

Eberhard Raithelhuber

**„Es braucht ein effizientes und effektives  
Obsorgesystem ab Tag eins.“ Ein Gespräch zwischen  
Stephanie Sladek vom UNHCR-Länderbüro Österreich  
und Eberhard Raithelhuber**

“An Efficient, Effective Guardianship System Is Needed  
From Day One.” A Conversation Between Stephanie  
Sladek From the Austrian National Office of UNHCR  
and Eberhard Raithelhuber

**Zusammenfassung:** Die Situation von „unbegleiteten minderjährigen Fremden“ in Österreich stand immer wieder in der Kritik, vor allem die Behandlung von asylsuchenden Jugendlichen, d. h. den mündigen Minderjährigen zwischen 14 und 18 Jahren. Die rechtliche und soziale Betreuung der sogenannten UMF ab Registrierung im staatlichen Territorium und der folgenden Unterbringungen in den nationalen Erstaufnahmestellen, aber auch im Rahmen der Grundversorgungseinrichtungen der neun Länder für Asylwerber\_innen, subsidiär Schutzberechtigte und andere nicht abschiebbare Menschen, wurde von verschiedenen Initiativen und Organisationen als diskriminierend bezeichnet. Doch was bestimmt eigentlich die Lebensrealität und gesellschaftliche Teilhabe dieser jungen Menschen, die in öffentlicher Verantwortung aufwachsen? Über zwei Jahre hinweg hat nun zum ersten Mal das UNHCR-Länderbüro Österreich den Ist-Stand in der Rechtsvertretung, der Obsorge und der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls von geflüchteten Kindern und Jugendlichen dokumentiert, die ohne Obsorgeberechtigte, d. h. ohne Vormund, eingereist sind. Das Österreichische Jahrbuch für Soziale Arbeit sprach mit Stephanie Sladek, Child Protection Assistant beim UNHCR in Wien, im April 2019 über die Ergebnisse ihrer Studien, die erarbeiteten Perspektiven und die Erfahrungen rund um die Datenerhebung.

**Schlagnote:** Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, stationäre Unterbringung, Kinder- und Jugendhilfe in Österreich, Obsorge / Vormundschaft, Rechtsvertretung im Asylverfahren

**Abstract:** The situation of “unaccompanied refugee minors” (URMs) in Austria has been the subject of repeated criticism, especially the treatment of minors aged 14 to 18 who are seeking asylum. The URMs’ legal and social care, not only after their registration on Austrian territory and their subsequent accommodation in national reception centres, but also in the nine federal states’ reception facilities for asylum seekers, people eligible for subsidiary protection and those who otherwise cannot be deported, has been described as discriminatory by various initiatives and organisations. But what actually shapes the real lives and social participation of these young people growing up in public care? Over a period of two years, the UNHCR National Office in Austria documented the situation of refugee children and young people entering the country without legal guardians, taking a snapshot of their legal representation, their guardianship and how the best interests of the child are taken into account. In April 2019, the Annual Review of Social Work and Social Pedagogy in Austria spoke to Stephanie Sladek, Child Protection Assistant at the UNHCR in Vienna, about her studies’ findings, the perspectives developed and the experience gained during the data collection.

**Keywords:** unaccompanied refugee minors, out-of-home care, child and youth welfare services in Austria, guardianship, legal representation in asylum procedures

*Raithelhuber:* Der UNHCR hat die Aufgabe, zu überwachen, dass und wie internationale Abkommen zum Schutz von Flüchtlingen von den unterzeichnenden Staaten ausgeführt werden. Seit 2017 haben Sie die Situation von sogenannten UMF – unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen – in Österreich erhoben und Vorschläge zur Verbesserung entwickelt.

*Sladek:* Genau, mittels Finanzierung der Europäischen Kommission konnten wir drei Projekte mit dem Fokus auf unbegleitete Kinder und Jugendliche in Österreich durchführen: Ein Projekt behandelt die Rechtsvertretung im Asylverfahren, eines die Obsorgesituation und das dritte die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls im Asylverfahren. Bei dem ersten Projekt haben wir auf Grundlage von Gesprächen mit Rechtsvertreter\_innen im Asylverfahren, mit Kindern und Jugendlichen, den Status quo erhoben und Standards für die Rechtsvertretung entwickelt. Darauf basierend führten wir weitere Gespräche zur Umsetzung und Etablierung dieser Standards, vor allem mit Vertreter\_innen der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe und mit Rechtsvertreter\_innen. Bei dem Projekt zur Obsorgesituation von unbegleiteten Kindern und Jugendlichen untersuchten wir, wann Ob-

sorgeberechtigte bestellt werden und wie die Obsorgeausübung seitens der Kinder- und Jugendhilfe gestaltet wird, um darauf basierend Vorschläge für ein verbessertes Obsorgesystem zu machen. Unter anderem organisierten wir auch Trainings für Sozialarbeiter\_innen der Kinder- und Jugendhilfe und erstellen Unterlagen, z. B. zu den Themen Zusammenarbeit mit Dolmetscher\_innen oder Rechtsvertreter\_innen im Asylverfahren. Das dritte Projekt untersucht das Kindeswohl im Asylbereich und dessen vorrangige Berücksichtigung. Wir erarbeiten gerade Guidelines, die Stakeholder und Behördenvertreter\_innen unterstützen, wie die Kindeswohlberücksichtigung in der Praxis durchgeführt werden kann – weil wir in der Praxis sehen, dass das oft nicht ausreichend und manchmal gar nicht der Fall ist und die Auseinandersetzung mit dem Kindeswohl in Asylentscheidungen verbessert werden kann.

R: Bleiben wir bei der Obsorge. Sie haben ja den Status quo für diese minderjährigen Flüchtlinge erhoben. Warum war eine solche Erhebung in Österreich notwendig? Denn die gesetzlichen Obsorgeregelungen gelten ja unterschiedslos erstmal für alle Kinder, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt innerhalb des Staatsgebiets haben.

S: Einerseits betrifft das die Obsorge ab Tag eins unmittelbar nach der Ankunft von unbegleiteten Kindern und Jugendlichen. Und andererseits die grundsätzliche Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe in den Bereichen Betreuung und Unterbringung. Unserer Ansicht nach ist die Kinder- und Jugendhilfe für alle Kinder und Jugendlichen zuständig, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus. De facto ist das aber momentan nicht der Fall: Während des Zulassungsverfahrens, bei dem geprüft wird, ob Österreich für die Prüfung des Antrages auf internationalen Schutz zuständig ist, werden in der Regel noch keine Obsorgeberechtigten bestellt. Erst ab der Zulassung zum Asylverfahren und der darauffolgenden Zuweisung zu einem Bundesland wird die lokale Kinder- und Jugendhilfe aktiv. Bei der Ausübung der Obsorge verfolgen die Bundesländer sehr unterschiedliche Ansätze. Das beginnt bereits bei der Übertragung der Obsorge: Während in manchen Bundesländern sofort ein Antrag auf Obsorgeübertragung gestellt wird, wird in anderen bis zu einem halben Jahr zugewartet, mit Blick auf die Rechtsprechung, dass erst nach einem halben Jahr der Aufenthalt einer Person als verfestigt gilt, der eine Obsorgeregelung begründet. Auch bei der Obsorgeausübung gibt es sehr unterschiedliche Zugänge: Zum Beispiel wurde in zumindest drei Bundesländern ein Fachteam von Sozialarbeiter\_innen eingerichtet, das bezirksübergreifend agiert. In anderen Bundesländern wird auf Grundlage der örtlich zuständigen Strukturen gearbeitet

[also auf kommunaler Verwaltungsebene]. Da gibt es dann manchmal spezialisierte Sozialarbeiter\_innen oder aber alle Sozialarbeiter\_innen betreuen UMF. Auch in der Intensität der Ausübung zeigen sich sehr große Unterschiede.

R: Es gibt zahlreiche internationale Studien und auch nationale Empfehlungen zur Obsorge für UMF, auch zur gesetzlichen Vertretung in Verfahren vor Gericht und Behörden. Ich denke da an den europäischen Überblick zur Aufnahme von UMF in Familien, den u. a. die Stiftung Nidos erstellt hat (Nidos et al. 2015), die Veröffentlichungen der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA 2014; 2010) sowie von Save the Children (Reale 2008), aber natürlich auch für Österreich das bekannte Gutachten zu Rechtsproblemen von SOS-Kinderdorf Österreich (Ganner, Jicha & Weber 2016), die Studien der Asylkoordination zur Umsetzung grundlegender Standards für Obsorgeberechtigte (Fronek, Rothkappel & Asylkoordination Österreich 2013) oder von Amnesty International (Matti 2016). Einige Aspekte hat der UNHCR ja selbst schon beleuchtet, beispielsweise die Situation von ehemaligen UMF als Careleaver, also bei Erreichen der Volljährigkeit und danach (UNHCR & Council of Europe 2014). Was bringt der UNHCR Neues in die Debatte ein?

S: Wir haben ein Mapping der aktuellen Situation gemacht, um darauf aufbauend zu untersuchen, was es für den österreichischen Kontext bräuchte, um eine bestmögliche Obsorge für alle Kinder und Jugendlichen sicherzustellen.

R: Sie haben mehr als 40 Kinder und Jugendliche selbst befragt (UNHCR Österreich 2019, S. 2). In meiner Forschung zu Patenschaften zwischen einheimischen Erwachsenen und jungen Geflüchteten (Raithelhuber 2019abc; 2018) tauchten die Obsorgeberechtigten eigentlich nie von selbst in den Erzählungen der Jugendlichen auf. Auch nicht bei den ehrenamtlichen Mentor\_innen, die teils im engen Kontakt mit den Heranwachsenden verschiedene Herausforderungen bearbeitet haben. Obwohl es um zentrale Übergänge ging wie zum Beispiel Übergänge aus der Einrichtung, um Fragen von Schule, Ausbildung, Job oder Wohnungssuche, die ja alle in den Bereich der Obsorge fallen. Das hat uns sehr verwundert.

S: Das bestätigen unsere Erfahrungen mit Kindern und Jugendlichen. Im Rahmen dieser Gespräche haben wir den Eindruck gewonnen, dass die Mitarbeiter\_innen der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe in den seltensten Fällen wirklich eine wichtige Rolle im Leben der Kinder und Jugendlichen spielen. Manche Kinder und Jugendliche kennen die für sie zuständi-

gen Sozialarbeiter\_innen gar nicht, andere wiederum meinten, dass ihnen der Begriff „Jugendamt“ geläufig ist, sie aber nicht über die Aufgaben Bescheid wissen. Da sind die Betreuer\_innen in den Grundversorgungseinrichtungen oft die ersten Ansprechpartner\_innen. Vielfach gibt es sehr wenig Kontakt zwischen den Kindern und Jugendlichen und den Sozialarbeiter\_innen [die seitens der staatlichen Kinder- und Jugendhilfe mit der Obsorge betraut sind]. Wir haben zum Vergleich auch sozialpädagogische Einrichtungen besucht, also reguläre Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe in der sogenannten „vollen Erziehung“, in denen nicht-asylsuchende Kinder und Jugendliche untergebracht sind, und waren überrascht, wie unterschiedlich die Betreuung, Versorgung und Unterbringung ist, etwa die wesentlich kleineren WGs mit familienbasiertem Betreuungskonzept oder die fachspezifisch ausgebildeten Mitarbeiter\_innen usw.

R.: Und wie sieht das in den Einrichtungen der Grundversorgung aus, also für die jugendlichen Flüchtlinge, die meistens noch im Verfahren sind oder einen subsidiären Schutz erhalten haben, also einen Asylstatus „zweiter Klasse“?

S: Für UMF-Einrichtungen gelten andere Standards z. B. bei der Gruppengröße oder Qualifikation von Betreuungspersonen. Der Übergang vom Grundversorgungs- in das Kinder- und Jugendhilfesystem ist sehr schwierig. In vielen Bundesländern ist es Usus, dass selbst nach Erhalt eines Schutzstatus die Kinder und Jugendlichen in den Grundversorgungseinrichtungen [für junge Flüchtlinge] bleiben und nicht in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe wechseln. Ein Umzug kann natürlich schwierig und nicht immer die beste Lösung sein, weil er beispielsweise zu einem Abriss von sozialen Bindungen führen kann oder zu einer ungewollten Veränderung der Lebenssituation, er kann aber mit Blick auf die höheren Standards auch sinnvoll sein.

R: Eine Ihrer zentralen Forderungen, als Empfehlung formuliert, ist ja, dass die UMF unmittelbar nach Ankunft und vor jeder Verfahrenshandlung einen Obsorgeberechtigten zur Seite gestellt bekommen sollen. Dahinter verbirgt sich die Idee, dass eine Person möglichst dauerhaft die Rechte dieses Kindes vertreten soll, dabei das Kindeswohl im Auge hat und letztlich den jungen Menschen in einem entscheidenden Punkt auch stärken soll, nämlich Schutz zu erhalten. Wie sieht das denn in der Realität konkret aus?

S: Momentan werden während des Zulassungsverfahrens, wenn also noch keine Obsorgeberechtigten und nur rechtliche Vertreter\_innen im Asylverfahren bestellt sind, auch bestimmte Verfahrensschritte wie Altersdia-

gnosen oder Dublin-Verfahren behandelt. Kinder und Jugendliche haben für das Asylverfahren schon rechtliche Vertreter\_innen, die juristische Expert\_innen sind und sich sehr gut auskennen, sie sind jedoch keine Kinderschutzexpert\_innen. Angenommen ein Kind kommt nach Österreich, hat Familie in einem anderen EU-Land und eine Dublin-Familienzusammenführung wird angestrebt, kann das mitunter sehr lange dauern. Und in diesem Verfahren gibt es dann keine zuständige Person, die schaut, welche Bedürfnisse das Kind hat, wie die Unterbringung ist oder die Betreuung sein sollte. Grobe medizinische Bedürfnisse werden jedoch immer abgedeckt. Aber es erfolgt z. B. kein Clearing zu anderen traumaspezifischen Fragen, Hintergrund des Kindes, Gefährdungsabklärung, Hilfeplanerstellung. Standards, die in der Kinder- und Jugendhilfe vorgesehen sind, werden da nicht berücksichtigt. Die Frage ist, wer die Rechte der Kinder und Jugendlichen geltend macht. Gerade im Bereich der Altersdiagnose sehen wir, dass dies in Österreich ein rein medizinisches Verfahren ist und psychologische Aspekte, die Reife des Kindes nicht miteinbezogen werden. Zudem haben die Ergebnisse der medizinischen Altersdiagnose einen sehr großen Spielraum. Genau in diesen Verfahren sind Obsorgeberechtigte dringend notwendig, um sicherzustellen, dass Verfahren kindgerecht durchgeführt und Verfahrensgarantien berücksichtigt werden.

R: Wie haben die Jugendlichen das selbst dargestellt?

S: Das Asylverfahren ist per se extrem komplex. Dazu kommt, dass es Kinder und Jugendliche sind, alles in einer für sie anderen Sprache ist und sie zudem in einer Ausnahmesituation sind. Sie wissen zwar in der Regel, dass sie sich für das Asylverfahren an ihre Rechtsvertreter\_innen wenden können, wobei auch das sehr schwer greifbar ist. Es fehlt einfach diese eine Ansprechperson, die für sie zuständig ist, die auch Stabilität und Kontinuität gibt. In vielen Quartieren gibt es durchaus Betreuungsangebote, es können Freizeitangebote und Deutschkurse besucht werden. Aber die notwendige Stabilität kann nicht über die Tagesstruktur aufgebaut werden. Da braucht es eine Vertrauensperson für die Kinder und Jugendlichen, an die sie sich wenden können.

R: Ich kann mir vorstellen, dass es für die Jugendlichen schwierig ist, Aussagen zu etwas zu machen, wenn man noch gar keine Idee davon hat, was es möglicherweise ist. Also zur Obsorge, die fehlt.

S: Viele Kinder kommen aus Ländern, in denen es kein vergleichbares Obsorgesystem in dem Sinn gibt, oder nicht mehr gibt. Sie können dann

manchmal nicht beschreiben, was ihnen fehlt, und sagen eher, dass sie niemanden haben, den sie fragen können.

R: Haben Sie auch Kinder und Jugendliche dazu befragt, wie sie die Wechsel erleben, beispielsweise von der Zuständigkeit der Erstaufnahmestelle zu einer Unterbringung in der Grundversorgung der Bundesländer?

S: Jeder Wechsel von Ansprechpersonen ist schwierig. Wenn ich von Niederösterreich nach Kärnten übersiedle, ist das komplett woanders. Die vorherigen Ansprechpersonen verschwinden meist aus dem Leben. Und die Rechtsvertreter\_innen aus dem Zulassungsverfahren sind dann nicht mehr zuständig. Die Rechtsvertretung im inhaltlichen Asylverfahren ist bei den Kinder- und Jugendhilfeträgern in den Bundesländern unterschiedlich geregelt, manchmal übt es die Kinder- und Jugendhilfe selber aus, manchmal die Grundversorgungseinrichtung, manchmal wird es an NGOs ausgelagert. Bis Rechtsvertreter\_innen des inhaltlichen Asylverfahrens an das Kind oder den Jugendlichen herantreten und sich vorstellen, können Monate vergehen.

R: Ihr Bericht fordert, dass ein Kindeswohlorientiertes, effektives und effizientes Obsorgesystem gewährleistet werden muss. Was ist das Gegenbild eines solchen guten Systems?

S: Wir sehen es problematisch, wenn die Standards, die für die Kinder- und Jugendhilfe per se gelten, in der Unterbringung und Betreuung in der Grundversorgung nicht angewandt werden und z. B. asylsuchende Kinder und Jugendliche in wesentlich größeren Einrichtungen in 20er-, 30er-, oder 40er-Gruppen untergebracht sind, das Personal weniger qualifiziert und der Kontakt mit den zuständigen Sozialarbeiter\_innen weniger engmaschig ist. Es wäre notwendig, mit den zuständigen Sozialarbeiter\_innen den Hintergrund des Jugendlichen, den Bildungsstand, die Perspektiven zu erheben.

R: Wenn Sie jetzt ein Schwarzbuch der Obsorge für UMF schreiben würden: was würde denn da drinstehen – auf der Grundlage Ihrer Ergebnisse?

S: Wir verfolgen den Ansatz, Verbesserungsvorschläge zu machen und Ideen zu geben. Wenn wir auf Probleme stoßen, suchen wir lieber das Gespräch direkt mit Behörden und weisen z. B. auf bestehende gute Praktiken in anderen Bundesländern oder Staaten hin.

R: Wie sehen denn die Bedingungen in der öffentlichen Kinder- und Jugendhilfe quer übers Land aus?

S: Wir haben bei unseren Erhebungen im Rahmen des Projektes mit unterschiedlichen Verwaltungsebenen der Länder gesprochen und Leiter\_innen sowie Sozialarbeiter\_innen und Betreuer\_innen getroffen. Sehr interessant war dabei, wie unterschiedlich die jeweiligen Systeme der Bundesländer sind und wie qualifiziert und belastet die Sozialarbeiter\_innen zum Teil sind. Für uns war interessant zu sehen, wie z. B. die genannten UMF-Fachteams von den Kindern und Jugendlichen wahrgenommen werden. Diese arbeiten eng mit der Rechtsvertretung zusammen und kommen gemeinsam in regelmäßigen Abständen in die Unterkünfte. Die Kinder und Jugendlichen wissen: Alle vier Wochen kommen die vorbei. Manchmal wollen sie Gespräche mit ihnen führen und wenn nicht, dann eben nicht. Wenn sie etwas brauchen, können sie den anrufen und wissen, dass er in vier Wochen wieder kommt.

R: Okay?

S: Interessant war die gute Dynamik in diesem Team. Dadurch, dass sie gemeinsam die Besuche in den Einrichtungen für UMF machen, haben die Mitarbeiter\_innen einen extrem guten Informationsaustausch – auch über die jeweiligen Kinder. Im Vergleich zu manchen Bundesländern, in denen die jeweiligen Sozialarbeiter\_innen der Bezirkshauptmannschaften zuständig sind [das heißt die kommunalen Verwaltungseinheiten der Länder], in deren Sprengel zufällig ein UMF-Haus ist. Die wirkten oft überfordert und nicht geübt, zum Beispiel im Umgang mit Dolmetscher\_innen – und schon durch die Sprachbarriere allein treten viele Probleme auf – oder dem Asylverfahren. Da klafft dann eine Latte an Baustellen auf, die für die handelnden Sozialarbeiter\_innen extrem schwer sind – und natürlich für die Kinder und Jugendlichen auch.

R: Sie haben auch direkt mit den Obsorgeberechtigten oder – wie Sie sagen – den Sozialarbeiter\_innen der Bezirkshauptmannschaften gesprochen. Wie sehen die selbst ihre Möglichkeiten und Grenzen?

S: Also speziell die UMF-Fachteams, die ein sehr gutes Team haben, wirken sehr gestärkt, auch durch die Organisation. Da gibt es regelmäßige Supervision. Ausbildungen in dem Bereich sind in Österreich sehr begrenzt, aber, wenn sie etwas Fachspezifisches finden, können sie in der Regel hinfahren. Für Sozialarbeiter\_innen, die von Bezirken kamen, ist es schwieriger. Das Thema Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe ist durchaus ein schwieriger Bereich. In einem Bundesland wurde uns zum Beispiel von der oberen Verwaltungsebene im besten Gewissen zugesichert, dass für alle Kinder und Jugendlichen dieselben Standards gelten – auch in der Hilfepla-

nerstellung. Aber die jeweiligen Mitarbeiter\_innen, die mit den Kindern und Jugendlichen arbeiten, sagten uns, dass das nicht so ist und sie in der Praxis nicht dieselben Standards anwenden. Sie haben begrenzte Mittel, zum Beispiel bei Dolmetscher\_innen, und haben nicht die Expertise, wie mit unbegleiteten Kindern Gespräche geführt werden. Die Sozialarbeiter\_innen haben uns dann gebeten, dass wir das natürlich nicht weitermelden.

R: Ich kann mir gut vorstellen, dass da um Vertraulichkeit gebeten wurde. Gerade in solchen Situationen, wo Menschen mit der Obsorge beauftragt sind, deren oberste Chefs in der Landesbehörde sitzen. Dass Menschen vor allem darauf aus sind, doch ein Außenbild aufrechtzuerhalten, was irgendwie legitimierbar ist. Und dass andere so eine Situation nutzen, um mal endlich zu sagen, was sie sonst nicht sagen können. Wie war das für Sie als Forscherin?

S: Österreich ist ein kleines Land und die Zahl an UMF ist momentan sehr niedrig. Wie unterschiedlich das funktioniert, fünf Kilometer weiter im nächsten Bundesland kann alles komplett anders sein. Und zu sehen, wie Strukturen mit ähnlichen finanziellen Mitteln geschaffen werden können, die gut funktionieren, war sehr interessant. Auch die Gespräche mit den jeweiligen Behörden zu den Ergebnissen waren interessant, natürlich mit dem Hinweis, dass manche Sachen vertraulich behandelt werden. Grundsätzlich waren die Behörden alle sehr offen.

R: Das ging mir als Wissenschaftler schon anders mit den Behörden ...

S: Vielleicht lag das auch daran, dass wir eine ähnliche Erhebung im Grundversorgungsbereich und zur Rechtsvertretung im Asylverfahren gemacht haben und bekannt ist, dass wir bemüht sind, das System zu verbessern.

R: Sie haben auch mit den Richterinnen und Richtern gesprochen. Wie haben die diese Bedingungen der Obsorgeberechtigten gesehen, das heißt der Sozialarbeiter\_innen?

S: Dadurch, dass die Richter\_innen unabhängig und weisungsfrei sind, hat ja jede\_r Richter\_in ihren/seinen eigenen Zugang. Es gibt eine Fachgruppe Familienrecht innerhalb der Richterschaft, sodass da durchaus ein Austausch besteht. Aber letztlich ist alles sehr unterschiedlich.

R: Im Bereich der Obsorge haben Sie auch gute Praxis aus anderen Ländern genannt – als Horizont. Belgien ist dort immer wieder mal Thema. Wie

haben denn die anderen internationalen Kolleg\_innen, reagiert, als Sie über die Situation in Österreich berichteten?

S: Das ist lustig, dass Sie das fragen. Österreich ist ja ein Land mit starken und gut funktionierenden Strukturen. Wenn wir bei europäischen oder internationalen Konferenzen erzählen, dass bis zur Zulassung des Asylverfahrens – und das kann Monate dauern – keine Obsorgeberechtigten bestellt sind, können viele unserer Kolleg\_innen das gar nicht fassen. Oder etwa, dass Kinder und Jugendliche nicht im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe untergebracht sind, sondern im Bereich der Grundversorgung.

R: Sie waren vor Kurzem auf einer Konferenz des European Guardianship Network?

S: Ja, im sogenannten EGN können Behörden, aber auch NGOs und andere Organisationen Mitglied werden. Wir sehen es als sehr wichtig an, den Austausch länderübergreifend zu unterstützen – und es ist fruchtbringend. Beispielsweise Informationen für Staaten, wie Pflegefamiliensysteme aufgebaut werden können. Da gibt es eine Guideline für Länder, die ein Pflegefamiliensystem für unbegleitete Minderjährige schaffen wollen. Da können gute Praktiken helfen. In Österreich gibt es manche Bundesländer, die haben schon ein sehr gutes Pflegefamiliensystem für unbegleitete Kinder und Jugendliche; zum Beispiel Wien. In manchen Bundesländern gibt es das gar nicht.

R: Wir reden da aber nicht über die Pflegefamilien, wie sie im Kinder- und Jugendhilfegesetz vorgesehen sind, sondern über alternative Formen der familiären Unterbringung?

S: Genau. Manchmal wird das zum Beispiel Gastfamilie genannt, manchmal Pflegefamilie. Aber es sind dann nicht Pflegefamilien im Sinne der Kinder- und Jugendhilfe, die grundsätzlich möglich wären, sondern alternative Formen, die auch eine gute Möglichkeit sind. Grundsätzlich ist es natürlich möglich, dass Kinder in Pflegefamilien der Kinder- und Jugendhilfe untergebracht werden.

R: Aber es passiert meines Wissens nicht.

S: Genau. Wenn, dann passiert es bei unmündigen Kindern, den Unter-14-Jährigen.

R: Sie haben zwei Workshops mit Obsorgeberechtigten aus verschiedenen Teilen des Landes durchgeführt. Welche Einblicke haben Sie dabei gewonnen, die über Ihre Erhebungen hinausgehen?

S: Eigentlich vor allem die Notwendigkeit des spezifischen Austausches der Sozialarbeiter\_innen zu UMF. Zweimal im Jahr organisieren wir eine Fortbildungs- und Austauschveranstaltung für Rechtsvertreter\_innen im Asylverfahren. Wir überlegen, ob wir so etwas auch für Sozialarbeiter\_innen regelmäßig machen könnten, für die wir bereits zwei Trainings gemacht haben. Die Fragen sind natürlich unsere sehr beschränkten Ressourcen und ob das nicht ein nationaler Akteur machen könnte, wobei das bei der Veränderung der Kinder- und Jugendhilfe<sup>1</sup> [also der Kompetenzverschiebung der Kinder- und Jugendhilfe von der nationalen Ebene auf die Bundesländer] momentan ein bisschen ungewiss ist.

R: Was kann man überhaupt in so einer Form einer Schulung, einer Supervision, eines Coachings bearbeiten?

S: Wir haben versucht, Zugänge und Handlungsvorgänge bei asylspezifischen Themen in den Vordergrund zu stellen. Dadurch, dass viele Sozialarbeiter\_innen davor noch nie damit in Kontakt waren, gibt es auch verglichen mit anderen Themen weniger Handlungsanleitung, z. B. zu den Fragen: Wie schnell muss ich die Obsorgeübertragung beantragen? Wenn ein unbegleitetes Kind in die Grundversorgung [der Länder] kommt: wie schnell sollte ich ein Gespräch mit ihm führen? Wie agiere ich, wenn ein Kind oder Jugendlicher seine Familie nach Österreich nachholen will? Es kommt auch manchmal vor, dass im inhaltlichen Verfahren eine Altersdiagnose angesetzt wird. Sozialarbeiter\_innen in den Schulungen haben dazu gemeint: „Ich weiß gar nicht, was ich dem Jugendlichen raten soll! Kann er es verweigern? Soll ich mitgehen?“ Also wir sprechen über solche speziellen Themen sowie auch über das Kindeswohl und wie es erhoben werden kann.

R: Jüngst, teils auch schon vor längerer Zeit, hat eine Reihe von Akteuren in Österreich die Diskriminierung von Kindern und Jugendlichen, die geflüchtet sind und Schutz suchen, thematisiert. Die nationale Kampagne „Keine halben Kinder – Kinderrechte sind unteilbar“ hat 2016–2017 explizit die beschnittenen Teilhabechancen von geflüchteten Minderjährigen skan-

---

1 Der österreichische Nationalrat und der Bundesrat haben im Jahre 2018 eine Verfassungsänderung beschlossen. Diese sogenannte „Kompetenzbereinigung“ legte fest, dass die Kinder- und Jugendhilfe nicht mehr bundesweit geregelt wird, sondern in die Kompetenz der einzelnen Bundesländer fällt. Kinderrechtsorganisationen befürchteten von einer solchen „Verlängerung der Kinder- und Jugendhilfe“ weitere Ungleichbehandlungen und mahnten vor einer massiven Verschlechterung im Bereich des Kinderschutzes.

dalisiert, ebenso immer wieder die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs (2015), basierend auf der UN-Kinderrechtskonvention, auf der diese Ombudsinstitutionen ja selbst gründen. Aber wenn man wirklich diese gleichen Rechte auf allen Ebenen garantiert hätte: bräuchte es dann viele Empfehlungen, die Sie machen, eigentlich erst gar nicht? Und was würde möglicherweise dennoch übrigbleiben?

S: Wenn wir davon ausgehen, dass alle Kinder und Jugendlichen, unabhängig von ihrem Hintergrund, in Österreich gleichbehandelt werden, das heißt, alle denselben Zugang zu Betreuung, Unterbringung, qualifizierten Fachpersonen, Bildung, zur Behandlung von besonderen Bedürfnissen haben, dann bewegen wir uns eigentlich in der allgemeinen Kinder- und Jugendhilfe. Wo wir dann nochmal vermehrt fragen müssten: Wie sind die individuellen Bedürfnisse der jeweiligen Kinder und Jugendlichen? Sind ausreichend Ressourcen im Sinne von finanziellen, personellen, Know-how-Ressourcen da, um diese Bedürfnisse zu behandeln? Unser Streben ist, dass für Flüchtlingskinder dasselbe gilt wie für alle Kinder. Natürlich gibt es zusätzlich den Bereich des Asylverfahrens, der flüchtlingsspezifisch ist. Jedenfalls braucht es ein effizientes und effektives Obsorgesystem ab Tag eins der Ankunft in Österreich.

R: Und das ist der universelle Anspruch, der im UNHCR-Bericht durchdringt?

S: Genau. Wenn natürlich für alle Kinder und Jugendlichen dieselben Rechte gelten und auf ihre individuellen Bedürfnisse eingegangen wird. Es gäbe nicht die Notwendigkeit eines parallelen Systems für Flüchtlinge.

R: Es gibt verschiedene Ideen, wie man Verbesserungen oder Qualitätsstandards entwickeln kann. Das heißt nicht nur über die etablierten Institutionen, sondern über andere politische Akteure, die sowas einfordern oder die man vielleicht auch schaffen könnte. Also eine Möglichkeit wäre, dass unbegleitete minderjährige Flüchtlinge selbst Räte schaffen – oder dass sie Kommissare oder Anwälte zur Überwachung von Einrichtungen für UMF bilden. Oder wenn eine Vertrauensperson für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge aus dem Kreis von Ehemaligen bestimmt würde, die jederzeit Zugang zu den Einrichtungen hat – so wie es in manchen Bundesländern ja auch schon eine Vertrauensperson für reguläre Kinder und Jugendliche in der stationären Unterbringung gibt.

S: Partizipation der Betroffenen ist ein ganz wichtiger Bestandteil in jedem System: um ein System weiterzuentwickeln und auch um Qualität sicherzustellen und dadurch die Situation der Betroffenen im System zu verbessern.

Der Punkt ist stark abhängig von den Betreuer\_innen in den Einrichtungen oder von den Kinder- und Jugendhilfe-Sozialarbeiter\_innen. Im allgemeinen Grundversorgungsbereich, also bei Erwachsenen und Familien, gibt es schon viele Konzepte. Da haben speziell NGOs, die größere Einrichtungen betreiben, unterschiedlichste, sehr spannende und interessante Konzepte der Bewohner\_innenvertretung und -beteiligung ausgearbeitet. Im UMF-Bereich gibt es oft Hausversammlungen – die dienen speziell auch der Informationsvermittlung. Für UNHCR ist auch die Etablierung, also die Einrichtung einer externen, dritten Stelle für Beschwerden und Anliegen, wichtig.

R: Schauen wir auf die damit verbundene Frage der Beteiligungsrechte – also jenseits dessen, wie ich mein Zimmer ausgestalten darf. Es gibt viele Entwicklungen, auch im gerade kinder- und menschenrechtlichen Bereich, die nicht durch Reports oder durch Überlegungen zur Qualitätssicherung von verantwortlichen Trägern erreicht wurden, sondern durch das, was man Movements oder aktivistische Zusammenhänge nennt. Das Disability Movement, die Frauenbewegung, das Civil Rights Movement in den USA, neuerdings die internationale Care Leaver-Bewegung, die es seit einigen Jahren gibt, all diese Bewegungen sind sich ja darin ähnlich, dass sie grundlegende Beteiligungsrechte einfordern. Ist es denkbar, dass solche aktivistischen Vorstellungen zur Politisierung von Kinderrechten, von Menschenrechten in Projekten des UNHCR einen Platz haben?

S: Wir unterstützen grundsätzlich jede Form der Beteiligung von Flüchtlingen. Den Flüchtlingen eine Stimme zu geben, ist uns ein wichtiges Anliegen – egal in welcher Form. Gerade aktivistische Modelle können ein wichtiger Faktor dabei sein, damit das greifbar für die breite Öffentlichkeit wird. Unsere Ressourcen im Büro sind allerdings limitiert.

R: Kommen wir zum Abschluss. Diese ganzen Erfahrungen, die Sie jetzt in den drei UNHCR-Projekten gemacht haben – auch wenn wir vor allem über die Obsorge geredet haben: Wie wirkt sich das auf die Schwerpunkte aus, die UNHCR in Zukunft setzen möchte?

S: Die drei Projekte, die wir durchgeführt haben, wurden von der Europäischen Kommission finanziert und waren damit ein Zusatz zu unserer normalen Tätigkeit. Bei uns hat es aber auch dazu geführt, dass das Thema Kinderschutz weiterhin für uns ein wichtiger Bestandteil bleiben wird. Uns ist es wichtig, dass für die Behandlung von Kindern nicht primär der Stempel „Flüchtling“, „Asylsuchender“, „subsidiär Schutzberechtigter“ entschei-

det, sondern vorrangig gilt: das ist ein Kind, mit Fähigkeiten, Potenzialen und besonderen Bedürfnissen.

R: Frau Sladek, vielen Dank für das Gespräch!

## Literatur

- Die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs (2015). *Kinder ohne Rechte. Positionspapier zur Situation der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge*. Juni 2015. o. O.: Die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs. Verfügbar unter: [http://www.kija.at/images/2015\\_06\\_15\\_Positionspapier\\_zum\\_Weltfluechtlingstag\\_2015.pdf](http://www.kija.at/images/2015_06_15_Positionspapier_zum_Weltfluechtlingstag_2015.pdf).
- FRA – European Union Agency for Fundamental Rights (2014). *Guardianship for children deprived of parental care. A handbook to reinforce guardianship systems to cater for the specific needs of child victims of trafficking*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- FRA – European Agency for Fundamental Rights (2010). *Separated, asylum-seeking children in European Union Member States. Summary report. Comparative Report*. Vienna: European Agency for Fundamental Rights (FRA).
- Ganner, M., Jicha, S. & Weber, K. (2016). *Gutachten zu Rechtsproblemen von SOS-Kinderdorf-Österreich mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen*. Innsbruck: Universität Innsbruck.
- Fronek, H., Rothkappel, M.-T. & Asylkoordination Österreich (2013). *Umsetzung grundlegender Standards für Obsorgeberechtigte von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen. Länderbericht Österreich*. o. O.: Defence for Children-ECPAT The Netherlands.
- Ganner, M., Jicha, S. & Weber, K. (2016). *Gutachten zu Rechtsproblemen von SOS-Kinderdorf-Österreich mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen*. Innsbruck: Universität Innsbruck.
- Matti, E. (2016). *Studie zur Situation besonders vulnerabler Schutzsuchender im österreichischen Asyl- und Grundversorgungsbereich: Erstellt im Auftrag von Amnesty International Österreich. Stand: 1.3.2016*. o. A.: Amnesty International Österreich.
- Nidos, SALAR & CHTB (2015). *RECEPTION AND LIVING IN FAMILIES. Overview of family-based reception for unaccompanied minors in the EU Member States*. Utrecht: Stichting Nidos.
- Raithelhuber, E. (2018). How “godparents” are made for “unaccompanied refugee minors”: An ethnographic view into the training of future youth mentors. *Child & Youth Services*, 39(4), 250–283. <https://doi.org/10.1080/0145935X.2018.1498330>
- Raithelhuber, E. (2019a). Turning into a “godparent”. How adult volunteers negotiate their personal life to become a mentor for “unaccompanied refugee minors”. *Social Work and Social Welfare*, 1(1), 23–36. <https://doi.org/10.25082/SWSW.2019.01.003>
- Raithelhuber, E. (2019b). ‘If we want, they help us in any way’: How ‘unaccompanied refugee minors’ experience mentoring relationships. *European Journal of Social Work*, 22 (published online 22 April 2019). <https://doi.org/10.1080/13691457.2019.1606787>

- Raithelhuber, E. (2019c). Rearranging differential inclusion through civic solidarity. Loose coupling in mentorship for 'unaccompanied minors'. *Social Inclusion*, 7(2), 149–164. <https://doi.org/10.17645/si.v7i2.1969>
- Reale, D. (2008). *Away from home. Protecting and supporting children on the move*. London: Save the Children UK.
- UNHCR Österreich (2018). *Rechtsvertretung von unbegleiteten Kindern und Jugendlichen im Asylverfahren*. Wien: UNHCR Österreich. Verfügbar unter: [https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2018/05/UNHCR-UASC\\_Austria-screen.pdf](https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2018/05/UNHCR-UASC_Austria-screen.pdf)
- UNHCR Österreich (2019). *Vorschläge für ein verbessertes Obsorgesystem für unbegleitete minderjährige Kinder in Österreich*. Wien: UNHCR Österreich.
- United Nations High Commissioner for Refugees & Council of Europe (2014). *Unaccompanied and separated asylum-seeking and refugee children turning eighteen: What to celebrate?* Strasbourg: UNHCR.