

 **Bundesministerium
Inneres**

Karl Nehammer, MSc
Bundesminister

Herrn
Präsidenten des Bundesrates
Mag. Christian Buchmann
Parlament
1017 Wien

Geschäftszahl: 2021-0.186.209

Wien, am 7. April 2021

Sehr geehrter Herr Präsident!

Die Bundesrätin Mag.a Daniela Gruber-Pruner, Genossinnen und Genossen haben am 9. Februar 2021 unter der Nr. **3837/J-BR** an mich eine schriftliche parlamentarische Anfrage betreffend „kläglicher Umgang mit Kinderrechten in Österreich“ gerichtet.

Diese Anfrage beantworte ich nach den mir vorliegenden Informationen wie folgt:

Zur Frage 1:

- *Wurde das Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern im Verantwortungsbereich Ihres Ressorts umgesetzt?*
 - 1.1. *Wenn ja, wie erfolgte die Umsetzung konkret?*
 - 2.1. *Wenn nein, warum nicht?*

Die Kinderrechte stellen eine Querschnittsmaterie dar und betreffen daher viele Teile des breit gefächerten Aufgabenbereiches des Bundesministeriums für Inneres.

Durch das Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern, BGBl. I Nr. 4/2011, sollen den verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten von Kindern Rechnung getragen, die weitere Implementierung des UN-Übereinkommens über die Rechte des Kindes, BGBl. Nr. 359/1994, vorangetrieben sowie allgemein die Bedürfnisse und

Sichtweisen von Kindern und junger Erwachsener in den betroffenen Politikbereichen entsprechend berücksichtigt werden.

Das Bundesministerium für Inneres orientiert sich an den Grundprinzipien und Vorgaben der Kinderrechtskonvention in Abstimmung mit anderen Bundesministerien, den Ländern sowie Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft.

Für das Thema Kinderrechte sind die jeweils gemäß der Geschäftseinteilung dafür vorgesehenen Fachabteilungen zuständig. In Fragen der Umsetzung der Kinderrechtskonvention bzw. der Berücksichtigung von Kinderrechten verfügen die Expertinnen und Experten des Hauses über die entsprechende Fachkenntnis und sind in der praktischen Verwaltungsarbeit geschult.

Die Abstimmung mit Ansprechpersonen anderer Ressorts auf Bundesebene sowie auf Landesebene erfolgt in erster Linie durch den intensiven Austausch mit den Menschenrechtskoordinatorinnen und Menschenrechtskoordinatoren sowie anderen fachspezifischen Einrichtungen wie etwa den Kinder- und Jugendanwaltschaften der Länder. An einer stärkeren Wahrnehmung von Kinderrechten in den verschiedenen Politikbereichen auf Bundes- und Länderebene wird ständig und konsequent gearbeitet. Die Arbeitsprozesse erfolgen in Kooperation und Vernetzung mit anderen Ressorts, den Fachabteilungen des Innenministeriums, dem Betriebskindergarten, Schulen und anlassbezogen mit externen Fachexpertinnen und Fachexperten.

Im Folgenden darf auf einige Aufgabenbereiche näher eingegangen werden.

In Umsetzung des Bundesverfassungsgesetzes über die Rechte von Kindern wurden in Traiskirchen und Reichenau an der Rax spezialisierte Einrichtungen des Bundes zur Unterbringung asylsuchender und unbegleiteter Kinder geschaffen, um eine adäquate und bestmögliche Betreuung zu gewährleisten. Die Achtung des Kindeswohls stellt dabei ein leitendes Prinzip dar. Die Betreuung von unbegleiteten Kindern erfolgt rund um die Uhr durch qualifiziertes Betreuungspersonal. Vom ersten Tag an wird ihnen eine eigene Bezugsbetreuerin bzw. ein eigener Bezugsbetreuer zur Seite gestellt, welche/r als umfassende Anlaufstelle fungiert. Des Weiteren werden zusätzlich Remunerantenmütter für Kinder unter 14 Jahren herangezogen, welche diese im Alltag bestmöglich unterstützen.

Die Betreuung von Minderjährigen in den Betreuungseinrichtungen des Bundes umfasst eine erweiterte, an das jeweilige Alter angepasste Tagesstrukturierung ebenso wie

Bildungsprogramme und das Angebot von Deutsch- und Integrationsunterricht. Überdies sind ein kindergerechtes Freizeitangebot, Spielplätze oder Spielzimmer sowie kindergartenähnliche Einrichtungen in den Betreuungseinrichtungen vorhanden. Wesentliche Ziele der Betreuung sind die Gewährung von Stabilität und die Vorbereitung auf eine selbstständige Lebensführung. Fachpsychologische bzw. psychosoziale Betreuung und Beratung wird bereits im frühestmöglichen Zeitpunkt durch die Heranziehung von klinischen Psychologinnen und Psychologen sowie Gesundheitspsychologinnen und -psychologen sichergestellt. Psychologische Betreuungs- und Beratungsmaßnahmen werden für die gesamte Dauer der Unterbringung in Bundesbetreuungseinrichtungen gewährleistet.

In Bezug auf asyl- und fremdenrechtliche Verfahren existieren eine Reihe von innerstaatlichen Bestimmungen und Verfahrensgarantien, die als Umsetzung des Bundesverfassungsgesetzes (BVG) über die Rechte von Kindern, BGBl. I Nr. 4/2011, zu verstehen sind und sowohl explizit als auch implizit dem Wohl des Kindes Rechnung tragen. So wird beispielsweise in den §§ 40 Abs. 2 Asylgesetz 2005 (AsylG 2005, Hinderung an der Einreise, Zurückweisung und Zurückschiebung), 13 Abs. 6 BFA-Verfahrensgesetz (BFA-VG, Mitwirkung bei der Familiensuche) sowie §§ 66 Abs. 3 und 67 Abs. 1 Fremdenpolizeigesetz 2005 (FPG; Ausweisung und Aufenthaltsverbot) ausdrücklich die Berücksichtigung des Kindeswohls gefordert. Gemäß § 10 BFA-VG soll Minderjährige, die ohne eine für sie verantwortliche Person in das Bundesgebiet einreisen, ab Asylantragstellung bzw. -einbringung eine gesetzliche Vertretung zur Wahrung ihrer Rechte im Asylverfahren zur Seite gestellt werden und ferner sicherstellen, dass Minderjährige entsprechender Schutz und Fürsorge zukommt.

Aus dem verankerten Grundsatz des Kindeswohls folgt auch, dass die Einvernahme von Kindern vor dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA) nur in Anwesenheit der Eltern oder der jeweiligen gesetzlichen Vertretung erfolgen darf, wobei auch Minderjährige entsprechend dem Grundsatz der Partizipation einzuvernehmen sind, soweit dies zur Feststellung des entscheidungswesentlichen Sachverhalts erforderlich ist (vgl. § 19 Abs. 5 AsylG 2005). Bei einer Abschiebung ist sicherzustellen, dass die Familieneinheit gewahrt bleibt bzw. unbegleitete Minderjährige im Zielstaat in ein familiäres Umfeld zurückkehren (vgl. § 46 Abs. 3 und 4 FPG).

Im Bereich des Aufenthalts- und Staatsbürgerschaftswesens sehen das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG) und das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 (StbG) im Einklang mit dem Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern bzw. mit den in der UN-Kinderrechtskonvention verbrieften Rechten zahlreiche Normen vor, in welchen auf die

besondere rechtliche Situation von Kindern explizit Bedacht genommen wird (vgl. etwa §§ 12 Abs. 8, 19 Abs. 8 Z 1, 21 Abs. 3 Z 1 und Abs. 2 Z 4, 21a Abs. 5 Z 1 und 41a Abs. 10 NAG; §§ 14, 17, 25, 28 Abs. 1 Z 2 StbG).

Mit dem Gewaltschutzgesetz, BGBl I Nr. 105/2019, wurde der Schutz Minderjähriger vor Gewalt- und Sexualtätern weiter ausgebaut und ein lebenslanges Tätigkeitsverbot für einschlägig vorbestrafe Menschen hinsichtlich Tätigkeiten mit Kindern oder wehrlosen Personen normiert. Begleitend dazu ist in Österreich für die Kinder- und Jugendhilfeträger sowie Vereine und Einrichtungen mit ähnlichen Tätigkeiten ein Rechtsanspruch auf eine besondere Auskunft sichergestellt. Dieses Auskunftsrecht unterliegt nicht den allgemeinen Auskunftsbeschränkungen des § 6 Tilgungsgesetz und muss bspw. auch einschlägige Freiheitstrafen unter drei Monaten oder Verurteilungen als junger Erwachsener offenlegen, um ein Höchstmaß an Prävention zu gewährleisten.

Im Rahmen der Kriminalprävention und Opferhilfe stellt das Maßnahmenpaket UNDER18 eine der wichtigsten Säulen der polizeilichen Präventionsarbeit in Österreich dar. UNDER18 umfasst insgesamt drei Präventionsprogramme, wobei besonders „Click & Check“ für die Altersgruppe der 10- bis 17-Jährigen zu erwähnen ist. Die Themenschwerpunkte von UNDER18 wurden in enger Abstimmung mit dem Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung erarbeitet. Die Umsetzung des Programmes „Click & Check“ erfolgt im Rahmen einer lebenskompetenzorientierten Präventionsarbeit im Themenschwerpunkt der Gewaltprävention im Kontext digitaler Medien. Die Durchführung der Präventionsmaßnahme erfolgt ausschließlich in methodischer Umsetzung durch ausgebildete Präventionsbedienstete. Dabei sollen Jugendliche unter Anleitung von Präventionsbediensteten Handlungsmöglichkeiten erarbeiten, die sie vor den Gefahren im Internet (wie z.B. Cybermobbing, Cybergrooming, oder –sexting) bzw. im Umgang mit sozialen Netzwerken schützen sollen. Im Jahr 2019 konnten österreichweit 6.579 Präventionsmaßnahmen umgesetzt werden. Moderne elektronische Plattformen werden ebenso genutzt wie die Homepage www.under18.at.

Zur Frage 2:

- *Welche Erlässe und Verordnungen wurden im Zusammenhang mit dem BVG über die Rechte von Kindern veröffentlicht bzw. erlassen?*

Im Bereich des Niederlassungswesens wird im Handbuch zum NAG, einer behördlichen Handlungsanleitung zum Vollzug des NAG, bei den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen (§§ 19 Abs. 8, 21 Abs. 3, 21a Abs. 5 sowie 41a Abs. 10 NAG) auf das Kindeswohl Bezug genommen.

Die Referentinnen und Referenten des BFA sind verpflichtet, die Verfahren entsprechend der BFA-internen Qualitätsdokumente, z.B. Erlässe, verbindliche Arbeitseinleitungen und Leitfäden, welche kontinuierlich weiterentwickelt werden, zu führen. Die genannten Dokumente befassen sich auch mit der Berücksichtigung des Kindeswohls in verschiedenen Verfahrensstadien.

Zu den Fragen 3, 4 und 11:

- *Welche gesetzlichen Maßnahmen im Zusammenhang mit dem BVG-Kinderrechte wurden von Ihrem Ressort auf den Weg gebracht?*
 - *In welcher Art und Weise wurden in Ihrem Ressort konkrete Kindeswohl-Prüfungen durchgeführt?*
 - *Welche konkreten Schritte werden Sie in Ihrem Ressort setzen, damit das Kindeswohl in Entscheidungen stärker berücksichtigt wird?*
- 1.1. *Welche gesetzlichen Maßnahmen sind aus Ihrer Sicht dafür erforderlich?*

Seit Einführung der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA) ist diese für jedes Regelungsvorhaben oder sonstiges in Frage kommende Vorhaben gemäß § 5 Abs. 2 WFA-Grundsatz-Verordnung durchzuführen und dem jeweiligen Entwurf anzuschließen. Im Instrument der WFA wird auch die Dimension „Kinder und Jugend“ zur Abschätzung der Regelungsauswirkungen auf die Lebenswirklichkeiten von Kindern und Jugendlichen mitberücksichtigt (siehe § 6 Abs. 1 Z 7 WFA-Grundsatz-Verordnung). Dadurch sollen vor allem den durch das Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten von Kindern Rechnung getragen, die weitere Implementierung des UN-Übereinkommens über die Rechte des Kindes, BGBl. Nr. 359/1994, vorangetrieben sowie allgemein die Bedürfnisse und Sichtweisen von Kindern und jungen Erwachsenen in den betroffenen Politikbereichen entsprechend berücksichtigt werden.

Bei der Erstellung von legistischen Entwürfen durch das Bundesministerium für Inneres wird das Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern ebenso wie andere verfassungs-, unions- und völkerrechtlichen Vorgaben stets berücksichtigt. Aus Sicht des BMI steht der Rechtsbestand im legistischen Zuständigkeitsbereich des BMI im Einklang mit den Vorgaben des BVG Kinderrechte. Gesetzliche Maßnahmen sind daher nicht erforderlich.

Grundsätzlich ist das Kindeswohl, welches in Art. 3 Abs. 1 der UN-Kinderrechtskonvention und in Art. 1 des – die Grundprinzipien der UN-Kinderrechtskonvention innerstaatlich umsetzenden – BVG über die Rechte von Kindern verankert ist, bei allen

verwaltungsbehördlichen, gerichtlichen und gesetzgeberischen Maßnahmen, die Kinder und Jugendliche betreffen, vorrangig zu beachten.

Der Grundsatz der Beachtung des Kindeswohls hat bei öffentlichen Maßnahmen, von denen das Kindeswohl betroffen ist, somit auch in asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren ein Abwägungsfaktor zu sein.

Aus dem insbesondere in der UN-Kinderrechtskonvention und dem BVG über die Rechte von Kindern verankerten Grundsatz des Kindeswohls als vorrangige Erwägung bei der Durchführung staatlicher Maßnahmen, sind bei der Einvernahme von Minderjährigen gesetzlich determinierte Besonderheiten zu beachten (wie z.B. §§ 10 Abs. 6, 19 Abs. 2 und 5 BFA-VG).

Die Verfahren bei Anträgen auf internationalen Schutz von unbegleiteten minderjährigen Personen werden in den Regionaldirektionen des BFA in der Regel von besonders geschultem Personal durchgeführt. Diese sind im Umgang mit Kindern und im Wissen um kinderspezifische Fluchtgründe geschult.

Hinsichtlich des konkreten Vorgehens bei einer Kindeswohlprüfung ist anzuführen, dass bei der Behandlung eines Antrags auf internationalen Schutz einer minderjährigen Person stets auf deren Minderjährigkeit Bedacht zu nehmen ist. Dies beinhaltet, dass bei der Beurteilung der Glaubwürdigkeit des Vorbringens einer minderjährigen Person auch deren Alter und Entwicklungsstand miteinzubeziehen, und dementsprechend ein geringerer Maßstab an die Detailliertheit der geschilderten Eindrücke anzulegen ist.

Bei der Einvernahme eines unbegleiteten Minderjährigen wird im Sinne des Grundsatzes des Kindeswohles auch inhaltlich auf den Verbleib der Familie und der Möglichkeit des unbegleiteten Minderjährigen zu dieser zurückzukehren, Bedacht genommen, außer in jenen Fällen, in denen sich der Fluchtgrund auf die innerfamiliären Beziehungen bezieht. In diesem Zusammenhang erfolgte die Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben (u.a. Art. 31 Abs. 5 der Richtlinie 2011/95/EU [Status-RL]) in § 18 Abs. 2 AsylG 2005, der die Verpflichtung des BFA zur Familiensuche festlegt.

Das BFA hat bei unbegleiteten mündigen Asylwerberinnen und Asylwerbern eine Suche nach Familienangehörigen im Herkunftsstaat, in einem Drittstaat oder Mitgliedstaat – nach Maßgabe der faktischen Möglichkeiten – durchzuführen (§ 18 Abs. 2 AsylG 2005). Die Familiensuche ist aufgrund des gesetzlichen Auftrages unmittelbar am Beginn des Verfahrens einzuleiten und ist daher Teil des Ermittlungsverfahrens. Vor Einleitung

beziehungsweise Durchführung einer Familiensuche, ist in jedem Einzelfall zu überprüfen, ob die Einleitung im Interesse des Kindeswohls liegt. Dabei ist davon auszugehen, dass Familiensuche vielfach dem Kindeswohl entspricht, wenngleich es Ausnahmen geben kann. Bei unbegleiteten unmündigen Asylwerberinnen und Asylwerbern besteht grundsätzlich keine gesetzliche Verpflichtung des BFA zur Familiensuche, jedoch hat das BFA diese auf deren Ersuchen bei der Suche nach Familienangehörigen zu unterstützen (§ 18 Abs. 2 letzter Satz AsylG 2005). Die Familiensuche kann einerseits durch das BFA selbst erfolgen, andererseits besteht gemäß § 13 Abs. 6 BFA-VG die Möglichkeit, externe Kooperationspartner mit der Durchführung der Familiensuche zu beauftragen. Außerdem bieten in Österreich das Rote Kreuz und das Landesbüro der Internationalen Organisation für Migration (IOM) eine Familiensuche an, die unabhängig und parallel vom Verfahren in Anspruch genommen werden kann.

Der Grundsatz der Beachtung des Kindeswohls ist auch im Verfahren über die Erlassung einer Rückkehrentscheidung vom BFA entsprechend zu berücksichtigen. Eine Rückkehr in das Herkunftsland oder an den gewöhnlichen Aufenthaltsort und eine Zusammenführung mit der Familie kann durchaus dem Kindeswohl entsprechen, sofern Mindeststandards beziehungsweise -garantien eingehalten werden.

Da der freiwilligen Rückkehr grundsätzlich – auch in Umsetzung von EU-Vorgaben – Vorrang eingeräumt wird, muss die Möglichkeit der freiwilligen Rückkehr vor einer zwangswiseen Rückführung abgeklärt werden. Für die freiwillige Rückkehr von unbegleiteten Minderjährigen bestehen keine besonderen rechtlichen Bestimmungen, jedoch sind die persönlichen und familiären Umstände des Minderjährigen im Einzelfall in Zusammenarbeit mit externen Partnern (wie z.B. IOM) bei der Rückkehrvorbereitung zu erheben. Hierbei sind folgende Voraussetzungen zu erfüllen:

- Schriftliche Zustimmung der mit der Obsorge betrauten Person bzw. der gesetzlichen Vertretung in Österreich, mit der auch bestätigt wird, dass die Rückkehr dem Kindeswohl entspricht.
- Identifizierung und schriftliche Zustimmung der mit der Obsorge betrauten Person bzw. der gesetzlichen Vertretung im Rückkehrland (von der obsorgeberechtigten Person in Österreich oder über externe Partner wie IOM) zur freiwilligen Rückkehr samt einer Bestätigung über die Übernahme der Verantwortung für die minderjährige Person bis zur Volljährigkeit, das Vorhandensein ausreichender finanzieller Mittel und die Abholung vom Flughafen im Rückkehrland.

- Bis zum 15. Lebensjahr bedarf es der Begleitung bei Rückkehr und Übergabe an die vorher bestimmte obsorgeberechtigte Person bzw. die gesetzliche Vertretung.

Zu Außerlandesbringungen von Minderjährigen wird auf die Beantwortung der Fragen 7 bis 9 der Parlamentarischen Anfrage 3049/J (3051/AB vom 06.10.2020 zu 3049/J (XXVII. GP)) verwiesen.

Im Handbuch zum NAG (siehe auch die Antwort zu Frage 2) sowie bei Informations- und Schulungsveranstaltungen des Bundesministeriums für Inneres wird bei den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen auch auf die erforderliche Kindeswohlprüfung eingegangen.

Im Asylwesen werden die verfahrensführenden Referentinnen und Referenten des BFA in den Themenbereichen Identifizierung und Umgang mit vulnerablen Personen geschult, wobei bei der Umsetzung des Schulungsprogramms sowie den Qualitätsprojekten auch externe Expertinnen und Experten des Bundesverwaltungsgerichtes, UNHCR, IOM, EASO, Psychologinnen und Psychologen, Medizinerinnen und Mediziner etc. herangezogen werden. In Kooperation mit UNHCR wird beispielsweise die Schulung „Vulnerabilität und Flucht – Frauen sowie Kinder und Jugendliche auf der Flucht“ angeboten, die Besonderheiten und Herausforderungen der Einvernahmeführung behandelt, Kenntnisse zur Beweiswürdigung mit Blick auf spezifische Fluchtgründe vermittelt und auch die Kindeswohlprüfung im Verfahren behandelt.

Darüberhinausgehende Meinungen und Einschätzungen hinsichtlich der notwendigen gesetzlichen Maßnahmen unterliegen nicht dem parlamentarischen Interpellationsrecht.

Zu Frage 5:

- *Welche Berichte der Fachabteilungen wurden in Ihrem Ressort zum Thema Kinderrechte verfasst und wo sind diese einsehbar?*

In diesem Zusammenhang wird auf die folgenden Studien des Europäischen Migrationsnetzwerkes (EMN) aus den Jahren 2014 sowie 2018, die von IOM als Nationaler Kontaktpunkt für EMN in Österreich herausgegeben wurden und bei deren Erstellung das Bundesministerium für Inneres mitgewirkt hat, verwiesen:

- EMN-Studie aus Dezember 2014: Unbegleitete Minderjährige in Österreich – Rechtsrahmen, Praxis und Statistiken (einsehbar unter: https://www.emn.at/wpcontent/uploads/2017/01/EMN_UAM-Study2104_AT_EMN_NCP_de.pdf)

- EMN-Studie aus Februar 2018: Unbegleitete Minderjährige nach Feststellung des Aufenthaltsstatus in Österreich (einsehbar unter: https://www.emn.at/wpcontent/uploads/2018/07/emn-nationaler-bericht-2017_unbegleiteteminderjaehrige-nach-feststellung-des-aufenthaltsstatus.pdf)

Zu Frage 6 bis 10, 12 und 14 bis 18

- *Wann kann mit einer wissenschaftlichen Evaluierung des BVG-Kinderrechte gerechnet werden?*
- *Wann wird dem Parlament ein Bericht dazu vorliegen?*
- *Welche unabhängigen Expert*innen und Institutionen werden mit der im Regierungsprogramm vereinbarten Evaluierung des BVG-Kinderrechte beauftragt?*
- *Wie hoch ist das Budget, welches für die Evaluierung zur Verfügung gestellt wird?*
- *Welche Rolle spielt in diesem Zusammenhang das Kinderrechte-Board?*
- *Wie stehen Sie zu dem Vorschlag sämtlicher Kinderrechte-Expert*innen weitere Artikel der Kinderrechte-Konvention in das BVG aufzunehmen?*
- *Welche Expert*innen werden der Kindeswohl-Kommission der Bundesregierung angehören?*
- *Wann wird ein Zwischenbericht der Kindeswohl-Kommission vorgelegt?*
- *Werden die Berichte der Kindeswohl-Kommission dem Parlament vorgelegt?*
 - 16.1. *Wenn ja, wann?*
 - 16.2. *Wenn nein, warum nicht?*
- *Welche budgetäre Ausstattung ist für die Kindeswohl Kommission vorgesehen?*
- *Wie verbindlich sind die Ergebnisse dieser Kommission für Sie und Ihr Ressort?*

Die Beantwortung dieser Fragen fällt nicht in den Vollzugsbereich des Bundesministeriums für Inneres.

Zur Frage 13:

- *Wie wird Artikel 7 des BVG-Kinderrechte hinsichtlich der aktuellen Kindesabschiebungen bewertet?*

Meinungen und Einschätzungen unterliegen nicht dem parlamentarischen Interpellationsrecht.

Karl Nehammer, MSc

