



Bundesministerium für Inneres
Herrengasse 7
1010 Wien

21. Juli 2009

Betrifft: Stellungnahme der Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs zum Begutachtungsentwurf des Bundesgesetzes, mit dem das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Grundversorgungsgesetz 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 und das Tilgungsgesetz geändert wird

Aus Sicht der Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs möchten wir uns zum vorgelegten Gesetzesentwurf, mit welchem das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Grundversorgungsgesetz 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 und das Tilgungsgesetz geändert wird, wie folgt äußern:

Durch die geplanten Gesetzesänderungen kommt es zu wesentlichen Änderungen, die auch Kinder und Jugendliche betreffen.

Die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs möchten die folgenden Punkte, die insbesondere bzw. ausschließlich Kinder- und Jugendliche betreffen, herausheben:

- radiologische Untersuchungen zur Altersbestimmung
- DNA Analysen zum Nachweis der Familienverhältnisse
- Schubhaftverhängung über Minderjährige
- Familienverfahren
- Handlungsfähigkeit

I. Radiologische Untersuchungen zur Altersbestimmung:

Die Möglichkeit der radiologischen Untersuchung zur Altersbestimmung soll im AsylG 2005, FPG, NAG und StbG eingeführt werden.

Obwohl die Materialien zum Gesetzesentwurf von verschiedenen Untersuchungen sprechen, die interdisziplinär verbunden zu einer genauen Altersbestimmung führen sollen, findet sich im Gesetzestext nur die radiologische Untersuchung wieder. Wünschenswert wäre eine Reihung der verschiedenen Möglichkeiten zur Alterfeststellung, wobei mit der gelindesten anzufangen ist und erst dann die nächste durchgeführt werden soll, wenn die vorherige zu keinem wahrscheinlichen bis sehr wahrscheinlichen Ergebnis geführt hat.

Die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs

Information und Hilfe für Kinder und Jugendliche
www.kija.at,



Wie der Gesetzgeber selbst feststellt, kommen bei der radiologischen Untersuchung Abweichungen von bis zu 1,5 Jahren (lt. ExpertInnen bis zu 2 Jahren) vor. Sogar das Bundesministerium für Gesundheit hält die geplanten radiologischen Untersuchungen aus medizinrechtlicher Sicht für bedenklich! Daher ist diese Form der Altersfeststellung – abgesehen von den gesundheitlichen Beeinträchtigungen, die durch sie entstehen – abzulehnen. Die „Zielgruppe“ solcher Untersuchungen sind zumeist Jugendliche zwischen 16 und 18 Jahren über deren Minderjährigkeit entschieden werden muss. Die radiologische Untersuchung zur Altersfeststellung kann daher in dieser Altersgruppe nicht mehr als „geeignetes Instrument“ zur Altersfeststellung bezeichnet werden, da Fehlentscheidungen auf Grund der Ungenauigkeit der Methode vorprogrammiert sind.

Auch fehlt dem Gesetz die Bestimmung, dass begründete Zweifel an den Altersangaben vorliegen müssen, damit die Methode zum Einsatz kommen kann. Das Erfordernis von „unbedenklichen Urkunden oder sonstigen geeigneten und gleichwertigen Bescheinigungsmitteln“ wird auf Grund der nationalen Gegebenheiten des Geburtslandes und den Wegen auf denen die betroffenen Personen nach Österreich gekommen sind, oftmals nicht erfüllt werden können. Aus dem Fehlen solcher Unterlagen zu schließen, dass es sich bei der Minderjährigkeit nur um eine „behauptete Minderjährigkeit“ handelt, ist nicht vertretbar und widerspricht dem Schutzgedanken der UN - Kinderrechtskonvention.

Der UN-Kinderrechtsausschuss äußert sich im General Comment No. 6 (2005), der als Kommentar zur Auslegung der UN-Kinderrechtskonvention zu verstehen ist, zur Altersuntersuchung folgendermaßen:

Die Untersuchung ist in einer Art und Weise durchzuführen, die wissenschaftlich fundiert, sicher, kindergerecht, vorurteilslos und dem Geschlecht des Kindes angemessen ist, jedes Risiko für die körperliche und seelische Unversehrtheit des Kindes meidet, die Würde des Menschen gebührend achtet, und, im Falle verbleibender Zweifel, zugunsten des Betroffenen entscheidet, dass, wann immer die Möglichkeit besteht, dass es sich um ein Kind handeln könnte, er oder sie als solches zu behandeln ist.“

Die neue Regelung verletzt aus Sicht der Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs in zumindest zwei Punkten diese Vorgaben. Erstens kann eine körperliche Schädigung durch die radiologische Untersuchung nicht ausgeschlossen werden, zweitens ist die Methode – wie ausgeführt - wissenschaftlich höchst umstritten. Die Vorteile der radiologischen Untersuchung zur Alterseingrenzung sind dem zufolge ausschließlich im administrativen und finanziellen Kontext angesiedelt und widersprechen daher dem Art. 3 UN- Kinderrechtskonvention, wonach sich sämtliche staatliche Maßnahmen am Kindeswohl zu orientieren haben. In seinem Streben nach "Effizienz" vernachlässigt der Gesetzesentwurf ethische und humanitäre Aspekte.

Bei den von den Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs mitveranstalteten Konsensuskonferenzen zur Altersfeststellung (März 2000 sowie Juni 2007) wurden Kritikpunkte/Empfehlungen vorgebracht, die bis heute aktuell sind.



Empfehlungen:

- Altersbegutachtungen sollten nur bei massivem Zweifel an den Angaben angeordnet werden.
- Die angewandten wissenschaftlichen Methoden zur Altersfeststellung müssen menschenwürdig und verlässlich sein (wenn keine geeigneten Methoden verfügbar sind, sind Altersfeststellungen unzulässig).
- Bei der Einschätzung des Alters ist nicht nur das körperliche Erscheinungsbild des Kindes heranzuziehen, sondern auch seine psychische Reife zu berücksichtigen.
- Im Zweifelsfall ist zu Gunsten des Kindes zu entscheiden.

II. DNA Analysen zum Nachweis der Familienverhältnisse:

Der Gesetzesentwurf verlangt für den Nachweis des Familienverhältnisses - erneut – die Vorlage von unbedenklichen Urkunden oder sonstigen geeigneten und gleichwertigen Bescheinigungsmittel. Wiederum ist dies nicht an das Vorliegen eines konkreten Zweifels gebunden.

Auch geht aus den Materialien nicht hervor, was unter „unbedenkliche Urkunden oder sonstige gleichwertige Bescheinigungsmittel“ fällt.

Einen nach österreichischem Recht akzeptierbaren Familiennachweis zu erbringen ist oftmals schon schwer, wenn man aus Ländern mit einem ähnlichen Bürokratiesystem wie dem österreichischen kommt. Viele Asylwerber kommen aber aus Ländern, deren Bürokratiesysteme so spezifisch sind, dass sie selbst, wenn sie nicht aus ihren Ländern hätten flüchten müssen, schwer zu erbringen gewesen wären. Eine Konkretisierung des Gesetzestextes und Realitätskontrolle der Gesetzestauglichkeit ist daher notwendig.

Führt man sich die finanzielle Lage von Asylwerbern und die Kosten eines DNA Gutachtens vor Augen, sowie die gesetzlichen Möglichkeiten für Asylwerber ihre finanziellen Ressourcen zu sichern, mutet der Gesetzesvorschlag nahezu höhnisch an.

III. Schubhaftverhängung über Minderjährige:

Anstatt der vielfach geforderten Überprüfung der bisherigen Gesetzeslage bezüglich der Verhängung der Schubhaft werden in der Regierungsvorlage die bereits bestehenden strengen Vorschriften zusätzlich verschärft und die Möglichkeit die Schubhaft zu verhängen durch § 76 Abs 2a Z 1 FPG noch großzügig ausgedehnt.

Die geplanten Änderungen widersprechen selbst der vom BMI vertretenen Zielvorgabe, die Schubhaft bei Minderjährigen nur als letztes Mittel anzuordnen, und ignorieren die UNHCR-Richtlinien über allgemeine Grundsätze und Verfahren zur Behandlung asylsuchender unbegleiteter Minderjähriger. Dort heißt es in Artikel 7.6. *“Asylsuchende Kinder sollten nicht in Haft gehalten werden. Das gilt ganz besonders für unbegleitete Kinder.“*

Die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs

Information und Hilfe für Kinder und Jugendliche
www.kija.at,



Neben Art. 3, 22 und 39 werden insbesondere Art. 37 der UN-

Kinderrechtskonvention verletzt. Mit dieser Materie, inklusive der Altersfeststellung hat sich ausführlich und umfassend zuletzt auch der Menschenrechtsbeirat in seinem Bericht beschäftigt und zahlreiche Empfehlungen dazu abgegeben:

Der Beirat empfiehlt, die Unterbringung von Minderjährigen in Schubhaft nur in solchen Unterbringungseinrichtungen durchzuführen, die die Einhaltung von Mindeststandards für die Unterbringung von Jugendlichen garantieren.

Der Beirat empfiehlt, solange in Österreich keine Einrichtungen geschaffen worden sind, die den international normierten und empfohlenen Standards entsprechen, von der Verhängung der Schubhaft über Minderjährige mangels geeigneter Unterbringungsmöglichkeit Abstand zu nehmen.

Der von den Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs und anderen Institutionen oftmals aufgezeigte Regelungsbedarf ob einer konkreten Bestimmung für ein Verbot der Schubhaft für minderjährige Fremde wurde vom Gesetzgeber ignoriert. Sohin bleibt die sehr unbefriedigende – und gegen die UN – Kinderrechtskonvention verstoßende - Praxis bzw. gesetzliche Situation weiterhin aufrecht.

IV. Familienverfahren:

Bestimmungen bezüglich des Familienverfahrens, wonach Familienangehörige, die aus einem sicheren Herkunftsstaat kommen von der Anwendung des Familienverfahrens auszuschließen sind, sind diskriminierend. Der Gesetzgeber führt an, dass die Regelung sog. „Ketten-Familienverfahren“ verhindern soll. – Anstatt eine Pauschalregelung zu treffen, die auch viele „Nicht-Ketten-Familien“ treffen wird, hätte der Gesetzgeber eine Grundlage schaffen sollen - bei begründetem Anlass – die Einzelsituation zu prüfen und erst dann zu entscheiden.

V. Handlungsfähigkeit

Verabsäumt wurde zudem eine langjährige Forderung der Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs, die Altersgrenze für die Handlungsfähigkeit im fremdenpolizeilichen Verfahren anzuheben.

Der UNO-Kinderrechtsausschuss interpretiert Altersgrenzen entsprechend ihrer Zielsetzungen:

„Altersgrenzen, die der Verselbständigung von Kindern und Jugendlichen entgegen stehen, sollten tendenziell gesenkt werden, während Schutzgrenzen im Interesse des Kindes möglichst hoch angesetzt werden sollen.“

Im Kontext der spezifischen Situation von minderjährigen Asylwerbern steht eindeutig der Schutzzweck im Vordergrund. Im § 12 Abs. 4 FPO wird nun zwar darauf verwiesen, dass bei Alterseingrenzung, außer im Fall offenkundiger Unrichtigkeit, unverzüglich mit dem zuständigen Jugendwohlfahrtsträger Kontakt aufzunehmen und dieser zu hören ist.

Die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs

Information und Hilfe für Kinder und Jugendliche
www.kija.at,



Diese Bestimmung ist aber nicht geeignet das Schutzdefizit von Minderjährigen im fremdenpolizeilichen Verfahren zu beheben. Einzig die Anhebung der Handlungsfähigkeit auf das 18. Lebensjahr und somit eine Harmonisierung mit den diesbezüglichen Bestimmungen im Asyl- und Bundesbetreuungsgesetz kann eine sinnvolle Änderung darstellen.

VI. Fazit:

Aus Sicht der minderjährigen Fremden bringt das Bundesgesetz, mit dem das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Grundversorgungsgesetz 2005, das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 und das Tilgungsgesetz geändert werden soll keine Verbesserungen für ihre Lage mit sich – vielmehr erschwert es ihre Lage noch mehr.

Der vorliegende Gesetzesentwurf widerspricht in mehreren Punkten der UN-Kinderrechtskonvention und findet daher nicht die Zustimmung der Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs.

Mit der Bitte um Berücksichtigung unserer Vorschläge verbleiben wir mit freundlichen Grüßen

Für die Kinder- und Jugendanwaltschaften Österreichs:

Dr. Andrea Holz-Dahrenstaedt
Kinder- und Jugendanwältin Salzburg

Rückfragehinweis:

- Dr. Andrea Holz-Dahrenstaedt, Salzburger Kinder- und Jugendanwältin, kija Salzburg, Tel. 0662/ 430 550-3230, Mobil:0664/ 828 42 42, andrea.holz@salzburg.gv.at