist selbst nicht Adressat der Aufnahmerichtlinie, weshalb es in Umsetzung des Unionsrecht konkrete einfachgesetzliche Vorgaben hinsichtlich der Versorgungsmodalitäten bedarf. Diese sind dem vorgeschlagenen BBU-G nicht zu entnehmen. Auch im GVG-Bund fehlen entsprechende Regelungen. Hinsichtlich des Interessenkonflikts bezüglich der faktischen Gewährung von Versorgungsleistungen und der Rechtsberatung bezüglich der Einschränkung und Entziehung von Grundversorgungsleistungen sei auf die Ausführungen zu § 2 BBU-G verwiesen.