

## Entschließungsantrag

der Abgeordneten Eva-Maria Holzleitner, BSc,  
Genossinnen und Genossen

betreffend **Bericht der Kindeswohl-Kommission (Kurzfassung siehe Beilage) – rasche Umsetzung der dort dargestellten Empfehlungen**

Nach neuerlichen umstrittenen und problematischen Abschiebungen von Kindern wurde im Februar 2021 von der Bundesministerin für Justiz eine Kindeswohl-Kommission gem. § 8 BMG eingerichtet. Diese wurde beauftragt, die völkerrechtliche, europäische und nationale Rechtslage, die europäische und nationale Rechtsprechung sowie die Anwendungspraxis, u.a. im Vergleich zu bereits bestehenden Empfehlungen einschlägiger Organisationen, des Schutzes und der Sicherung des Kindeswohles und der Kinderrechte im gesamten Asyl- und Fremdenrecht zu dokumentieren sowie Kriterien zur Sicherstellung des Kindeswohles zu entwickeln und Empfehlungen abzugeben. Im Zuge dieser Beratungen sollte eine Evaluierung der praktischen Handhabung und des Stellenwertes des Kindeswohls und der Kinderrechte im österreichischen Recht sowie in verwaltungsbehördlichen und gerichtlichen Entscheidungen vorgenommen werden und eine vergleichende Betrachtung hierzu im internationalen und europäischen Kontext stattfinden.<sup>1)</sup>

Das hochkarätig besetzte Gremium unter dem Vorsitz der ehemaligen Präsidentin des Obersten Gerichtshofs, Irmgard Griss, setzt sich zusammen aus: Hedwig Wölfel (Klinische Psychologin, Geschäftsführerin „die Möwe“, Vizepräsidentin der Liga für Kinder- und Jugendgesundheit und im Vorstandsteam der Österreichischer Kinderschutzzentren), Ernst Berger (Facharzt für Kinder- und Jugendpsychiatrie, ehem. Kommissionsleiter einer Menschenrechtskommission der Volksanwaltschaft), Helmut Sax (Senior Researcher für Grund- und Menschenrechte mit Forschungsschwerpunkt Kinderrechte am Ludwig Boltzmann-Institut, ehem. Mitglied der unabhängigen Expert\*innengruppe des Europarats zu Menschenhandel) und Reinhard Klaushofer (Professor an der Universität Salzburg, Leiter des Österreichischen Instituts für Menschenrechte, Leiter des Fachbereiches Öffentliches Recht, Völker- und Europarecht).

Am 12. Juli 2021 legte die Kindeswohl-Kommission einen fundierten Abschlussbericht<sup>2)</sup> vor und gab umfangreiche Empfehlungen ab.

So sollen unter anderem künftig alle Entscheidungen im Rahmen des Asyl- und Fremdenrechts, die Kinder betreffen, einer umfassenden Prüfung des Kindeswohles und der Auswirkungen der Entscheidungen auf die Rechte des Kindes unterzogen werden.

<sup>1)</sup> [Auftrag an die Kindeswohlkommission \(PDF, 737 KB\)](#)

<sup>2)</sup> [Bericht der Kindeswohlkommission vom 13. Juli 2021 \(Kurzfassung\) \(PDF, 592 KB\)](#)

Es braucht kindgerechte Verfahren und ein umfassendes Kinderrechte-Monitoring sowie die Übernahme der Obsorge für alle minderjährigen unbegleiteten Flüchtlinge von Beginn an. Insgesamt müssen Verfahren endlich rascher abgewickelt werden.

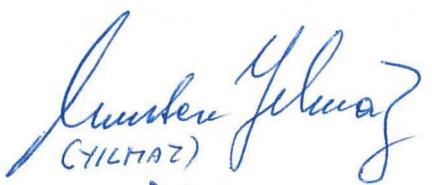
Die Empfehlungen der Kindeswohl-Kommission sollen nun umgehend umgesetzt werden und dürfen nicht in den Schubladen der zuständigen Ministerien verschwinden.

Die unterfertigten Abgeordneten stellen daher folgenden

### **Entschließungsantrag**

Der Nationalrat wolle beschließen:

„Die zuständigen Mitglieder der Bundesregierung werden ersucht, bis Ende des Jahres 2021 dem Nationalrat und dem Bundesrat Gesetzesvorlagen zu übermitteln, mit welchen die im Bericht der unabhängigen Kommission für den Schutz der Kinderrechte und des Kindeswohles im Asyl- und Fremdenrecht abgegebenen Empfehlungen (Kurzfassung S 52 ff), umgesetzt werden.“

  
Aylin Gilmaz  
(GILMAZ)

  
Barbara Holzinger  
(HOLZINGER)

  
Michael Seiner  
(CLAIMER)

  
Barbara Schatz  
(SCHATZ)

  
Rainer Baum  
(BAUM)

  
Rainer Baum  
(BAUM)

Zuweisungsvorschlag: Ausschuss für innere Angelegenheiten

## **Bericht**

### **der unabhängigen Kommission**

### **für den Schutz der Kinderrechte und des Kindeswohls im Asyl- und Fremdenrecht**

#### **KURZFASSUNG**

**Wien, 13. Juli 2021**

## Inhaltsübersicht

1. Einleitung.....	3
2. Minderjährige in Asylverfahren in Österreich.....	5
3. Grundsätzliche Anforderungen an die Rechtsordnung aus einer kinderrechtlichen Perspektive .....	6
4. Grundsätzliche Anforderungen an die Rechtsordnung aus einer ganzheitlichen Entwicklungsperspektive.....	6
5. Rechtslage.....	7
6. Vollzugspraxis .....	15
7. Best Practice Beispiele des Asyl- und Fremdenrechts anderer europäischer Staaten. ....	34
8. Staatenlosigkeit in Österreich.....	37
9. Analyse.....	38
10. Empfehlungen .....	52

## 1. Einleitung

### 1.1. Auftrag und Untersuchungsgegenstand

- 1 Der Bundesminister für Justiz setzte mit Vereinbarung vom 15. Februar 2021 gemäß § 8 Bundesministeriengesetz 1986 eine unabhängige Kommission zur Evaluierung der Berücksichtigung der Kinderrechte und des Kindeswohls im gesamten Asyl- und Fremdenrecht ein. Die Kommission (Ernst Berger, Irmgard Griss, Reinhard Klaushofer, Helmut Sax, Hedwig Wölfel) hat, beginnend mit März 2021, durch Auswertung von Unterlagen, wie insbesondere den Beantwortungen der an das BMI und die Bundesländer versandten Fragebögen und allgemein zugänglichen Quellen sowie durch Befragung von Auskunftspersonen den maßgeblichen Sachverhalt festgestellt, analysiert und daraus Empfehlungen abgeleitet.

### 1.2. Überblick über das österreichische Asylverfahren

- 2 Das Asylverfahren beginnt mit einem Antrag auf internationalen Schutz (Asylantrag). Asylanträge werden üblicherweise bei einer Polizeidienststelle eingebracht, und es kommt zur Erstbefragung der Asylsuchenden. Aufgrund der Erstbefragung erstellt das BFA eine – gesetzlich nicht vorgesehene – Prognose, ob die Asylsuchenden zum Asylverfahren zugelassen werden oder ob nach der Dublin III-VO ein anderer EU-Staat zuständig sein könnte. Ist die Prognose positiv, gilt der Asylantrag als eingebracht, die Asylsuchenden werden zu Asylwerber\*innen, und es beginnt das eigentliche Asylverfahren vor dem BFA. Das Verfahren kann in das Zulassungsverfahren und das inhaltliche Asylverfahren unterschieden werden.
- 3 Im Zulassungsverfahren werden die Fluchtgründe erhoben, und es soll geklärt werden, ob Österreich für das Asylverfahren zuständig ist. Ist Österreich zuständig, wird der\*die Asylwerber\*in für das inhaltliche Asylverfahren zugelassen und das BFA prüft, ob dem\*der Asylwerber\*in internationaler Schutz zu gewähren ist. Das BFA entscheidet über den Antrag mit Bescheid.

- 4 Es gibt mehrere Arten von internationalem Schutz und Aufenthaltstiteln, und damit mehrere mögliche „positive“ Entscheidungen. Im inhaltlichen Asylverfahren ist in der Regel zu prüfen, ob dem\*der Antragsteller\*in Asyl, subsidiärer Schutz oder ein Aufenthaltstitel aus berücksichtigungswürdigen Gründen („humanitäres Bleiberecht“) zu gewähren ist.
- 5 Asyl bekommt, wer sich aus wohl begründeter Furcht vor Verfolgung aus politischen Gründen, religiösen Gründen, aus Gründen der Rasse, der Nationalität oder der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe außerhalb seines Herkunftsstaats aufhält, dessen Schutz nicht in Anspruch nehmen kann oder aus der genannten Furcht nicht will. Weitere Voraussetzung ist, dass keine Asylausschlussgründe vorliegen.
- 6 Subsidiären Schutz erhält, wer in seinem Herkunftsstaat zwar nicht aus asylrelevanten Gründen verfolgt wird, für den aber bei einer Rückkehr die reale Gefahr besteht, sein Leben zu verlieren, einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Strafe, Folter oder der Todesstrafe oder anderen Bedrohungen seines Lebens oder seiner körperlichen Unversehrtheit wegen eines Konflikts ausgesetzt zu sein.
- 7 Ein Aufenthaltstitel aus berücksichtigungswürdigen Gründen („humanitäres Bleiberecht“) ist zu gewähren, wenn dies zur Aufrechterhaltung des Privat- und Familienlebens im Sinne des Art 8 EMRK geboten ist, eine gewisse Aufenthaltsdauer in Österreich (drei bzw fünf Jahre) und ein hoher Grad an Integration vorliegen, oder aus Gründen des besonderen Schutzes, beispielsweise bei Betroffenen von Menschenhandel oder bei Opfern von Gewalt.
- 8 Ob internationaler Schutz zu gewähren ist, ist in der genannten Reihenfolge zu prüfen. Wird der Antrag (zumindest teilweise) abgewiesen, steht dem\*der Asylwerber\*in eine Bescheidbeschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (BVwG) offen. Das BVwG entscheidet – nach allfälliger Ergänzung des Verfahrens – mit Erkenntnis. Dagegen kann eine Erkenntnisbeschwerde an den

Verfassungsgerichtshof (VfGH) und/oder eine Revision an den Verwaltungsgerichtshof (VwGH) erhoben werden.

- 9 Wird im Verfahren weder Asyl oder subsidiärer Schutz noch ein Aufenthaltstitel aus berücksichtigungswürdigen Gründen gewährt, ist eine aufenthaltsbeendende Maßnahme (bei Drittstaatsangehörigen eine Rückkehrentscheidung) zu treffen. Sie hat eine Aufforderung und eine Frist zur freiwilligen Ausreise zu enthalten. Kommt der\*die Fremde der Aufforderung zur Ausreise nicht nach, kommt eine zwangsweise Durchsetzung der Rückkehrentscheidung (Abschiebung) in Betracht. Die Abschiebung wird vom Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA) angeordnet und von der Polizei durchgeführt.

## **2. Minderjährige in Asylverfahren in Österreich**

- 10 Im Jahr 2020 stellten 4.055 schutzsuchende Minderjährige in Begleitung ihrer Eltern, Familien oder sonstigen Obsorgeberechtigten in Österreich einen Asylantrag (begleitete Minderjährige); insgesamt 1.467 Minderjährige kamen ohne Eltern oder sonstige Obsorgeberechtigte (unbegleitete minderjährige Flüchtlinge – UMF). 3.716 begleitete Minderjährige und 381 UMF wurden zum Asylverfahren zugelassen. Der Großteil der UMF kommt aus Afghanistan und Syrien.
- 11 Im selben Jahr haben 5.730 Minderjährige Asyl, subsidiären Schutz oder einen Aufenthaltstitel aus berücksichtigungswürdigen Gründen erhalten. Davon waren 186 UMF; alle weiteren (5.544) begleitete Minderjährige. Deutlich mehr als die Hälfte der begleiteten Minderjährigen (insgesamt 3.220) waren in Österreich geborene Kinder von Personen, die bereits mit einem Schutzstatus oder Aufenthaltstitel in Österreich leben. 1.174 Anträge von Minderjährigen wurden rechtskräftig abgewiesen und Rückkehrentscheidungen erlassen. Davon betrafen 1.152 Entscheidungen begleitete Minderjährige und 22 Entscheidungen UMF.

### **3. Grundsätzliche Anforderungen an die Rechtsordnung aus einer kinderrechtlichen Perspektive**

12 Menschenrechte bilden die Grundlage unseres Rechtsstaats und demokratischen Systems, mit spezifischen Verpflichtungen für den Umgang mit Kindern, die sich insbesondere aus dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes aus 1989 (UN-Kinderrechtskonvention – KRK), der Europäischen Grundrechtecharta (GRC) und dem Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern (BVG Kinderrechte) ergeben. Kinder werden darin als eigenständige Rechtsträger von Rechten anerkannt, unabhängig vom Status der Eltern oder sonstiger Dritter. Fragen der materiellen Kindeswohlprüfung im Asyl- und Fremdenrecht, der Verfahrensgestaltung und der Rahmenbedingungen für Aufenthalt, Unterbringung und Betreuung von Kindern und Familien, des Zugangs zu Bildung, der psychosozialen Versorgung und zu vielen weiteren Angeboten haben sich an den kinderrechtlichen Standards zu orientieren. Dabei ist der Vielfalt und Differenziertheit von Bedürfnissen und Interessen von Kindern im Entwicklungsprozess Rechnung zu tragen.

### **4. Grundsätzliche Anforderungen an die Rechtsordnung aus einer ganzheitlichen Entwicklungsperspektive**

13 Kindliche Entwicklung ist ein ganzheitlicher Prozess im Zusammenwirken biologischer, psychischer und sozialer Faktoren. Dazu gehören adäquate Ernährung und Pflege, die Sicherung der körperlichen und psychischen Gesundheit, Bildung, Schutz vor physischer, psychischer, sexueller und struktureller Gewalt, Rechtsvertretung und Obsorge, existenzielle Sicherheit. Aufgabe des Staates ist es, Rahmenbedingungen zu schaffen, damit die für die Entwicklung günstigen Faktoren wirksam werden können. Gleichzeitig muss dafür gesorgt werden, dass sich Risiken nicht verwirklichen. Dazu bedarf es umfassender Schutz- und Präventionsmaßnahmen.

14 Prävention ist im Zusammenhang mit Migration von besonderer Bedeutung. Migration im Kindesalter ist ein Risikofaktor. Keine wissenschaftliche Grundlage

gibt es für die Annahme, Kinder eines bestimmten Alters seien jedenfalls anpassungsfähiger. Es kann immer nur aufgrund der konkreten Lebensumstände bestimmt werden, ob und wie schwer oder leicht ein Kind eine durch Rückführung erwirkte weitreichende Änderung seiner Lebensbedingungen verkraften wird, wenn es sein vertrautes Umfeld verlassen muss.

## 5. Rechtslage

### 5.1. Internationale Abkommen

- 15 Die UN-Kinderrechtskonvention aus 1989 (KRK) hat eine Entwicklung in Gang gesetzt, die auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene dazu geführt hat, dass Kindeswohl und Kinderrechte in zahlreichen Verträgen und Leitlinien festgeschrieben und auf Verfassungsebene abgesichert wurden. Das Kindeswohl ist nach all diesen Rechtsakten primäre Auslegungsmaxime und zentraler Abwägungsgrundsatz. Soll es hinter anderen schwerwiegenden Interessen zurücktreten, muss dies besonders sorgfältig begründet werden.
- 16 Die UN-Kinderrechtskonvention geht von vier grundlegenden Rechtsgarantien aus: der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls, dem Recht auf Leben und Entwicklung, dem Recht auf Nichtdiskriminierung und dem Recht auf Partizipation. Dazu kommt ein umfassender Katalog von Schutz-, Versorgungs- und Beteiligungsrechten, einschließlich Schutz familiärer Beziehungen, Schutz vor Gewalt und Ausbeutung, Sicherstellung eines angemessenen Lebensstandards, kindgerechter Unterbringung, Zugang zu Gesundheitsdiensten und Bildung sowie persönliche Freiheitsrechte des Kindes. Sie gelten für alle Kinder unterschiedslos, für einheimische wie für fremde Kinder. Die Rechte von Kindern mit Behinderungen sind auch durch Art 7 UN-Behindertenrechtskonvention besonders geschützt.
- 17 Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) enthält zwar keine umfassenden, besonderen Rechte für Kinder; der Schutz von Kindern ist jedoch insbesondere Teil des Schutzes des Privat- und Familienlebens durch Art 8 EMRK sowie integraler Aspekt weiterer Rechte wie Recht auf Leben, Schutz vor Folter

und jeglicher Gewalt, Schutz vor willkürlichem Freiheitsentzug und Zugang zu fairem Verfahren. Grundsätzlich macht die EMRK Rechtsschutz nicht vom Alter abhängig. Grundrechtsträger sind daher Kinder genauso wie Erwachsene. Die Europaratskonvention gegen Menschenhandel 2005 verpflichtet Vertragsstaaten, vor jeder Rückführung eines Kindes in einen Herkunftsstaat das Kindeswohl im Hinblick auf Risiken für Ausbeutung und Kinderhandel zu prüfen.

## 5.2. Rechtsakte der Europäischen Union

- 18 Der Vertrag über die Europäische Union (EU) nennt den Schutz der Rechte des Kindes als eines der zentralen Ziele, und zwar sowohl im Innern der Union als auch in den Außenbeziehungen. Mit Art 24 GRC bekräftigt die EU, dass Kinder selbständige Grundrechtsträger sind und betont das Prinzip der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls.
- 19 Die in der EU-Grundrechtecharta normierten Rechte sind nach der Rechtsprechung des VfGH verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten gleichgesetzt. Die Kinderrechte sind jedoch auch durch das Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern (BVG Kinderrechte) auf Verfassungsebene abgesichert.
- 20 Das österreichische Asyl- und Fremdenrecht ist zu einem großen Teil unionsrechtlich determiniert. In den asyl- und fremdenrechtlichen Verordnungen und Richtlinien der EU wird an zahlreichen Stellen auf die Bedeutung der Kinderrechte und des Kindeswohls hingewiesen. So ist gemäß Art 6 Abs 1 Dublin III-VO das Wohl des Kindes in allen Verfahren, die in dieser Verordnung vorgesehen sind, eine vorrangige Erwägung der Mitgliedstaaten. Die Verordnung enthält darüber hinaus zahlreiche Bestimmungen, wie vor allem die Rechte von UMF zu wahren sind.
- 21 Das gilt auch für sämtliche asyl- und fremdenrechtliche Richtlinien der EU, wie die Aufnahme-, Verfahrens-, Status-, Rückführungs- und Familienzusammenführungsrichtlinie. Sie alle verfügen, dass das Kindeswohl vorrangig zu berücksichtigen ist, wenn Kinder betroffen sind.

- 22 Mit der im März 2021 von der EU-Kommission vorgelegten und gemeinsam mit Kindern entwickelten Strategie für die Rechte des Kindes wird auf dem Weg zu einer echten Teilhabe von Kindern an den Entscheidungsprozessen der EU ein neues Kapitel aufgeschlagen. Ziel der Strategie ist es, alle neuen und alle bestehenden legislativen, politischen und finanziellen Instrumente der EU zum Schutz der Kinderrechte zusammenzuführen. Einen besonderen Schwerpunkt legt die Kommission auf die Gewährleistung eines kindgerechten Justizsystems, zu dem auch Verwaltungsverfahren wie das Asylverfahren zählen. Unter anderem sollen Alternativen zur Inhaftnahme von Kindern im Migrationskontext entwickelt, Zugang zu Obsorge und Rechtsvertretung von UMF verbessert sowie Verfahren und Kapazitäten justizialer Systeme generell verstärkt an die Bedürfnisse und Rechte von Kindern angepasst werden.
- 23 In Ergänzung zu internationalen Abkommen und europäischen Rechtsakten gibt es zahlreiche internationale „Soft Law“-Instrumente und Standards zur Berücksichtigung des Kindeswohls im Zusammenhang mit Fremdenrecht und Asyl. Dazu gehören ua die UNHCR Best Interests Procedure Guidelines 2021, der EASO Practical Guide on the Best Interests of the Child in Asylum Procedures 2019 und die Leitlinien des Ministerkomitees des Europarates für eine kindgerechte Justiz 2010.

### 5.3. Verfassungsrecht

- 24 Das BVG Kinderrechte trat 2011 in Kraft. Damit wurde ein Teil der UN-Kinderrechtskonvention im österreichischen Verfassungsrecht verankert und das Kindeswohl als ein leitendes Prinzip staatlicher Rechtsetzung und Rechtsanwendung sowie als Maßstab für die Verfassungsmäßigkeit von Rechtsvorschriften festgeschrieben. Darüber hinaus sind im BVG Kinderrechte das Partizipationsrecht des Kindes, sein Recht auf regelmäßige persönliche Beziehungen und Kontakte zu den Eltern, auf staatlichen Schutz und Beistand bei Trennung von der Familie, das Verbot der Kinderarbeit, das Recht auf gewaltfreie Erziehung, Schutz vor Ausbeutung, Zugang zu Rehabilitation sowie der Anspruch auf Schutz und Fürsorge von Kindern mit Behinderung enthalten. Das Verbot der

Kinderarbeit und das Recht auf gewaltfreie Erziehung gelten absolut; die anderen Rechte stehen unter einem materiellen Gesetzesvorbehalt. Sie können durch Gesetz eingeschränkt werden, wenn dies der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ruhe und Ordnung und dem wirtschaftlichen Wohl des Landes dient und verhältnismäßig ist.

#### **5.4. Asyl- und Fremdenrecht**

- 25 Die zentralen Rechtsgrundlagen des österreichischen Asyl- und Fremdenrechts sind das Asylgesetz 2005 (AsylG), das BFA-Verfahrensgesetz (BFA-VG) sowie das Fremdenpolizeigesetz 2005 (FPG). Subsidiär anwendbar sind die allgemeinen Verwaltungsgesetze wie insbesondere das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz (AVG). Auch das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG) ist von Bedeutung.
- 26 In der einfachgesetzlichen Umsetzung der EU-Sekundärrechtsakte auf dem Gebiet des Asyl- und Fremdenrechts wird dem Prinzip der vorrangigen Orientierung am Kindeswohl kaum Rechnung getragen. Das Asylgesetz verweist lediglich an einer Stelle auf die Berücksichtigung des Kindeswohls. Auch das BFA-Verfahrensgesetz erwähnt das Kindeswohl an einer einzigen Stelle. Das Fremdenpolizeigesetz kennt den Begriff des Kindeswohls nur im Zusammenhang mit der Ausweisung von EWR Bürger\*innen, Schweizer Bürger\*innen und begünstigten Drittstaatsangehörigen. Nur das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz verweist an mehreren Stellen auf das Kindeswohl als Abwägungsgrundsatz und als Anknüpfungspunkt für abweichende Regelungen für unbegleitete Minderjährige.
- 27 Darüber hinaus kommt der Begriff des Kindeswohls im österreichischen materiellen Asyl- und Fremdenrecht nicht vor. Die allgemeine Verpflichtung zur vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls und der Kinderrechte in asyl- und fremdenrechtlichen Entscheidungen gründet sich im Wesentlichen auf die verfassungs- und unionsrechtlichen Vorgaben. Sie sind im Wege der richtlinienkonformen und verfassungskonformen Auslegung zu beachten.

- 28 Eine im Zusammenhang mit der Wahrung der Kinderrechte und des Kindeswohls wesentliche allgemeine Verfahrensbestimmung ist § 9 BFA-VG. Danach ist die Zulässigkeit aufenthaltsbeendender Maßnahmen am Maßstab des Art 8 EMRK zu prüfen. § 9 Abs 2 BFA-VG nennt – nicht taxativ - die zu berücksichtigenden Kriterien, wie sie in der Judikatur des EGMR und des VfGH entwickelt wurden. Die Rechte der Kinder und das Kindeswohl sind nicht ausdrücklich genannt, müssen aber nach der Rechtsprechung bei der Interessenabwägung berücksichtigt werden. Im kinderrechtlichen Zusammenhang wesentlich sind auch das Familienverfahren nach § 34 AsylG und das Familienzusammenführungsverfahren nach § 35 AsylG.
- 29 Die verfahrensrechtliche Handlungsfähigkeit richtet sich gemäß § 10 Abs 1 BFA-VG nach österreichischem Recht. Minderjährig sind nach § 21 Abs 2 ABGB Personen, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Minderjährige, deren Interessen von ihrer gesetzlichen Vertretung nicht wahrgenommen werden können (insbesondere also UMF), sind berechtigt, den Antrag auf internationalen Schutz selbst zu stellen sowie im Verfahren zu aufenthaltsbeendenden Maßnahmen des Fremdenpolizeigesetzes zu ihrem Vorteil zu handeln. UMF sind in die Erstaufnahmestelle, Regionaldirektion oder Außenstelle zu bringen, in denen ihnen ein\*e Rechtsberater\*in als gesetzliche Vertretung für das Zulassungsverfahren beigestellt wird. Mit der Zulassung zum Verfahren und nach Zuweisung an eine Betreuungsstelle eines Bundeslandes geht die gesetzliche Vertretung auf den örtlich zuständigen Kinder- und Jugendhilfeträger (KJHT) über.
- 30 Der KJHT hat bei Gericht die Übertragung der Obsorge zu beantragen, wenn es das Kindeswohl erfordert. Bei Gefahr in Verzug kann der KJHT sofort Maßnahmen im Bereich der Pflege und Erziehung setzen, die nachträglich pflegschaftsgerichtlich – ua durch Übertragung der vollen Obsorge – genehmigt werden müssen. Eine Regelung, durch die dem KJHT die Obsorge für unbegleitete Minderjährige kraft Gesetzes übertragen wird, gibt es, anders als für Findelkinder, nicht.

- 31 UMF müssen in Verfahren vor dem BFA eine kostenlose Rechtsberatung erhalten. Rechtsberater\*innen haben als gesetzliche Vertreter\*innen im Zulassungsverfahren an jeder Befragung und Einvernahme teilzunehmen. Unmündige UMF, das sind Kinder unter 14 Jahren, dürfen nur in ihrem Beisein befragt werden. Mündige UMF können nach der aktuellen Gesetzeslage außerhalb des Verfahrens vor dem BFA (dh insbesondere bei der Erstbefragung) ohne Rechtsberater\*in befragt werden. Widersprechen die Rechtsberater\*innen vor der ersten Einvernahme im Zulassungsverfahren einer (ohne sie) erfolgten Befragung eines mündigen UMF, ist die Befragung in ihrer Anwesenheit zu wiederholen. Bei Vernehmungen von UMF müssen die gesetzlichen Vertreter\*innen immer anwesend sein.
- 32 Das Fremdenpolizeigesetz enthält besondere Bestimmungen zur Altersfeststellung. Beruft sich die antragstellende Person auf Minderjährigkeit, so ist mit dem zuständigen KJHT unverzüglich Kontakt aufzunehmen, außer die Behauptung ist offenkundig unrichtig. Zur Feststellung des Alters ist in einem ersten Schritt auf unbedenkliche Urkunden oder sonstige geeignete und gleichwertige Bescheinigungsmittel zurückzugreifen. Gibt es sie nicht oder sind sie zweifelhaft, kann die Behörde eine medizinische Untersuchung anordnen, und zwar eine körperliche, zahnärztliche und Röntgenuntersuchung. Bleibt das Alter auch danach zweifelhaft, ist von der Minderjährigkeit auszugehen.
- 33 Die Altersfeststellung ist nach der Rechtsprechung von VfGH und VwGH eine Verfahrensanordnung. Sie kann nicht selbständig bekämpft werden, sondern nur mit einem Rechtsmittel gegen den in der Sache ergehenden Bescheid. Bis zur rechtskräftigen Erledigung der Sache kann sie vom BFA oder vom BVwG jederzeit aufgehoben oder abgeändert werden.
- 34 Bei mündigen UMF hat das BFA eine Suche nach den Familienangehörigen im Herkunftsstaat, in einem Drittstaat oder Mitgliedstaat nach Maßgabe der faktischen Möglichkeiten durchzuführen. Unmündige UMF sind bei der Suche nach Familienangehörigen zu unterstützen, wenn sie darum ersuchen.

- 35 Unterbringung und Betreuung von Kindern in Einrichtungen in Österreich richten sich grundsätzlich nach dem Kinder- und Jugendhilferecht. Im Fall von minderjährigen Asylsuchenden ist die Unterbringung, Versorgung und Betreuung allerdings in der Grundversorgung vorgesehen. Sie erhalten Leistungen zur Deckung der Grundbedürfnisse, wie angemessene Verpflegung, Unterkunft, medizinische Versorgung etc.
- 36 Die Zuständigkeit für die Grundversorgung ist in der Grundversorgungsvereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art 15a B-VG (GVV) geregelt. Während des Zulassungsverfahrens obliegt die Grundversorgung der (minderjährigen) Asylsuchenden dem Bund, danach sind die Länder zuständig. UMF werden nach Zulassung den einzelnen Bundesländern zugeteilt und in Betreuungseinrichtungen gebracht. Die Zuteilung erfolgt durch die Koordinationsstelle des Bundes nach einem Aufteilungsschlüssel, der sich nach der Wohnbevölkerung des jeweiligen Bundeslands richtet.
- 37 Eigene Vorgaben für die Grundversorgung Minderjähriger im Familienverband gibt es nicht. UMF wird in der GVV eine Versorgung zugestanden, die über den allgemeinen Umfang der Grundversorgung hinausgeht. Dazu gehören Unterstützungsmaßnahmen zur Erstabklärung und Stabilisierung, die der psychischen Festigung und dem Schaffen einer Vertrauensbasis dienen. Im Bedarfsfall ist ihnen sozialpädagogische und psychologische Unterstützung zu gewähren. UMF sind in einer Wohngruppe, einem Wohnheim, in einer sonstigen geeigneten organisierten Unterkunft, in betreutem Wohnen oder individuell unterzubringen. Für minderjährige Asylsuchende ist darüber hinaus grundsätzlich das Kinder- und Jugendhilferecht anzuwenden, um das Kindeswohl bestmöglich zu gewährleisten.
- 38 Besondere Bedeutung kommt dem Kindeswohl bei der zwangsweisen Durchsetzung einer Rückkehrentscheidung zu. Für die Abschiebung von Familien gilt, dass mehrere Familienangehörige grundsätzlich gleichzeitig abgeschoben werden sollen. Das BFA hat mit dem Auftrag zur Abschiebung Maßnahmen

anzuordnen, die sicherstellen, dass die Auswirkung auf das Familienleben so gering wie möglich bleibt.

- 39 UMF können nur ausnahmsweise abgeschoben werden. Es muss insbesondere sichergestellt sein, dass sie einem Mitglied ihrer Familie, einem offiziellen Vormund oder einer geeigneten Aufnahmeeinrichtung im Zielstaat übergeben werden können.
- 40 Unmündige UMF dürfen nicht in Schubhaft genommen werden. Bei mündigen UMF hat die Behörde grundsätzlich gelindere Mittel anzuwenden, es sei denn, der Zweck der Schubhaft kann damit nicht erreicht werden. Beispiele für gelindere Mittel sind die Anordnung der Unterkunftnahme, die periodische Meldeverpflichtung, die Hinterlegung einer finanziellen Sicherheit etc.

### **5.5. Zivilrecht, Zivil- und Strafverfahren**

- 41 Im Familienrecht ist das Kindeswohl der zentrale Begriff und leitende Gesichtspunkt für jede Entscheidung, die direkt oder indirekt Kinder betrifft. Mit dem Kindschafts- und Namensrechtsänderungsgesetz 2013 wurden in § 138 ABGB zahlreiche Kriterien für die Beurteilung des Kindeswohls aufgenommen. Nach der Rechtsprechung des VwGH ist § 138 ABGB bei der Berücksichtigung des Kindeswohls in verwaltungsrechtlichen Entscheidungen als Orientierungsmaßstab heranzuziehen.
- 42 Zahlreiche Bestimmungen zur Wahrung des Kindeswohls enthalten das Außerstreitgesetz und die Zivilprozessordnung. Im Zivil- und Strafverfahren gibt es zudem eigene Einrichtungen zum Schutz des Kindes. Diese sind der Kinderbeistand, die Familien- und Jugendgerichtshilfe sowie die juristische und psychosoziale Prozessbegleitung.

## 6. Vollzugspraxis

### 6.1. Von der Ankunft in Österreich bis zur Zulassung zum inhaltlichen Asylverfahren

- 43 Asylsuchende müssen nach der Ankunft in Österreich bei einer Polizeidienststelle einen Antrag auf internationalen Schutz (Asylantrag) stellen. Für begleitete minderjährige Flüchtlinge stellen die Eltern oder ein Elternteil den Asylantrag. UMF stellen den Asylantrag selbst, werden „erkennungsdienstlich behandelt“, und es kommt zu einer Erstbefragung durch eine\*n Polizeibeamt\*in. Sind sie unmündig, bringt in der Regel der\*die zuständige Rechtsberater\*in als gesetzliche Vertretung den Asylantrag ein.
- 44 Im Zulassungsverfahren soll geklärt werden, ob Österreich für das Asylverfahren zuständig ist. In einer Einvernahme durch eine\*n Referent\*in des BFA werden die Fluchtgründe und der Fluchtweg des Asylsuchenden erhoben. Bei Verfahrensterminen ist der\*die dem UMF zugewiesene Rechtsberater\*in als Rechtsvertreter\*in anwesend. Unmündige UMF werden nur fallweise auch von Sozialarbeiter\*innen der zuständigen KJH begleitet.
- 45 Familien mit minderjährigen Kindern werden während des Zulassungsverfahrens – wie andere Erwachsene – im Rahmen der Grundversorgung des Bundes in einer Erstaufnahmestelle oder in anderen Bundesbetreuungseinrichtungen untergebracht. Die Zuweisung zu einer Einrichtung hängt von den Kapazitäten und dem Ort ab, an dem der Antrag auf internationalen Schutz gestellt wird.
- 46 Die Bildungsangebote an begleitete Kinder sind in den einzelnen Betreuungseinrichtungen verschieden. An der Erstaufnahmestelle Ost in Traiskirchen (Traiskirchen) gibt es drei „Brückenklassen“ für schulpflichtige Kinder. In den anderen Bundesbetreuungseinrichtungen besuchen die Kinder die lokale Schule. Abgesehen davon gibt es keine organisierte Betreuung oder Tagesstruktur für Kinder im Familienverband.

- 47 Während des Zulassungsverfahrens befinden sich mündige minderjährige Asylsuchende in der Grundversorgung des Bundes. Sie werden primär in Traiskirchen, teilweise auch in der Sonderbetreuungsstelle in Reichenau an der Rax untergebracht. Unmündige UMF werden – außer in Niederösterreich und offenbar (zumindest teilweise) im Burgenland – schon während des Zulassungsverfahrens in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe (KJH) aufgenommen.
- 48 Mit Juni 2021 befinden sich rund 150 UMF in Traiskirchen. Weitere rund 50 UMF sind in der Sonderbetreuungsstelle in Reichenau an der Rax untergebracht. In welcher Betreuungseinrichtung UMF untergebracht werden, hängt davon ab, wie die Betreuer\*innen in Traiskirchen den Betreuungsbedarf des\*der Jugendlichen beurteilen. In Reichenau/Rax sollen die Jugendlichen intensiver betreut werden können.
- 49 Das Betreuungspersonal für die Einrichtungen der Grundversorgung des Bundes wird von der Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen (BBU GmbH) gestellt. Darunter sind Bezugsbetreuer\*innen, die den UMF als Vertrauenspersonen beistehen. Sie vertreten die UMF jedoch weder rechtlich noch sind sie für Pflege und Erziehung zuständig.
- 50 Solange UMF in Traiskirchen oder in Reichenau an der Rax untergebracht sind, haben sie regelmäßig keine\*n Obsorgeberechtigte\*n. Die Bezirkshauptmannschaft (BH) Baden als örtlich zuständige KJH übernimmt die Obsorge regelmäßig nicht. Sie interveniert nur in besonderen Krisensituationen und bei Gefährdungsmitteilungen. Mündige UMF sind damit weitgehend auf sich gestellt. Sowohl Informations- als auch Versorgungsleistungen sind größtenteils auf ein Minimum beschränkt. Durch die Corona-Pandemie kam es, insbesondere bei Freizeit- und Sportangeboten, zu weiteren Einschränkungen.
- 51 Unmündige UMF werden in sieben der neun Bundesländer sofort in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe (KJH) untergebracht. Für sie gelten auch schon während des Zulassungsverfahrens die allgemeinen Leistungsbestimmungen der

jeweiligen KJH. Die KJH wird für sie grundsätzlich auch im Bereich der Obsorge tätig. In einigen Bundesländern, wie etwa in Wien, beantragt die örtlich zuständige KJH unverzüglich beim Pflegschaftsgericht die Übertragung der Obsorge; in anderen Bundesländern dauert es länger, bis die KJH tätig wird. Bis die Obsorge übertragen wird, kann die KJH auf Grundlage des § 211 Abs 1 ABGB Maßnahmen im Bereich der Pflege und Erziehung setzen und tut dies teilweise auch. Anders geht die Tiroler KJH vor. Sie wendet § 207 ABGB analog an und geht davon aus, dass ihr die Obsorge schon vor Übertragung durch das zuständige Pflegschaftsgericht kraft Gesetzes zukommt.

- 52 Niederösterreich und offenbar (zumindest teilweise) das Burgenland sind der Auffassung, dass der Bund im Zulassungsverfahren auch für die Versorgung unmündiger UMF zuständig ist. Sie bringen unmündige UMF vor allem in Traiskirchen unter. Dort werden die Kinder von „Remuneranten-Eltern“ („Remu-Eltern“) betreut. Die „Remu-Eltern“ begleiten die Kinder zur Schule, zum Speisesaal etc. Sie kümmern sich – ohne konkreten Verantwortungsbereich – um die unmündigen Minderjährigen und sind nicht obsorgeberechtigt. Die BBU GmbH trifft eine Vorauswahl; bewilligt wird der Einsatz von der BH Baden. Von der BH Baden als örtlich zuständige KJH wird auch für unmündige Minderjährige regelmäßig kein Antrag auf Übertragung der Obsorge gestellt, solange die Minderjährigen in Traiskirchen untergebracht sind.
- 53 Hat ein UMF eine – nicht obsorgeberechtigte - Begleitperson, so stellt die BH Baden „Pflegevollmachten“ aus, meist für volljährige Geschwister oder andere Verwandte. Das sind Schreiben, die mit „Stellungnahme – Vollmachtsbekanntgabe“ überschrieben sind. Sie sind rechtlich unverbindlich. Grundlage ist eine kurze, formale Beschreibung der Begleitperson durch die Betreuer\*innen in der Einrichtung oder der BBU GmbH.
- 54 Für in Traiskirchen untergebrachte Asylsuchende bietet die BBU GmbH grundsätzlich jeden Vormittag eine Rechtsberatung als „offene Beratung“ an. Für Erwachsene, einschließlich Familien, ist eine persönliche Rechtsberatung im Einzelfall oder eine Rechtsvertretung im Zulassungsverfahren (wie im gesamten

Verfahren erster Instanz) ausgeschlossen. Das gilt somit auch für begleitete Minderjährige. Das Angebot der offenen Rechtsberatung nehmen bei asylsuchenden Familien regelmäßig nur Eltern in Anspruch. Minderjährige Kinder und Jugendliche melden sich von sich aus kaum.

- 55 Bei unmündigen UMF ist bei der Erstbefragung vor der Polizeibehörde ein\*e Rechtsberater\*in als Rechtsvertreter\*in anwesend. Unmündige UMF werden auch schon vor der Erstbefragung rechtlich beraten. Mündige UMF sind bei der Erstbefragung grundsätzlich allein und haben auch davor keinen Zugang zu Rechtsberatung. Bei mündigen UMF können die Rechtsberater\*innen zwar bei der Erstbefragung gemachte Angaben widerrufen, ein solcher Widerruf kommt jedoch kaum vor.
- 56 Mündige UMF erhalten – nach der polizeilichen Erstbefragung – ein persönliches Erstberatungsgespräch. Danach bietet die Rechtsberatung der BBU-GmbH in den Betreuungseinrichtungen „UMF-Sprechstunden“ an. Ob UMF in die Sprechstunde kommen, ist ihnen überlassen. Eine Einladung dazu gibt es nicht, ebenso wenig wie Einzeltermine zur Rechtsberatung nach dem Erstberatungsgespräch.
- 57 Ist die Minderjährigkeit eines\*einer nach eigener Angabe unbegleiteten Minderjährigen zweifelhaft, ist sein\*ihr Alter festzustellen. Die Untersuchungen dazu werden im Zulassungsverfahren vorgenommen. Ob der\*die Jugendliche minderjährig ist, stellt der\*die zuständige BFA-Referent\*in als Verfahrensanordnung fest.
- 58 Die Altersfeststellung erfolgt in einem zweistufigen Verfahren. Zuerst wird die Knochenreife im Handwurzelknochen gemessen. Ergibt die Messung nicht, dass der\*die Jugendliche minderjährig ist, kommt es zu einer multifaktoriellen Altersdiagnose. Sie besteht aus drei medizinischen Untersuchungen (insbesondere körperliche, zahnärztliche und Röntgenuntersuchung). Psychologische Aspekte zur Entwicklung des Jugendlichen werden nicht berücksichtigt.

## **6.2. Unterbringung, Betreuung und Rechtsberatung nach Zulassung zum inhaltlichen Asylverfahren**

- 59 Nach Zulassung zum Asylverfahren werden die Asylwerber\*innen in Quartiere der Bundesländer überstellt. Sie wechseln von der Bundesgrundversorgung in die Grundversorgung des jeweiligen Bundeslandes.
- 60 Unterbringung und Versorgung von Familien mit minderjährigen Kindern sind in jedem Bundesland unterschiedlich gestaltet. Die meisten Bundesländer bedienen sich privater, karitativer und kirchlicher Einrichtungen. Bei der Auswahl der Quartiere wird auf die räumliche Ausstattung, einen eigenen Wohnbereich, die Anbindung zu Kindergarten und Schule sowie die ärztliche Versorgung geachtet. Bundesweit einheitliche, verbindliche, kinderspezifische Qualitätskriterien oder Standards gibt es aber – soweit feststellbar – nicht.
- 61 Unmündige UMF werden in den meisten Bundesländern in Einrichtungen der KJH oder in Pflegefamilien untergebracht. Eigene Einrichtungen für unmündige UMF gibt es meist nicht. Die (Betreuungs-)Leistungen und Tagsätze unterscheiden sich bei in KJH-Einrichtungen oder Pflegefamilien untergebrachten Kindern nicht von denen für einheimische Kinder.
- 62 Mündige UMF werden in den meisten Bundesländern in (eigenen) Grundversorgungs-Einrichtungen (GVS-Einrichtungen) für UMF untergebracht. Das sind Betreuungseinrichtungen, die der Abteilung Grundversorgung des jeweiligen Landes zugewiesen sind. Die Einrichtungen unterscheiden sich von Bundesland zu Bundesland, sowie auch von den Einrichtungen der KJH. Das gilt sowohl für die Qualitätsstandards für die Genehmigung als auch für Tagsätze und Betreuungsschlüssel, soweit nicht, wie etwa in Vorarlberg und Wien, KJH-Standards angewendet werden.
- 63 Bundesweit einheitliche Konzepte für Tagesstruktur und Bildungsangebote für minderjährige Asylsuchende gibt es nicht. Es ist Aufgabe der jeweiligen Einrichtung, eine sinnvolle Tagesstruktur für die Kinder und Jugendlichen zu erarbeiten und gemeinsam umzusetzen.

- 64 In der Grundversorgung sind alle (minderjährigen) Asylsuchenden bei der Österreichischen Gesundheitskasse (ÖGK) krankenversichert. Darüber hinausgehende Leistungen können in Einzelfällen in Anspruch genommen werden. UMF sind nach Wegfall des Anspruchs auf Grundversorgung über die KJH krankenversichert. Für die psychotherapeutische Hilfe für (minderjährige) Asylsuchende gibt es einige Organisationen, Vereine und Projekte. Viele davon sind Teil des Netzwerks für interkulturelle Psychotherapie nach Extremtraumatisierung (NIPE). Auf Behandlungen muss oft monatlang gewartet werden.
- 65 Neben den staatlichen und (teilweise) staatlich finanzierten Betreuungs- und Unterstützungsangeboten besteht eine Vielzahl an Angeboten von ehrenamtlichen und nichtstaatlichen Initiativen. So gibt es in einigen Bundesländern Patenschaften für minderjährige Asylsuchende.
- 66 Auch nach Zulassung zum Verfahren und Zuweisung in die Grundversorgung der Länder gibt es kein bundesweit einheitliches Vorgehen der KJH bei der Beantragung, Übernahme und Ausübung der Obsorge für UMF. In sieben von neun Bundesländern wird bei der Übernahme der Obsorge durch die KJH zwischen unmündigen und mündigen UMF unterschieden. Bei unmündigen UMF beantragt die KJH die Obsorge bereits nach der Überstellung in das Bundesland und vor Abschluss des Zulassungsverfahrens oder geht – in Tirol – davon aus, dass ihr die Obsorge kraft Gesetzes zukommt. Bei mündigen UMF wird die Obsorge erst nach der Zulassung zum Asylverfahren beantragt. In einigen Bundesländern werden die Anträge unverzüglich oder rasch gestellt, in anderen dauert es Wochen bis Monate nach Zuweisung des UMF, bis der Antrag gestellt wird. Teilweise wird bei Jugendlichen, die einige Monate vor der Volljährigkeit stehen, kein Antrag (mehr) auf Übertragung der Obsorge gestellt.
- 67 Einzeltermine zur Rechtsberatung und individuelle Rechtsberatung durch die BBU GmbH gibt es im inhaltlichen Asylverfahren erster Instanz ebenso wenig wie im Zulassungsverfahren. Es werden nur allgemeine, kurze Auskünfte zum Asylverfahren in einer „offenen Beratung“ gegeben. Nach Erlassung des

Bescheides durch das BFA bieten die Rechtsberater\*innen der BBU GmbH einen individuellen Termin an, in dem der Bescheid besprochen wird.

- 68 Bis zur Übertragung der Obsorge an die KJH ist der\*die Rechtsberater\*in auch gesetzliche\*r Vertreter\*in des UMF. Die gesetzliche Vertretung ist Teil der Obsorge. Nach Übertragung der Obsorge ist die KJH auch gesetzliche Vertreterin ua im Asylverfahren. Die Rechtsberatung übermittelt die verfahrensrelevanten Unterlagen an die KJH, die das Asylverfahren für den UMF weiterführt.
- 69 Mit der Vertretung des UMF im Verfahren zweiter Instanz kann die KJH die Rechtsberatung der BBU GmbH beauftragen. Allgemein üblich ist dies derzeit nur in Kärnten. In Wien wird den UMF ein Gespräch mit der Rechtsberatung angeboten, wenn die KJH eine Beschwerde für nicht aussichtsreich hält. Auch in diesem Fall kann die Rechtsberatung – bevollmächtigt von der KJH – die UMF im Beschwerdeverfahren vertreten. Die BBU GmbH bietet zudem während des gesamten Verfahrens eine freiwillige Rückkehrberatung durch Rechtsberater\*innen an. In diesem Rahmen wird auch auf die Situation der Kinder bei einer Rückkehr eingegangen.

### **6.3. Verfahren**

#### **6.3.1. Verfahren vor dem BFA**

- 70 Das Asylverfahren erster Instanz wird von einer der neun Regionaldirektionen des BFA geführt. Zuständig ist die Regionaldirektion jenes Bundeslandes, in dem der\*die Asylwerber\*in in Grundversorgung ist. Geführt werden die Verfahren von Referent\*innen. Sie bearbeiten als sogenannte "Case Owner" den Fall von der Ersteinvernahme bis zur inhaltlichen Entscheidung mit Bescheid.
- 71 Die Asylwerber\*innen werden zu den persönlichen Umständen, zu den Fluchtgründen und zu ihren Befürchtungen im Fall einer Rückkehr in den Heimatstaat vernommen.
- 72 Seit 2017 gibt es am BFA ein internes Controlling-System. Für einen positiven Bescheid erhält der\*die Referent\*in 0,6 Punkte. Für einen negativen Bescheid gibt

es einen Punkt. Für andere (kürzere) Bescheide, zB Bescheide, mit welchen subsidiärer Schutz verlängert wird, erhält der\*die Referent\*in 0,5 Punkte. Andere Aspekte der Entscheidungen (wie zB die Vulnerabilität der Asylwerber\*innen) haben keinen Einfluss. Nach den internen Vorgaben sollen Referent\*innen mindestens vier Punkte pro Woche erreichen. Das entspricht vier bis acht Bescheiden pro Woche.

- 73 Darüber hinaus unterliegen alle positiven Bescheide dem Vier-Augen-Prinzip. Für negative Bescheide wird das Vier-Augen-Prinzip (nur) zu einzelnen Verfahren und für gewisse Zeitspannen angewandt.
- 74 Im Verfahren vor dem BFA werden Kinder unter 14 Jahren in der Regel nicht vernommen. Ob begleitete Kinder, dh Kinder im Familienverband, ab 14 Jahren vernommen werden, entscheidet der\*die fallführende Referent\*in. Bei der Vernehmung ist der\*die Dolmetscher\*in, teilweise eine Vertrauensperson, eventuell auch ein\*e Rechtsberater\*in, anwesend.
- 75 Jüngere Kinder im Familienverband sind bei Verfahrensterminen vor dem BFA in den meisten Fällen anwesend. Eine organisierte Form der Kinderbetreuung wird nicht angeboten. In den GVS-Einrichtungen sind einzelne Sozialbetreuer\*innen bemüht, kurzfristige Betreuungsmöglichkeiten zu organisieren.
- 76 UMF werden grundsätzlich in Anwesenheit ihrer gesetzlichen Vertretung – dh der Rechtsberatung der BBU GmbH oder der KJH – vernommen. Stehen UMF kurz vor Erreichen der Volljährigkeit, wird mit der Entscheidung häufig zugewartet, bis die UMF volljährig geworden sind.
- 77 Verbindliche Vorgaben für eine kinderrechtskonforme Verfahrensgestaltung bestehen nicht. Es hängt von den einzelnen Referent\*innen ab, ob etwa die Verfahrenstermine und insbesondere die Vernehmung der Minderjährigen kindgerecht gestaltet werden. Es gibt auch keine Sonderzuständigkeiten für Verfahren mit UMF oder Familienverfahren, die von speziell geschulten Referent\*innen geführt würden.

78 Im verpflichtenden BFA-Ausbildungslehrgang für Referent\*innen gibt es – soweit feststellbar – keine Schulungen oder Module mit Fokus auf Kindeswohlprüfung im Verfahren und Gewährleistung der Kinderrechte. Das aktuelle Programm an freiwilligen Fortbildungen und Schulungen enthält zwei Veranstaltungen, die sich, neben anderen Themen, auch mit dem Umgang mit Kindern befassen. Die Teilnahme an Fortbildungen und Seminaren ist freiwillig und findet grundsätzlich in der Dienstzeit statt. Im internen Controlling-System werden dafür keine Punkte vergeben. Konkrete positive Auswirkungen auf Tätigkeitsgebiet und Karriere (zB Möglichkeit der Spezialisierung, Aufstiegschancen) hat der Besuch von Fortbildungsveranstaltungen nicht.

### **6.3.2. Verfahren vor dem BVwG**

79 Nach der Geschäftsverteilung des BVwG sind Asyl- und Fremdenrechtssachen in erster Linie der Kammer A zugeordnet. Es bestehen Sonderzuständigkeiten innerhalb der Kammer, die sich aber vor allem nach den Herkunftsländern richten. Daneben gibt es Sonderzuständigkeiten insbesondere für Verfahren über Schubhaft sowie Visaangelegenheiten. Für die Herkunftsländer gibt es jeweils eine\*n Ansprechrichter\*in. Ansprechrichter\*innen sind für die das Herkunftsland betreffenden Fragen zuständig und koordinieren den Austausch zwischen den Richter\*innen. Für Verfahren über Anträge auf internationalen Schutz von Minderjährigen und von Familien gibt es keine Sonderzuständigkeiten und auch keine Ansprechrichter\*innen.

80 Wie im Verfahren und insbesondere in der mündlichen Verhandlung mit Kindern umgegangen wird, hängt von den jeweiligen Richter\*innen ab. Einige Richter\*innen sind sich der besonderen Bedürfnisse und der Vulnerabilität der Kinder bewusst; für andere trifft das nicht zu. Interne Vorgaben, Leitlinien oder Handlungsanweisungen zum Umgang mit Kindern im Verfahren und insbesondere in der mündlichen Verhandlung, konnten nicht festgestellt werden. Auch in Verfahren vor dem BVwG werden Kinder grundsätzlich erst ab 14 Jahren vernommen.

## 6.4. Rechtsprechung

### 6.4.1. EGMR und EuGH

- 81 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) und Europäischer Gerichtshof (EuGH) verlangen in ständiger Rechtsprechung, dass in allen Entscheidungen, die Kinder – wenn auch nur mittelbar – betreffen, über das Kindeswohl begründet und abwägend abgesprochen wird. Vielfach wird dabei auch ausdrücklich auf die UN-Kinderrechtskonvention und die Interpretationsleitlinien des UN-Kinderrechtsausschusses Bezug genommen. Minderjährige Flüchtlinge werden als besonders vulnerabel und schutzbedürftig angesehen.
- 82 Der EGMR zieht bei der Prüfung von Eingriffen in Art 8 EMRK das Kindeswohl als eigenes Kriterium heran. Die Interessen des Kindes müssen bei der Interessenabwägung im Vordergrund stehen. Unter Beachtung der Reife und Entwicklung des Kindes ist dessen Meinung einzuholen und angemessen zu berücksichtigen. Bei der Prüfung der Zulässigkeit von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen sind „soweit Kinder von einer Ausweisung betroffen sind, [...] die besten Interessen und das Wohlergehen dieser Kinder, insbesondere das Maß an Schwierigkeiten der Anpassung im Zielstaat, sowie die sozialen, kulturellen und familiären Bindungen sowohl zum Aufenthaltsstaat als auch zum Zielstaat zu berücksichtigen“.
- 83 Der EuGH nahm in zahlreichen Fällen auf die Kinderrechte und das Kindeswohl im asyl- und fremdenrechtlichen Zusammenhang Bezug. In einer richtungweisenden Entscheidung zur Dublin II-VO sprach der EuGH aus, dass UMF aus Gründen des Kindeswohls ein möglichst rascher Zugang zu einem inhaltlichen Verfahren zu gewähren ist. Vor Erlassung einer Rückkehrentscheidung gegen (unbegleitete) Minderjährige hat eine umfassende und eingehende Beurteilung unter gebührender Berücksichtigung des Kindeswohles zu erfolgen. Dies umfasst eine Vergewisserung darüber, dass für die Minderjährigen im Rückkehrstaat eine geeignete Aufnahmemöglichkeit zur Verfügung steht.

84 Vor Erlass einer mit einem Einreiseverbot verbundenen Rückkehrentscheidung haben die Mitgliedstaaten das Wohl des Kindes gebührend zu berücksichtigen, selbst wenn es sich beim Adressaten der Entscheidung nicht um einen Minderjährigen, sondern um dessen Vater handelt.

#### **6.4.2. VfGH, VwGH und OGH**

85 Nach der Judikatur von VfGH und VwGH ist das Kindeswohl in jeder Entscheidung über Anträge Minderjähriger oder von Eltern mit Kindern zu berücksichtigen. Die Berücksichtigung muss sich in der Begründung widerspiegeln. Bei der Prüfung subsidiären Schutzes ist die sich aus der Minderjährigkeit ergebende besondere Vulnerabilität zu beachten. Ihr kommt bei der Beurteilung, ob bei einer Rückkehr in die Heimat eine Verletzung der durch Art 2 und Art 3 EMRK geschützten Rechte droht, eine entscheidende Bedeutung zu. Dies „erfordert insbesondere eine konkrete Auseinandersetzung damit, welche Rückkehrsituations tatsächlich vorgefunden wird, insbesondere unter Berücksichtigung der dort herrschenden Sicherheitslage und Bewegungsfreiheit“. Die Verpflichtung zur Auseinandersetzung mit der Rückkehrsituationsinsbesondere von Minderjährigen und von Familien mit minderjährigen Kindern gilt unabhängig vom Herkunftsstaat, damit auch bei „sicheren Herkunftsstaaten“.

86 VfGH und VwGH haben wiederholt ausgesprochen, dass die Auswirkungen einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme auf das Kindeswohl in die Interessenabwägung einzubeziehen sind. Dabei sind „die besten Interessen und das Wohlergehen dieser Kinder“ zu berücksichtigen, insbesondere das Maß an Schwierigkeiten, denen sie im Heimatstaat begegnen, sowie die sozialen, kulturellen und familiären Bindungen sowohl zum Aufenthaltsstaat als auch zum Heimatstaat. Maßgebliche Bedeutung kommt dabei der Frage zu, wo die Kinder geboren wurden, in welchem Land sowie in welchem kulturellen und sprachlichen Umfeld sie gelebt und wo sie ihre Schulbildung absolviert haben, ob sie die Sprache des Heimatstaats sprechen, und insbesondere, ob sie sich in einem sogenannten „anpassungsfähigen Alter“ befinden. § 138 ABGB ist in verwaltungsrechtlichen Entscheidungen bei der Berücksichtigung des Kindeswohls als

Orientierungsmaßstab heranzuziehen. 2011 und 2014 hat der VfGH – ohne näher darauf einzugehen – auf die Judikatur des EGMR, *Sarumi v England*, verwiesen und ausgesprochen, dass bei Kindern im Alter zwischen sieben und elf Jahren von einer grundsätzlichen Anpassungsfähigkeit bei einer Rückkehr in das Heimatland ausgegangen werden könne.

- 87 Der Grad der Integration ist nach der Rechtsprechung des VwGH maßgebend, wenn sich die Minderjährigen während ihres Aufenthalts im Bundesgebiet bereits soweit integriert haben, dass aus dem Blickwinkel des Kindeswohles mehr für den Verbleib im Bundesgebiet als für die Rückkehr in den Herkunftsstaat spricht, und dieses private Interesse mit dem öffentlichen Interesse eines friedlichen Zusammenlebens von Menschen unterschiedlicher Herkunft und damit des Zusammenhalts der Gesellschaft in Österreich korreliert.
- 88 Der VwGH nimmt die Interessenabwägung durch das BVwG nur dann zum Anlass für eine Aufhebung der Entscheidung, wenn das BVwG die vom VwGH aufgestellten Grundsätze nicht beachtet und seinen Anwendungsspielraum überschritten hat oder eine krasse und unvertretbare Fehlbeurteilung des Einzelfalles vorliegt.
- 89 Zur Zurechenbarkeit des Verhaltens der Eltern ist nach der Judikatur von VfGH und VwGH zu beachten, dass den Minderjährigen der objektiv unrechtmäßige Aufenthalt nicht im gleichen Ausmaß wie ihren Eltern zugerechnet werden kann. Insbesondere dem Bewusstsein der Eltern über die Unrechtmäßigkeit des Aufenthalts kommt in der Interessenabwägung im Vergleich zu anderen Kriterien ein geringeres Gewicht zu.
- 90 Das Kindeswohl spielt nicht nur bei den die Minderjährigen selbst betreffenden Rückkehrentscheidungen eine Rolle. Nach der Rechtsprechung des VfGH sind, wenn das Kind in Österreich bleibt, auch bei der Aufenthaltsbeendigung für einen Elternteil, die konkrete Auswirkungen auf das Wohl des Kindes zu ermitteln und bei der Interessenabwägung zu berücksichtigen.

- 91 Der Oberste Gerichtshof (OGH) sprach erstmals 2005 im Zusammenhang mit der Obsorge für UMF aus, dass das Kindeswohl nicht auf die Grundbedürfnisse (wie etwa Essen, Wohnen, Kleidung, Schulbesuch und medizinische Behandlung) beschränkt werden kann. Vielmehr sind „die Entfaltung der körperlichen, geistigen, seelischen und sittlichen Kräfte und die Förderung der Anlagen, Fähigkeiten, Neigungen und Entwicklungsmöglichkeiten“ zu berücksichtigen. Werden diese vernachlässigt, erscheint das Kindeswohl gefährdet, selbst wenn für Essen, Wohnung, Kleidung etc des Minderjährigen gesorgt ist. Dasselbe weite Verständnis des Kindeswohl-Begriffs liegt § 138 ABGB zugrunde, der nach der Judikatur des VfGH auch in asylrechtlichen Entscheidungen von Bedeutung ist.
- 92 Zur Übertragung der Obsorge für UMF an etwa die KJH vertritt der OGH die Auffassung, dass die obsorgeberechtigten Eltern im Verfahren gehört werden müssen. Sollte den Eltern im Verfahren nur durch öffentliche Bekanntmachung zugestellt werden können, sei ein Abwesenheitskurator zu bestellen. Rein verfahrensökonomische Gründe könnten die Gerichte nicht von der Verpflichtung entbinden, rechtliches Gehör zu gewähren.
- 93 Wird für ein Kind mit Asylstatus Unterhaltsvorschuss begehrt, so hat das zuständige Bezirksgericht nach Auffassung des OGH zu prüfen, ob die Fluchtgründe (noch) aufrecht sind. Gültige Konventionsreisepässe reichten nicht aus, um die Flüchtlingseigenschaft zu beweisen.

#### **6.4.3. BFA und BVwG**

- 94 Die Kommission hat das Bundesministerium für Inneres (BMI) ersucht, (anonymisierte) Entscheidungen des BFA über Anträge minderjähriger Asylwerber\*innen zu bestimmten Stichtagen zu übermitteln. Dem Ersuchen wurde nicht entsprochen. Begründet wurde die Weigerung mit datenschutzrechtlichen Bedenken. Die Kommission konnte daher nur die ihr auf anderen Wegen zur Kenntnis gebrachten Bescheide auswerten.
- 95 In Bescheiden des BFA wird bei der Prüfung der Asylberechtigung auf die Situation der Kinder in der Regel nur dann eingegangen, wenn diese eigene Asylgründe

geltend machen oder die Asylgründe der Eltern unmittelbar die Kinder betreffen. Bei der Prüfung subsidiären Schutzes setzen sich Bescheide mehrfach nicht oder nur unzureichend damit auseinander, ob den Minderjährigen bei Rückkehr in das Herkunftsland eine Gefährdung im Sinne der Art 2 und Art 3 EMRK droht und ob eine innerstaatliche Fluchtalternative für Kinder zumutbar ist. Ob und inwiefern bei der Frage der Zulässigkeit einer Rückkehrentscheidung und der damit zusammenhängenden Prüfung einer Aufenthaltsberechtigung gemäß §§ 55 ff AsylG das Kindeswohl gesondert geprüft und berücksichtigt wird, ist von Bescheid zu Bescheid verschieden. Entscheidungen des BVwG über Beschwerden gegen Bescheide des BFA lassen vermuten, dass das BFA das Kindeswohl häufig nicht oder nur unzureichend prüft.

- 96 In Entscheidungen des BVwG werden die Situation der Kinder und das Kindeswohl in den einzelnen Prüfschritten je nach Entscheidung in unterschiedlichem Maß berücksichtigt. Während in einzelnen Entscheidungen die Situation der Kinder eingehend behandelt und ihr auch in der Interessenabwägung große Bedeutung beigemessen wird, wird in anderen so gut wie gar nicht darauf eingegangen. Das erschwert allgemeine Aussagen über die Entscheidungspraxis des BVwG.
- 97 Die Entscheidungen sind vielfach sehr umfangreich, umfassen meist zwischen 50 und 170 Seiten. Ursache ist aber in erster Linie die wörtliche Wiedergabe der umfassenden Länderinformationsblätter der Staatendokumentation, die sich auf alle erdenklichen Aspekte und Regionen des Herkunftsstaats beziehen, unabhängig davon, ob diese im Einzelfall relevant sind. Außerdem werden häufig alle einschlägigen Rechtsnormen vollständig und einschließlich aller Absätze zitiert, wiederum unabhängig davon, ob sie im Einzelfall anzuwenden sind. Teilweise kommt es auch zur wörtlichen Wiedergabe der Protokolle von Vernehmungen. Das erschwert die Lesbarkeit der Erkenntnisse, sodass sie auch für Jurist\*innen deutscher Muttersprache oft nur mit Mühe nachzuvollziehen sind.
- 98 Bei der Prüfung der Asylgründe werden die Situation der Kinder und das Kindeswohl in den Entscheidungen über Asylanträge begleiteter Minderjähriger kaum erwähnt und geprüft; dies auch deshalb, weil eigene Verfolgungsgründe von

Minderjährigen nur selten geltend gemacht werden. Anders ist es naturgemäß bei UMF. Das bedeutet aber nicht, dass Kindeswohl und Kinderrechte von UMF in diesem Zusammenhang immer eingehend geprüft werden.

- 99 Große Unterschiede bestehen auch, ob und in welchem Umfang die Situation der Kinder bei der Prüfung des subsidiären Schutzes berücksichtigt wird. Teilweise beschränken sich die Entscheidungen darauf, die Judikatur des VwGH zu zitieren, wonach „eine besondere Vulnerabilität – etwa aufgrund von Minderjährigkeit – bei der dahingehenden Beurteilung im Speziellen zu berücksichtigen“ ist und „eine konkrete Auseinandersetzung mit der Situation, die eine solche Person bei ihrer Rückkehr vorfindet,“ erfordert. Dem folgt aber nicht immer die angekündigte Auseinandersetzung mit den jeweiligen Umständen, sondern es werden häufig, unabhängig vom Herkunftsland und den Umständen des Einzelfalls, die gleichen Textbausteine verwendet, wonach keine Verletzung des Kindeswohls ersichtlich sei. Es gibt aber auch Entscheidungen, in denen auf konkrete Gefährdungen der Kinder nach Art 2 und Art 3 EMRK eingegangen wird. In diesen Fällen wird der Beschwerde auch öfter stattgegeben.
- 100 Wie eingehend die Situation der Kinder und das Kindeswohl in Entscheidungen über die Zulässigkeit aufenthaltsbeendernder Maßnahmen geprüft werden und wie sehr das Ergebnis der Prüfung in der Interessenabwägung berücksichtigt wird, unterscheidet sich sehr stark. Immer wieder werden Textbausteine zur „Kindeswohlprüfung“ verwendet, ohne auf die Umstände des Einzelfalls näher einzugehen. Darüber hinaus wird im Zusammenhang mit dem Kindeswohl häufig auf den Grundsatz der „Einheit der Familie“ iSd Art 8 EMRK, das „anpassungsfähige Alter“ der Kinder sowie die Zurechenbarkeit des Verhaltens der Eltern an die Kinder verwiesen. Auch in diesem Zusammenhang werden oft Textbausteine verwendet, ohne auf die Umstände des Einzelfalls näher einzugehen.
- 101 Zugerechnet wird Kindern das Verhalten der Eltern, wenn Eltern gegen fremdenrechtliche Verpflichtungen verstößen haben oder wenn sie sich ihres rechtlich unsicheren Aufenthaltsstatus bewusst sein mussten. In der

Interessenabwägung wird die Verwurzelung der Kinder in Österreich häufig durch den Verstoß der Eltern gegen fremdenrechtliche Vorschriften oder deren Wissen um die Unsicherheit ihres Aufenthaltsstatus relativiert. Teilweise werden Ausführungen zur Zurechenbarkeit des Verhaltens der Eltern getroffen, ohne dass darauf eingegangen wird, in welchem Zusammenhang dies von Bedeutung ist, welches Verhalten der Eltern den Kindern zugerechnet wird und wie dies zu beurteilen ist. In einzelnen Entscheidungen kommen die Begriffe „Kindeswohl“ oder „Wohl des Kindes“ gar nicht vor und/oder es gibt keinerlei inhaltliche Auseinandersetzung mit der Situation der Kinder und dem Kindeswohl, obwohl die Entscheidung Familien mit Kindern unterschiedlichen Alters betrifft.

- 102 Es gibt aber auch zahlreiche Entscheidungen, in welchen auf die Situation der Kinder und das Kindeswohl ausführlich eingegangen wird. Teilweise ist das Kindeswohl auch der zentrale Punkt der Interessenabwägung. Dies betrifft einerseits Asylanträge Minderjähriger (im Familienverband), andererseits Asylanträge der Eltern oder eines Elternteils. Immer wieder wird in diesen Fällen gerade aus Kindeswohlüberlegungen der Beschwerde stattgegeben und die erstinstanzliche Entscheidung aufgehoben.

## **6.5. Zwangsweise Durchsetzung von Rückkehrentscheidungen**

- 103 Wird die Rückkehr angeordnet und verlassen die Betroffenen Österreich nicht freiwillig, so kommt es zur Abschiebung. Für Abschiebungen ist die fremdenpolizeiliche Abteilung des BFA zuständig. Durchgeführt werden die Abschiebungen von den Sicherheitsbehörden.
- 104 Mitglieder einer Familie werden grundsätzlich nur gemeinsam abgeschoben. Bei der Abschiebung von UMF wird geprüft, ob es eine geeignete Aufnahmeeinrichtung im Zielstaat gibt. In sogenannten „sensiblen“ oder „medienrelevanten“ Fällen sind mehrere Stufen der Behördenhierarchie eingebunden, einschließlich einer Fachaufsichts-Gruppe im BMI. Gibt es Hinweise, dass die Abschiebung aus Gründen der Art 2, 3 oder 8 EMRK (sowie aus Gründen des Kindeswohls) unzulässig sein könnte, kommt es zu Gesprächen mit der

zuständigen Abteilung des BFA und/oder es werden Weisungen erteilt. Die betroffenen Personen erfahren von der Abschiebung grundsätzlich erst so spät wie möglich.

- 105 Familien mit minderjährigen Kindern werden häufig in der Familienunterbringung Zinnergasse in Wien untergebracht, die sie grundsätzlich jederzeit betreten und verlassen können. Unter Schubhaftbedingungen werden sie angehalten, wenn etwa Fluchtgefahr besteht. Wenn UMF in Schubhaft genommen werden, was in den letzten Jahren verhältnismäßig selten vorgekommen ist, geschieht dies meist in Polizeianhaltezentren.
- 106 Die Abschiebung wird von Polizeibeamt\*innen durchgeführt. Bei der Abschiebung Minderjähriger ist in der Regel eine Polizeibeamtin anwesend. Sie soll darauf achten, dass das Kindeswohl gewahrt bleibt. Nähere Standards für mögliche Interventionen bei einer Kindeswohlgefährdung konnte die Kommission nicht feststellen. Jede Abschiebung wird von einem\*einer Menschenrechtsbeobachter\*in der BBU GmbH, einem\*einer Notärzt\*in und einem\*einer Dolmetscher\*in begleitet.

#### **6.6. Einstellung von Asylverfahren und „Untertauchen“**

- 107 Asylverfahren von UMF werden oft eingestellt, weil die UMF „verschwunden“ sind. So zeigen die Statistiken Lücken zwischen der Anzahl der Anträge und konkreten Quartierzuweisungen nach Zulassung zum Verfahren. Aber auch nach Zuweisung werden Einrichtungen teilweise vorzeitig verlassen. Wie zahlreiche internationale Untersuchungen gezeigt haben, ergibt sich daraus ein stark erhöhtes Gefährdungsrisiko für die Betroffenen, indem sie in Abhängigkeit von Schleppern, und in Situationen von Ausbeutung und Kinderhandel durch kriminelle Gruppen geraten können.
- 108 Bei abgängigen unmündigen UMF erstattet die BBU GmbH umgehend eine Abgängigkeitsanzeige. Bei mündigen UMF erfolgt eine schriftliche Meldung an den\*die Obsorgeträger\*in, welche\*r veranlasst, was weiter geschieht. Da es bei mündigen UMF in Bundesbetreuung, wie etwa in Traiskirchen, aber grundsätzlich

kein\*e Obsorgeträger\*in gibt, ist es zweifelhaft, ob etwas und, wenn ja, was veranlasst wird.

- 109 Die Verantwortung, abgängige Personen zu suchen, liegt bei den Sicherheitsbehörden. Ob und inwiefern diese Verantwortung bei abgängigen UMF auch wahrgenommen wird, ist allerdings unklar. Die Sicherheitsbehörden werden offenbar nur aktiv, wenn bekannt ist, in welches Land sich der\*die Minderjährige begeben hat oder begibt. Nur dann könnte eine Schengen-Fahndung eingeleitet werden und erfolgreich sein. Eine systematische Ursachenermittlung zu den Hintergründen erfolgt nicht. Aus den Anfragebeantwortungen der Bundesländer geht hervor, dass Konzepte für den Umgang mit dem „Verschwinden“ von Minderjährigen fehlen. Die BBU GmbH hat einen Prozess zur Etablierung von Kinderschutzstandards für Einrichtungen gestartet.
- 110 Als Präventivmaßnahmen gegen das „Untertauchen“ von Minderjährigen werden Betreuungsmaßnahmen und eine angepasste Tagesstruktur, die Sicherheit und Stabilität vermitteln, sowie die Beratung über die rechtlichen Möglichkeiten genannt. Auch ausreichende Informationen zum Asylverfahren, Aufklärungs- und Orientierungsgespräche zu Perspektiven, rechtlichen Möglichkeiten, Wünschen und Zielen des UMF sowie die Aufklärung über die Möglichkeiten der Familienzusammenführung nach dem Dublin-System sollen verhindern, dass UMF die Betreuungseinrichtung verlassen und sich dadurch Gefahren aussetzen. Als wichtigste präventive Maßnahme wird gesehen, das Vertrauen der Kinder und Jugendlichen zu gewinnen und ihnen einen sicheren Ort anzubieten.

#### **6.7. Wahrnehmungen der Zivilgesellschaft sowie betroffener Kinder und Jugendlicher**

- 111 Die Kommission hat es als wesentlich erachtet, auch den zahlreichen zivilgesellschaftlichen Akteur\*innen, die sich für ein kinderrechtskonformes Asylverfahren einsetzen, sowie betroffenen Kindern und Jugendlichen, Raum für ihre Anliegen zu geben. Dabei wurde auf vorliegende Berichte ebenso zurückgegriffen wie auf Anhörungen durch die Kommission.

- 112 In den Rückmeldungen wird vielfach beanstandet, dass Kinder und Jugendliche im Verfahren oft pauschal als unglaubwürdig angesehen werden. Ebenso wird kritisiert, dass in der Beweiswürdigung nicht oder nicht ausreichend beachtet wird, dass es sich um Minderjährige handelt, deren Wissensstand nicht dem von Erwachsenen gleichgehalten werden kann.
- 113 Als besonders verstörend wird empfunden, dass gute Integration und Erfolg in Ausbildung und Beruf nicht als Leistung zur Bewältigung schwieriger Umstände und Schaffung einer Perspektive in Österreich anerkannt werden, sondern, im Gegenteil, zu ihren Lasten ausgelegt und als Rechtfertigung für die Zulässigkeit einer Rückkehrentscheidung verwendet werden. Damit wird die Hilfe bei der Integration durch Patenschaften und andere Unterstützungen entwertet und wirkt sich letztlich – bezogen auf ein Aufenthaltsrecht in Österreich – als Nachteil und demotivierend für Integrationsbemühungen aus.
- 114 Vielfach kritisiert wird auch, dass Erfahrungen von Menschen, die Schutzsuchende näher kennengelernt haben, indem sie mit ihnen oft jahrelang als Freund\*innen, Nachbarn, Pat\*innen, bei sonstigen ehrenamtlichen Tätigkeiten, in der Gemeinde oder Pfarre, in der Schule oder in Unternehmen Kontakt hatten, nicht oder nur sehr am Rande berücksichtigt werden.
- 115 Kinder beklagen, dass sie im Asylverfahren entweder gar nicht vernommen werden oder dass sie Fragen gestellt bekommen, die sie nicht verstehen.
- 116 In der öffentlichen Diskussion wird immer wieder von „Pullfaktoren“ gesprochen, wonach die Gewährung von internationalem Schutz oder Aufenthaltstiteln in Österreich zahlreiche weitere Fremde dazu veranlassen würde, nach Österreich zu reisen. Die Erhebungen der Kommission haben ein anderes Bild gezeigt. Viele Kinder und Jugendlichen wollten gar nicht nach Österreich, hatten gar keine Vorstellung von diesem Land. Als Zielländer werden vor allem Deutschland und Schweden genannt. Oft leben dort Bekannte oder Verwandte, oft wird angenommen, dort sei es leichter, eine Arbeit zu finden und Geld zu verdienen. Die Möglichkeit, Geld zu verdienen, ist vor allem deshalb wichtig, weil die Jugendlichen

die Erwartungen ihrer Familie erfüllen wollen, sie finanziell zu unterstützen. Viele fühlen sich stark unter Druck gesetzt und schuldig, wenn sie den Erwartungen nicht entsprechen können.

## 7. Best Practice Beispiele des Asyl- und Fremdenrechts anderer europäischer Staaten

### 7.1. Obsorge und Unterbringung

- 117 In Deutschland werden Kinder und Jugendliche vorläufig in Obhut genommen, wenn festgestellt wird, dass sie unbegleitet eingereist sind. Das Jugendamt beurteilt gemeinsam mit den UMF, wo und wie sie am besten untergebracht werden können. Für Kinder und Jugendliche ist damit von Anfang an jemand zuständig und (vorläufig) obsorgeberechtigt.
- 118 Auch in Belgien werden sofort nach der Ankunft eines UMF geeignete Obsorgeberechtigte bestellt. Das geschieht durch die beim Justizministerium angesiedelte und auf fremde Kinder spezialisierte Institution „Service des tutelles“.
- 119 In den Niederlanden übernimmt NIDOS, eine auf UMF spezialisierte Obsorgeorganisation, sofort nach der Ankunft die vorläufige Obsorge für unbegleitete Kinder und Jugendliche. NIDOS führt innerhalb weniger Stunden ein Erstgespräch mit den UMF und begleitet sie bis zur Volljährigkeit.
- 120 NIDOS organisiert in den Niederlanden auch die Unterbringung und Betreuung von UMF. Zuerst wird geprüft, ob die UMF bei Verwandten untergebracht werden können. Ist das nicht der Fall, kommen Kinder, die noch nicht 12 Jahre alt sind, in Pflegefamilien. Ältere Minderjährige werden zuerst in einer Erstaufnahme untergebracht, in der sie ungefähr drei Monate bleiben. In weiterer Folge entscheidet der\*die obsorgeberechtigte Betreuer\*in, welche Betreuungseinrichtung für den\*die Minderjährige\*n am geeignetsten ist. NIDOS betreibt verschiedene Einrichtungen und zwar Kinderwohngruppen mit etwa 12 Kindern und Jugendlichen, kleinere Einrichtungen mit höchstens fünf

Jugendlichen und einen „UMF-Campus“. Die Intensität der Betreuung richtet sich nach den Bedürfnissen der Minderjährigen.

## 7.2. Altersfeststellung

121 Der Großteil der 27 EU+-Staaten berücksichtigt in erster Linie die vorgelegten Ausweise, Dokumente und sonstigen Unterlagen als Beweis für das Alter des\*der Asylsuchenden. Gibt es solche Unterlagen nicht oder sind sie zweifelhaft und bestehen begründete Zweifel am angegebenen Alter, werden zur Altersbestimmung „medizinische“ und/oder „nichtmedizinische“ Methoden angewandt. Irland, Slowenien und das Vereinigte Königreich wenden ausschließlich nichtmedizinische Methoden an, um das Alter zu bestimmen. Im Großteil der EU+ Staaten sind nichtmedizinische Methoden den medizinischen Methoden vorgelagert. Das sind neben der Prüfung der Unterlagen und Schätzungen aufgrund der physischen Erscheinung insbesondere Gespräche zur Altersbestimmung, die psychosoziale Beurteilung durch den Sozialdienst und psychologische Befragungen. Als medizinische Methoden werden die zahnmedizinische Untersuchung, Magnetresonanztomografie (Hand bzw Handwurzel, Knie oder Schlüsselbein), die Beurteilung der körperlichen Entwicklung (teilweise inklusive der Untersuchung der Geschlechtsreife) sowie die Röntgenuntersuchung der Handwurzelknochen, des Schlüsselbeins, des Gebisses oder des Beckenknochens eingesetzt.

## 7.3. Berücksichtigung des Kindeswohls im Asylverfahren

122 Um sicherzustellen, dass in jedem ein Kind betreffenden Asylverfahren eine strukturierte Kindeswohlprüfung stattfindet, hat die schwedische Migrationsbehörde eine Handlungsanleitung für alle mit Asylsachen befassten Referent\*innen herausgegeben. Die Kindeswohlprüfung umfasst insgesamt sieben Schritte, darunter die Anhörung der Kinder, das Erarbeiten von Optionen, die Analyse der Konsequenzen und die Beurteilung des Kindeswohls sowie Rückmeldung und Bewertung. Die strukturierte Kindeswohlprüfung muss in allen Fällen eingehalten und dokumentiert werden, in denen Kinder betroffen sind.

- 123 In einer kürzlich erlassenen Rechtsposition hat die schwedische Migrationsbehörde umfassende Vorgaben zur Kindeswohlprüfung im Asylverfahren erarbeitet. Kinder sollen im gesamten Verfahren als Personen mit eigenen, individuellen Rechten betrachtet werden, die ihre eigenen Gründe für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis haben.
- 124 In Island sind auch minderjährige Flüchtlinge im – in Skandinavien verbreiteten – System „Barnahús“ („Kinderhaus“) eingebettet. Minderjährige werden im Asylverfahren im „Barnahús“ von Kinderpsycholog\*innen befragt. Bei der Vernehmung sind Vertreter\*innen der Kinderschutzbehörde (als Obsorgeträgerin), Vertreter\*innen der Asylbehörde, die Rechtsvertretung des\*der Minderjährigen sowie der\*die Dolmetscher\*in anwesend. Um sicherzustellen, dass die Minderjährigen neutral und vorurteilsfrei vernommen werden, wird die Vernehmung elektronisch aufgezeichnet.

#### **7.4. Allgemeines Kinderrechte-Monitoring**

- 125 Belgien verfügt in beiden Landesteilen über eigenständige Monitoring-Einrichtungen für Kinderrechte. So besteht im flämischen Teil Belgiens seit 1997 ein Kinderrechtskommissariat. Es wird vom flämischen Parlament für sechs Jahre bestellt und ist unabhängig. Das Kinderrechtskommissariat ist einerseits eine Ombudsstelle für Kinder und Jugendliche und andererseits zuständig für die Vertretung der Rechte und Interessen der Kinder in allen politischen Bereichen, einschließlich in asyl- und fremdenrechtlichen Belangen.
- 126 In Schottland wurde ein unabhängiger „Children and Young People's Commissioner Scotland (CYPSCS)“ 2003 vom Parlament eingesetzt. In seiner politischen und strategischen Arbeit vertritt er die Interessen der Kinder und Jugendlichen im politischen Diskurs sowie im Gesetzgebungsprozess. Seine zentrale Aufgabe ist die Förderung der Kinderrechte und die öffentliche Bewusstseinsbildung.

## 8. Staatenlosigkeit in Österreich

127 Der Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft ist an strenge Voraussetzungen gebunden. Das trifft auch für in Österreich staatenlos geborene Kinder zu. Sie dürfen den Antrag auf Verleihung der Staatsbürgerschaft erst stellen, wenn sie 18 Jahre alt geworden sind. Die Frist endet mit dem vollendeten 20. Lebensjahr. In Österreich staatenlos geborene Kinder bleiben somit für mindestens 18 Jahre staatenlos. Die restriktive Regelung ist mit dem Recht auf eine Staatsangehörigkeit nach Art 7 KRK unvereinbar. Die Beschränkungen gehen deutlich über das hinaus, was nach den Übereinkommen zu Staatenlosigkeit und Staatsangehörigkeit an Anforderungen vorgesehen werden kann.

## 9. Analyse

128 Die Analyse konzentriert sich auf Bereiche, in denen ein Änderungsbedarf festgestellt wurde.

### 9.1. Rechtslage

129 Sowohl auf internationaler und europäischer Ebene als auch auf österreichischer Verfassungsebene ist die vorrangige Beachtung des Kindeswohls verpflichtend festgeschrieben. Das Kindeswohl wird in all diesen Rechtsakten immer wieder erwähnt, und seine Bedeutung wird unterstrichen. Anders ist es auf einfachgesetzlicher Ebene. Die Gesetze im Bereich des Asyl- und Fremdenrechts nehmen nur sporadisch auf das Kindeswohl Bezug.

130 Zwar müssen Gesetze im Einklang mit übergeordnetem Recht ausgelegt werden. Doch findet die Auslegung ihre Grenze am Gesetzeswortlaut und kann fehlende Bestimmungen nicht ersetzen.

131 Lücken im materiellen Recht sowie in der Verfahrensgestaltung führen dazu, dass entgegen den Vorgaben der UN Kinderrechtskonvention und des BVG Kinderrechte die bestmögliche Entwicklung von Kindern sowie die Wahrung der Interessen von Kindern – das Kindeswohl – nicht immer gewährleistet ist. Es gibt einige Bereiche des Asyl- und Fremdenrechts, aber auch des Familienrechts, in denen der Schutz der Kinderrechte und des Kindeswohls nach der derzeitigen Rechtslage unzureichend gesichert ist.

#### 9.1.1. Kindeswohl im Asyl- und Fremdenrecht

132 Im österreichischen Asyl- und Fremdenrecht fehlen klare Vorgaben für die Kindeswohlprüfung. Es ist, anders als etwa in Schweden, nicht sichergestellt, dass die Prüfung strukturiert erfolgt und Kriterien einbezieht, die die besondere Situation geflüchteter Kinder berücksichtigen.

133 Weder in den Bestimmungen zur Prüfung des subsidiären Schutzes (insb § 8 AsylG) noch in den Bestimmungen zur Prüfung der Zulässigkeit von

aufenthaltsbeendenden Maßnahmen und eines damit verbundenen Aufenthaltstitels aus berücksichtigungswürdigen Gründen (insb § 9 BFA-VG und §§ 55 ff AsylG) sind die Situation der Kinder und das Kindeswohl als eigenständige Prüfungskriterien festgeschrieben. Eine gesetzliche Verankerung unter Verweis auf Art 1 BVG Kinderrechte erscheint notwendig, auch wenn die Situation der Kinder und das Kindeswohl schon aufgrund der ständigen Rechtsprechung der europäischen und österreichischen Höchstgerichte berücksichtigt werden müssen.

- 134 Das materielle Zivilrecht, insbesondere das Familienrecht, berücksichtigt das Kindeswohl in wesentlich stärkerem Maß als das Asyl- und Fremdenrecht. § 138 ABGB nennt Kriterien, die bei der Prüfung des Kindeswohls zu berücksichtigen sind. Zwar soll die Bestimmung auch im Asyl- und Fremdenrecht Orientierungsmaßstab sein, doch fehlen Kriterien, die die besondere Situation von geflüchteten Kindern abbilden.

### **9.1.2. Obsorge, Betreuung und Unterbringung von UMF**

- 135 Anders als etwa in Deutschland oder in den Niederlanden ist nicht dafür gesorgt, dass die KJH von Beginn an obsorgeberechtigt ist. Das widerspricht sowohl der UN-Kinderrechtskonvention als auch dem BVG Kinderrechte. Denn die Sicherheit und bestmögliche Entwicklung des Kindes ist nicht gewährleistet, wenn für eine nicht unerhebliche Zeitspanne niemand dafür zuständig ist, die Interessen des Kindes wahrzunehmen, das Kind zu unterstützen und es, soweit notwendig, zu schützen.
- 136 Unbegleitete Minderjährige in der Grundversorgung des Bundes – das sind während des Zulassungsverfahrens alle mündigen UMF sowie unmündige UMF aus den Bundesländern Niederösterreich und (zumindest teilweise) Burgenland – haben keinen (inländischen) Obsorgeberechtigten. Für die in Traiskirchen und Reichenau an der Rax untergebrachten (mündigen und unmündigen) UMF stellt die zuständige BH Baden regelmäßig keinen Antrag auf Übertragung der Obsorge und wird auch sonst nicht als Obsorgeträgerin aktiv. Die Rechtsvertretung im

Asylverfahren durch die Rechtsberater\*innen ist kein ausreichender Ersatz, denn Pflege und Erziehung gehören nicht zu ihrem Aufgabenbereich.

- 137 Die für unmündige Minderjährige als „Remu-Eltern“ eingesetzten Asylwerber\*innen und die „Pflegevollmachten“ für Begleitpersonen sind ungenügende Hilfsmaßnahmen. Eine gesetzliche Grundlage dafür gibt es nicht. Es ist nicht sichergestellt, dass „Remu-Eltern“ und „Pflegebevollmächtigte“ die notwendigen (sozialpädagogischen) Voraussetzungen mitbringen und genügend Zeit dafür aufwenden können und wollen, um den Kindern tatsächlich eine Stütze zu sein. Die Kinder haben keinen persönlichen Kontakt zu ihren Eltern, sind auf sich allein gestellt und müssen sich in einem für sie völlig fremden Umfeld zurechtfinden, manche sind traumatisiert. Eine – wenn auch muttersprachliche – Ansprechperson kann die fehlende Obsorge nicht ersetzen.
- 138 Auch nach Zuweisung der UMF in die Grundversorgung der Bundesländer ist die Obsorge für UMF nicht von Anfang an sichergestellt. Die „Veränderung“ der KJH hat die Situation nicht verbessert, im Gegenteil. Die Unterschiede sind groß, und zwar sowohl was die Obsorge als auch was die Unterbringung betrifft. In Wien wird für UMF umgehend die Obsorge beantragt, um gesetzliche Vertretung, Pflege und Erziehung sicherzustellen. In Tirol wendet die KJH § 207 ABGB, den „Findelkind-Paragraphen“, analog an und nimmt die Obsorge von Beginn an wahr. Die analoge Anwendung mag diskussionswürdig sein. Damit wird aber erreicht, dass die KJH von Beginn an gesetzliche Vertreterin der Kinder und für Pflege und Erziehung zuständig ist, ohne eine gerichtliche Entscheidung abwarten zu müssen. Eine Obsorgeübertragung an die KJH für UMF kraft Gesetzes gibt es nach der derzeitigen Rechtslage nicht.
- 139 Wird beim Pflegschaftsgericht ein Antrag auf Übertragung der Obsorge gestellt, so ist nach der Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofs zuerst zu prüfen, ob den Eltern die Obsorge entzogen werden kann. Da die Eltern unbegleiteter Minderjähriger regelmäßig nicht erreichbar sind, ist ein Abwesenheitskurator zu bestellen. Damit vergeht in vielen Fällen wertvolle Zeit, bis ein\*e Obsorgeberechtigte\*r bestellt und der Schutz der Kinder sichergestellt ist. Es sind

daher nicht nur prozessökonomische Gründe, die gegen diese Vorgangsweise sprechen.

- 140 Die Regelungen im Bereich der Grundversorgung orientieren sind nicht in erster Linie an den Bedürfnissen und Interessen der Kinder. Das zeigen sowohl die Unterschiede bei den Leistungs- und Schutzstandards als auch die Höhe der Tagsätze. Die Tagsätze in der Grundversorgung sind zu gering, um die notwendige qualitätsvolle Betreuungsarbeit sicherzustellen. Das diskriminiert asylsuchende Kinder. Die Standards und Leistungen der KJH sollen nach geltendem Recht allen Kindern in Österreich unabhängig von der Staatsangehörigkeit zugutekommen.

### **9.1.3. Altersfeststellung von UMF**

- 141 Ein weiterer Problembereich sind die Verfahren zur Altersfeststellung. Dass es sie geben muss, wenn die Angaben der Schutzsuchenden nicht ausreichen, was oft der Fall ist, liegt auf der Hand. Die derzeitige Rechtslage sieht ein rein medizinisches Verfahren mit körperlichen, zahnärztlichen und Röntgenuntersuchungen vor. Allerdings weisen die medizinischen Methoden erhebliche Schwankungsbreiten auf und führen aufgrund der großen Bandbreite von Entwicklungsfaktoren weder zu eindeutigen noch befriedigenden Lösungen. Denn die aktuelle Rechtslage klammert aus, dass vor allem psychosoziale und kognitive Faktoren für die Alters- und Entwicklungsfeststellung wichtige Anhaltspunkte liefern können.
- 142 Die Feststellung des Alters kann nicht selbstständig bekämpft werden. Erst mit der nächsten anfechtbaren Entscheidung können Argumente dagegen vorgebracht werden – bis dahin können Monate vergehen. Angesichts der Tragweite der Festlegung eines Lebensalters und auch aus Gründen der Prozessökonomie wäre es wichtig, die Altersfeststellung als selbstständig anfechtbare Entscheidung auszugestalten.

### **9.1.4. Minderjährige in Schubhaft**

- 143 Wenngleich die Zahl der Jugendlichen, die sich in Schubhaft befinden, stark zurückgegangen ist, bleibt die Schubhaft für mündige Minderjährige weiterhin zulässig. Dies steht im Widerspruch zur UN Kinderrechtskonvention, wie sie vom

UN-Kinderrechtsausschuss und weiteren internationalen und regionalen Gremien ausgelegt wird. Danach ist Freiheitsentzug von Kindern und Familien im Asyl- und Migrationskontext, dh ohne Bezug zu strafbarem Verhalten, grundsätzlich unzulässig, weil nicht mit dem Kindeswohl vereinbar; es ist jedenfalls für gelindere Mittel zu sorgen.

### **9.1.5. Familienzusammenführung bei Minderjährigen**

- 144 Für eine Familienzusammenführung besteht bei subsidiär Schutzberechtigten eine absolute Wartefrist von drei Jahren ab rechtskräftiger Zuerkennung des subsidiären Schutzstatus. Anträge auf Familienzusammenführung können daher nur gestellt werden, wenn dem\*der Minderjährigen subsidiärer Schutz vor Vollendung des 15. Lebensjahres rechtskräftig zuerkannt wird. Ist er\*sie bereits 15 Jahre alt, wird er\*sie in der dreijährigen Wartefrist volljährig und ist dann – weil nicht mehr minderjährig – keine Bezugsperson iSd § 35 Abs 5 AsylG. Damit ist eine Familienzusammenführung ausgeschlossen.
- 145 Mit der Wartefrist wird dem weit überwiegenden Teil der subsidiär schutzberechtigten Minderjährigen die Möglichkeit der Familienzusammenführung genommen. Diese Regelung wird Art 10 KRK nicht gerecht. Danach werden Anträge auf Familienzusammenführung „wohlwollend, human und beschleunigt“ bearbeitet. Eine Frist von drei Jahren für die Antragstellung ist damit nicht vereinbar.
- 146 Zudem schreibt sowohl ErwGr 11 als auch Art 5 Abs 5 der Familienzusammenführungsrichtlinie vor, dass die Umsetzung der Richtlinie insbesondere unter Achtung der Rechte von Kindern erfolgen soll und das Wohl minderjähriger Kinder bei der Prüfung der Anträge auf Familienzusammenführung gebührend berücksichtigt werden muss.

### **9.2. Vollzugspraxis**

- 147 Die Vollzugspraxis im Asyl- und Fremdenwesen wahrt die Kinderrechte und das Kindeswohl in vielen Bereichen nur unzureichend.

### 9.2.1. Unterbringung, Versorgung und Betreuung von UMF

- 148 Bei der Unterbringung von UMF wird zwischen unmündigen und mündigen UMF unterschieden. Eine Unterscheidung, die sachlich nicht gerechtfertigt ist. Es geht ja nicht darum, ob den Kindern und Jugendlichen zugetraut werden kann, gewisse Rechtsgeschäfte abzuschließen und nicht gegen das Strafrecht zu verstößen. Es sind Kinder und Jugendliche, die Schutz brauchen, die auf Orientierung und Unterstützung angewiesen sind. Und das trifft auch für mündige minderjährige Flüchtlinge zu, auch wenn sie beschränkt geschäftsfähig und voll strafrechtlich verantwortlich sind.
- 149 Derzeit werden unmündige Minderjährige in den meisten Bundesländern von der KJH betreut und in deren Einrichtungen untergebracht. Niederösterreich und offenbar (zumindest teilweise) das Burgenland sind der Auffassung, dass auch diese Kinder während des Zulassungsverfahrens in der Grundversorgung des Bundes unterzubringen seien. Das heißt für die Kinder, dass sie teils monatlang in Traiskirchen oder in Reichenau an der Rax warten müssen, bis sie in eine Betreuungseinrichtung der KJH gebracht werden – dies bei insgesamt unzureichender Betreuung. Mündige Minderjährige sind in allen Bundesländern in der Grundversorgung untergebracht.
- 150 Ausstattung der Einrichtungen, Tagsätze, Betreuungsschlüssel der Grundversorgungs-Einrichtungen unterscheiden sich teilweise stark von den Einrichtungen der KJH, in denen (gleichaltrige) heimische Kinder untergebracht sind. Insbesondere die Tagsätze sind wesentlich niedriger als die Tagsätze, die die KJH für fremdbetreute heimische Kinder aufwendet. Das ist einer der Gründe, dass auf die Bedürfnisse der Jugendlichen oft nur sehr eingeschränkt eingegangen werden kann. Da sie ab 15 Jahren nicht mehr schulpflichtig sind und derzeit auch keine Ausbildung oder Lehre beginnen dürfen, ist eine qualitätsvolle Beschäftigung nicht gewährleistet, welche aber für die Minderjährigen selbst einen Mehrwert hätte und auch im Interesse des Gemeinwohls läge. Ein weiteres Manko ist das Fehlen spezifischer Angebote für asylsuchende Kinder mit Behinderungen.

- 151 Angebote und Ressourcen für die psychosoziale Versorgung von Kindern und Familien, für Bildungs-, Beschäftigungs-, Freizeitbedürfnisse sowie für die Mobilität sind unzureichend. So wird auf die – natürlichen – Mobilitätsbedürfnisse der Kinder und Jugendlichen kaum Rücksicht genommen. Grundsätzlich dürfen sie öffentliche Verkehrsmittel nicht vergünstigt benutzen; die fehlenden Mittel können den Schulbesuch, den Besuch von Behörden oder Ärzten, vor allem aber auch Freizeitaktivitäten wesentlich erschweren.
- 152 Traumatisierte Kinder müssen oft monatelang warten, bis sie einen Termin für eine psychologische oder psychotherapeutische Behandlung oder in einer psychiatrischen Ambulanz erhalten. Dadurch verfestigen sich gesundheitliche Schäden und Störungen des Sozialverhaltens. Auf die Weiterführung begonnener Maßnahmen und auf die Notwendigkeit, Versorgungs- und Betreuungsangebote bei Bedarf auch für eine Übergangsphase über die Vollendung des 18. Lebensjahres hinaus (zumindest bis 21 Jahre) aufrecht zu erhalten, wird oft nicht ausreichend Rücksicht genommen.
- 153 Es kommt auch immer wieder vor, dass mit Anträgen auf Übertragung der Obsorge oder auch mit anderen Entscheidungen bis zum Eintritt der Volljährigkeit zugewartet wird, womit die Jugendlichen sich selbst überlassen werden.
- 154 Spezifische Kinderschutzkonzepte zur Prävention und zum Umgang mit Gewalt in Einrichtungen, einschließlich klarer Strukturen wie Interventionsleitfäden für interne Kinderschutzbeauftragte, sind in Einrichtungen des Bundes und der Länder nicht flächendeckend vorgesehen. Die BBU GmbH hat einen Prozess zur Ausarbeitung eines Konzeptes gestartet.
- 155 Konzepte zum Umgang mit Kindern, die vorzeitig Einrichtungen verlassen und „untertauchen“, gibt es derzeit nicht. Zwar fehlen statistische Auswertungen, die erhobenen Zahlen deuten jedoch darauf hin, dass es um einige hundert Kinder jährlich geht. Teilweise wird dem nicht weiter nachgegangen, teilweise erschöpft sich die Reaktion in einer Abgängigkeitsanzeige, die aber regelmäßig folgenlos bleibt. Auch fehlt es an einer österreichweit zugänglichen Schutzeinrichtung für

Betroffene des Kinderhandels. Damit wird den mit dem Untertauchen verbundenen Risiken - Abhängigkeit von Schleppern und Gefahr, Opfer von kriminellen Gruppen, Ausbeutung oder Kinderhandel zu werden - nicht angemessen Rechnung getragen.

### **9.2.2. Rechtsberatung und Rechtsvertretung von Minderjährigen**

- 156 Es ist nicht sichergestellt, dass Kinder an allen Verfahren, die sie betreffen, angemessen beteiligt werden. Angemessene Beteiligung setzt entsprechende Information und Beratung voraus. Derzeit ist es den Kindern überlassen, ob sie die offene Rechtsberatung der BBU GmbH in Anspruch nehmen. Es kann aber nicht davon ausgegangen werden, dass Kinder immer von sich aus nachfragen. Dazu müsste ihnen bewusst sein, dass und welche Informationen sie brauchen. Kinder wissen regelmäßig nicht, wie das Verfahren abläuft und welche Entscheidungen unter welchen Voraussetzungen zu erwarten sind. Außerdem erhalten sie oft von verschiedenen Seiten – durchaus wohlmeinende – Ratschläge, die sich aber letztlich nachteilig auswirken können.
- 157 Bei der Erstbefragung sind nur bei unmündigen Minderjährigen Rechtsberater\*innen anwesend. Mündige Minderjährige sind auf sich allein gestellt. Weder ist bei der Erstbefragung ein\*e Rechtsberater\*in als Rechtsvertretung anwesend, noch gibt es für sie davor eine Rechtsberatung.
- 158 Diese Praxis ist mit Art 24 Abs 1 Aufnahmerichtlinie kaum vereinbar. Art 24 der Richtlinie bestimmt, dass die Mitgliedstaaten unverzüglich dafür sorgen, dass ein\*e Vertreter\*in zur Vertretung und Unterstützung des UMF bestellt wird. Der\*die unbegleitete Minderjährige muss unverzüglich über die Bestellung des\*der Vertreter\*in informiert werden. Die Bestellung und Information erst nach einer polizeilichen Befragung der Minderjährigen ist jedenfalls nicht „unverzüglich“.
- 159 Den Angaben der Minderjährigen bei der Erstbefragung kann der\*die ihnen im Zulassungsverfahren beigegebene Rechtsberater\*in später zwar widersprechen. Ein Widerspruch kommt jedoch nur selten vor. Mit Abweichungen zwischen den

zuerst gemachten Angaben und späteren Aussagen wird oft begründet, dass die Jugendlichen nicht glaubwürdig seien.

### **9.2.3. Kinder im Verfahren vor dem BFA und BVwG**

- 160 Da es weder beim BFA noch beim BVwG eine organisierte Betreuung für Kinder gibt, sind die Kinder bei der Vernehmung der Eltern in der Regel anwesend. Das kann es Eltern erschweren oder sie sogar hindern, bestimmte Fluchtgründe zu schildern, wie etwa sexuelle Gewalt, innerfamiliäre Belastungssituationen bis hin zu Gewalt oder andere emotional besetzte Ereignisse. Auch davon unabhängig ist es für die Kinder belastend, wenn sie mitanhören müssen, was die Eltern erlitten haben und was sie zur Flucht getrieben hat.
- 161 Kinder unter 14 Jahren werden von BFA und BVwG regelmäßig nicht vernommen. Das widerspricht dem Recht des Kindes auf Partizipation, das als eines der vier fundamentalen Prinzipien der UN Kinderrechtskonvention auch in Art 24 GRC und Art 4 BVG Kinderrechte verankert ist. Bei Kindern und Jugendlichen über 14 Jahren ist nicht sichergestellt, dass sie auf kindgerechte Weise vernommen werden. Weder beim BFA noch beim BVwG gibt es Sonderzuständigkeiten für Verfahren, die Kinder betreffen. Damit befasste Referent\*innen und Richter\*innen müssen keine besondere Qualifikation aufweisen oder einschlägige Fortbildungsveranstaltungen besuchen. Im Aus- und Weiterbildungsprogramm sind Kindeswohlprüfung, Kinderrechte und kindgerechte Verfahrensführung nicht ausreichend berücksichtigt. Dies widerspricht internationalen kinderrechtlichen Standards und den Vorgaben der EU-Kinderrechtsstrategie vom März 2021.
- 162 Nach internationalen Standards sind besondere Kenntnisse und Fähigkeiten notwendig, um mit Kindern in asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren angemessen umzugehen. Das betrifft die Art, wie Fragen gestellt werden, genauso wie die Bewertung der Antworten. Berücksichtigt werden muss vor allem, dass sich Erinnerungsvermögen und Zeithorizonte von Kindern wesentlich von denen Erwachsener unterscheiden. Auch Erfahrungen von Kindern wie etwa Gewalterfahrungen und Verluste sozialer Beziehungen müssen in der Beweiswürdigung beachtet werden.

- 163 Kinder brauchen in Verfahren Unterstützung durch eine Person ihres Vertrauens. Das Zivilverfahrensrecht kann hier als Vorbild dienen. Es gibt Angebote wie einen Kinderbeistand, dessen Aufgabe es ist, das Kind im Verfahren als Vertrauensperson zu begleiten, oder die (juristische und) psychosoziale Prozessbegleitung von Opfern im Straf- und Zivilprozess.
- 164 Internationale und europarechtliche Abkommen und Standards verlangen klare Anweisungen, wie ein kindgerechter Zugang in allen Verfahren, ob straf-, zivil- oder verwaltungsrechtlich, gewährleistet werden kann. In Österreich gibt es – im Unterschied etwa zu Schweden – keine Handlungsanweisungen, die sicherstellen, dass das Kindeswohl bei Anwendung des materiellen Rechts und in der Gestaltung des Verfahrens angemessen berücksichtigt wird.
- 165 Als besonders belastend wird auch die Dauer der Verfahren empfunden. Selbst bei UMF, die 2015 nach Österreich gekommen sind, ist in vielen Fällen nicht endgültig entschieden, ob sie bleiben dürfen. Die Unsicherheit zermürbt. Wer nicht das Glück hat, etwa von einem Paten oder einer Patin unterstützt zu werden, kann jeden Antrieb verlieren, Deutsch zu lernen und sich an Integrationsmaßnahmen zu beteiligen.

#### **9.2.4. Kindeswohl in asyl- und fremdenrechtlichen Entscheidungen**

- 166 Das Kindeswohl wird in den Entscheidungen des BFA und des BVwG wesentlich enger gefasst, als es durch § 138 ABGB in Auslegung durch den Obersten Gerichtshof vorgegeben ist. Danach kann Kindeswohl nicht auf die Befriedigung der Grundbedürfnisse reduziert werden, sondern muss die ganzheitliche Entwicklung des Kindes im Blick haben.
- 167 Anders als in Schweden gibt es keine Vorgaben für die Strukturierung der Kindeswohlprüfung. Das ist eine der Ursachen, dass im Wesentlichen gleichgelagerte Fälle nicht gleich entschieden werden. Wie ein Verfahren ausgeht, ob Asyl, subsidiärer Schutz oder ein Aufenthaltstitel aus berücksichtigungswürdigen Gründen gewährt oder eine Rückkehrentscheidung getroffen wird, hängt auch von den jeweiligen Referent\*innen des BFA und den

jeweiligen Richter\*innen des BVwG ab. Dabei spielt die Einstellung eine große Rolle, insbesondere ob er\*sie bereit ist, dem asylsuchenden Kind oder Jugendlichen vorurteilsfrei zu begegnen, sich in seine Situation hineinzuversetzen und Vorbringen als Angaben eines Kindes oder eines Jugendlichen zu werten. Dies entscheidet dann letztlich über den Ausgang des Verfahrens. Das ist problematisch, denn für ein rechtsstaatliches Verfahren sind Rechtssicherheit und Vorhersehbarkeit wesentlich.

- 168 In den Entscheidungen werden immer wieder Textbausteine verwendet, in denen angegeben wird, das Kindeswohl sei geprüft worden und nicht verletzt. Auf die Umstände des einzelnen Falles wird nicht systematisch, oft nicht ausreichend und teilweise auch gar nicht eingegangen.
- 169 Die ganz unterschiedliche Beurteilung gleicher Sachverhalte stößt bei vielen auf Unverständnis. Personen, die UMF betreuen oder andere Asylsuchende unterstützen sowie die betroffenen Kinder und Familien selbst können nicht verstehen, dass so viel davon abhängt, wer beim BFA oder beim BVwG den Fall bearbeitet.
- 170 Kinder sind selbständige Träger von Menschenrechten. Dennoch wird ihnen regelmäßig das Verhalten der Eltern zugerechnet. In der Interessenabwägung wird oft allfälligen Verfehlungen der Eltern wie Verstößen gegen fremdenrechtliche Vorschriften oder dem Wissen um den unsicheren Aufenthaltsstatus größeres Gewicht zugemessen als den nachteiligen Auswirkungen, die aufenthaltsbeende Maßnahmen für die Kinder haben. Das führt zu Rückkehrsentscheidungen, in denen die Auswirkungen auf die Kinder kaum oder gar nicht berücksichtigt werden, selbst wenn die Kinder in Österreich geboren sind, Jahre hier verbracht und das Herkunftsland ihrer Eltern bisher gar nicht kennengelernt haben.
- 171 Keine wissenschaftliche Grundlage gibt es für die in Entscheidungen immer wieder anzutreffende Annahme, die erzwungene Rückkehr schade Kindern nicht, weil sie in einem „anpassungsfähigen Alter“ seien. Die kindliche Anpassungsfähigkeit ist

ein altersunabhängiger dynamischer Prozess, variiert individuell und vor allem in Abhängigkeit von vielen anderen Faktoren, wie zum Beispiel Bindungssicherheit, Tragfähigkeit und Stabilität der erlebten Beziehungen, Resilienz, existenzielle Absicherung, bisherige Bewältigung traumatisierender Vorerfahrungen. Anpassungsfähigkeit ist in hohem Maße von den Bedingungen des jeweiligen Umfelds abhängig und somit als Prozess zu verstehen und nicht als Eigenschaft, die Minderjährige in einem bestimmten Alter haben oder nicht haben. In der immer wieder als Belegstelle zitierten Entscheidung prüft der EGMR die Umstände des Einzelfalles und gründet darauf – und nicht auf ein bestimmtes Alter der Kinder – seine Schlussfolgerung, dass den Kindern die Anpassung an die Situation im Herkunftsland zumutbar ist. Die Annahme eines „anpassungsfähigen Alters“ ist willkürlich und als Grundlage von Entscheidungen absolut ungeeignet.

- 172 In den Entscheidungen werden die Erfahrungen von Menschen, die die Schutzsuchenden als Freunde, Nachbarn, bei ehrenamtlichen Tätigkeiten, in der Schule, in Vereinen kennengelernt und mit ihnen gelebt haben, oft nicht berücksichtigt. Als besonders verstörend wird auch empfunden, dass die Integration der Kinder in Österreich als Argument für die Anpassungsfähigkeit an die Umstände im Herkunftsland verwendet wird und damit Rückkehrentscheidungen begründet werden. Eine einmal einigermaßen bewältigte Entwurzelung kann aber keine zweite Destabilisierung rechtfertigen.
- 173 Das interne Controlling-System für Mitarbeiter\*innen des BFA stellt auf das Ergebnis der Entscheidungen ab. Negative Entscheidungen werden in einem Punktesystem höher bewertet als positive Entscheidungen. Auch wenn damit bis zu einem gewissen Grad Unterschiede im Arbeitsaufwand berücksichtigt werden mögen, fördert dies eine Tendenz zugunsten negativer Entscheidungen.
- 174 Ein besonderer Aufwand für eine umfassende Kindeswohlprüfung spielt für die Leistungsbeurteilung keine Rolle. Auf alle positiven Entscheidungen wird überdies das Vier-Augen-Prinzip angewendet, nicht jedoch auf alle negativen Entscheidungen.

### **9.2.5. Zwangsweise Durchsetzung von Rückkehrentscheidungen**

- 175 Es ist nicht gewährleistet, dass aktuelle Entwicklungen in der Situation des Kindes (etwa in Bezug auf die Gesundheit oder Bildung) im Verfahren zur Durchsetzung einer Rückkehrentscheidung berücksichtigt werden. Da Betroffene von der geplanten Abschiebung so spät wie möglich informiert werden, wird Kindern und Jugendlichen vielfach die Chance genommen, sich auf die Rückkehr vorzubereiten und sich von ihrem Umfeld zu verabschieden.
- 176 Klare Vorgaben für die Vermeidung (zusätzlich) traumatisierender Auswirkungen bei Abschiebungen von Kindern und Familien gibt es nicht. Immer wieder kommt es zu Abschiebungen mitten in der Nacht, mit hoher Polizeipräsenz, mit Ausschreitungen und Verhaftungen sowie tragischen Zwischenfällen in Anwesenheit von Kindern.

## **9.3. Weitere Aspekte**

### **9.3.1. Prüfung der Asylberechtigung in Verfahren nach dem UVG**

- 177 Nach der Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofs haben die Zivilgerichte in Verfahren nach dem Unterhaltsvorschussgesetz selbständig zu prüfen, ob das Kind (noch) asylberechtigt ist. Konventionspässe werden nicht als ausreichender Beweis angesehen. Das führt dazu, dass ein Bezirksgericht die Verhältnisse im Herkunftsstaat prüfen muss, um feststellen zu können, ob die Gründe für die Asylgewährung noch aufrecht sind. Das kann dazu führen, dass Kinder zwar asylberechtigt sind, ihnen ein Unterhaltsvorschuss jedoch verwehrt bleibt. Diese Rechtsprechung sollte überdacht werden, um den Schutz der Kinder bestmöglich zu gewährleisten und Kindeswohlgefährdungen zu vermeiden.

### **9.3.2. Staatenlosigkeit von Kindern**

- 178 In Österreich staatenlos geborene Kinder müssen für den Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft Bedingungen erfüllen, die den völkerrechtlichen Verpflichtungen Österreichs nicht entsprechen. Anträge müssen in einem kurzen Zeitfenster (im Alter von 18 bis 20 Jahren) gestellt werden. Die

Kinder bleiben damit für eine Wartezeit von mindestens 18 Jahren staatenlos und haben keine Möglichkeit, die österreichische Staatsbürgerschaft zu erwerben.

### **9.3.3. Datengrundlagen**

179 Die Asylstatistik stellt in unzureichender Weise Daten zu Verfahren mit Kindern und Familien zur Verfügung. Daten und Informationen zur Unterbringungs- und Betreuungssituation lassen sich oftmals nur aus parlamentarischen Anfragebeantwortungen ableiten.

### **9.3.4. Monitoring-System für Kinderrechte**

180 In den letzten Jahren haben sich zahlreiche internationale und nationale Institutionen wie etwa UNHCR, UNICEF und IOM sowie zahlreiche weitere zivilgesellschaftliche Organisationen mit der Situation von Kindern im Asylverfahren auseinandergesetzt und Verbesserungsvorschläge gemacht. Um diese Vorschläge aufzugreifen und ihre Umsetzung zu prüfen, braucht es ein kinderrechtliches, umfassendes und unabhängiges Monitoring-System. In Teilbereichen übernehmen die Besuchskommissionen der Volksanwaltschaft und die Kinder- und Jugendanwaltschaften diese Rolle. Eine bundesweite, auf Kinderrechte spezialisierte Monitoring-Einrichtung (wie etwa in Deutschland, Belgien oder Schottland) gibt es aber nicht. Sie ist über das Asyl- und Fremdenrecht hinaus von Bedeutung.

## 10. Empfehlungen

### 10.1. Kindeswohlprüfung im materiellen Asyl- und Fremdenrecht

- 181 In allen Entscheidungen im Rahmen des Asyl- und Fremdenrechts, die Kinder betreffen, soll eine umfassende Prüfung des Kindeswohls und der Auswirkungen der Entscheidungen auf die Rechte des Kindes gewährleistet werden. Eine Kindeswohlprüfung ist insbesondere notwendig bei
- Entscheidungen im Zulassungsverfahren (insbesondere bei der Prüfung von Überstellungen im Dublin-Verfahren),
  - Entscheidungen über Asyl im Hinblick auf kindspezifische Fluchtgründe,
  - Entscheidungen über subsidiären Schutz bei der Beurteilung der Situation im Herkunftsland,
  - der Prüfung der Zulässigkeit von Rückkehrentscheidungen (einschließlich der Möglichkeit, auch bei Abschiebungen bis zuletzt aktuelle Entwicklungen und Umstände in der Situation betroffener Kinder gebührend zu berücksichtigen),
  - Entscheidungen über einen Aufenthaltstitel aus berücksichtigungswürdigen Gründen.
- 182 Struktur und Kriterien der Kindeswohlprüfung sind in Handlungsanleitungen für Referent\*innen des BFA und Richter\*innen des BVwG festzulegen. Dabei ist auf die Zusammenarbeit mit der KJH, insbesondere bei Verdacht auf Kindeswohlgefährdungen, Bedacht zu nehmen.
- 183 Die Kindeswohlprüfung hat alle einschlägigen internationalen und europarechtlichen Vorgaben zu berücksichtigen, einschließlich der Kinderrechtskonvention und ihrer Interpretation durch UN-Organe, der EMRK und der Rechtsprechung des EGMR, insbesondere im Hinblick auf Art 2, 3 und 8 EMRK, sowie weiterer spezifischer höchstgerichtlicher Entscheidungen und Rechtsvorschriften. Dazu zählt etwa die Unzulässigkeit einer Rückführung von Kindern ohne vorgehende Kindeswohlprüfung zur Vermeidung von Kinderhandel.

- 184 Die Kindeswohlprüfung muss über die Wahrung der Familieneinheit hinausgehen und eigenständig die Situation und Integration von Kindern berücksichtigen. Eine Verletzung des Kindeswohls durch eine aufenthaltsbeendende Maßnahme kann meist nicht dadurch aufgewogen werden, dass die Einheit der Familie gewahrt bleibt. Die eigenständige Bedeutung des – umfassend definierten - Kindeswohls muss in der Entscheidung zum Ausdruck kommen.
- 185 Dafür erscheint es notwendig, Rechtsvorschriften, die die Kindeswohlprüfung mittelbar oder unmittelbar betreffen, auf notwendige Änderungen zu überprüfen. Das gilt (ua) für den Kriterienkatalog des § 138 ABGB, der die besonderen Verhältnisse von minderjährigen Flüchtlingen, wie die Bindung zu und Sozialisation in Österreich und das Verhältnis zum Herkunftsland, nicht ausreichend berücksichtigt. Der so ergänzte Katalog soll in den Asyl- und Fremdengesetzen unter Verweis auf das BVG Kinderrechte als Prüfungsmaßstab für alle Entscheidungen verankert werden, die Kinder betreffen.
- 186 In § 9 BFA-VG und in § 55 AsylG soll ausdrücklich auf den Kindeswohlvorrang gemäß Art 1 BVG Kinderrechte verwiesen werden. Damit soll die Notwendigkeit einer eigenständigen Kindeswohlprüfung vor allem in Rückkehrentscheidungen und Entscheidungen über Aufenthaltstitel aus berücksichtigungswürdigen Gründen unterstrichen werden.
- 187 In Entscheidungen über Aufenthaltstitel aus berücksichtigungswürdigen Gründen sollen in einem formalisierten Verfahren die Erfahrungen von Personen berücksichtigt werden, die die Schutzsuchenden als Nachbarn, bei ehrenamtlichen Tätigkeiten, in der Schule, in Vereinen kennengelernt und mit ihnen gelebt haben. Den Berichten soll, vor allem in Härtefällen, besonderes Gewicht zukommen.
- 188 In den Länderdokumentationen sollen die Gewährleistung des Kindeswohls und der Kinderrechte im Herkunftsstaat verstärkt und als eigener Abschnitt behandelt werden.
- 189 Es soll geprüft werden, ob UMF (wie in Frankreich) ein Bleiberecht bis zur Volljährigkeit gewährt werden soll, wenn und soweit kein Grund für die

Aberkennung von Asyl, subsidiärem Schutz oder eines Aufenthaltstitels vorliegt. Nützen UMF ihre Chance, machen sie sich mit unseren Werten vertraut, halten sie sich an die Gesetze, lernen sie Deutsch und beginnen oder schließen sie eine Ausbildung ab, dann sollte entschieden werden, ob sie auf Dauer bleiben dürfen. Das würde viel an Belastungen durch die existentielle Unsicherheit und Re-Traumatisierungen verhindern.

#### **10.2. Rechtsberatung von Minderjährigen**

- 190 Rechtsberatung für asylsuchende Kinder und Familien von Beginn an soll sichergestellt werden. Kinder haben ein Recht auf Zugang zu kindgerechter Information über das Verfahren in einer für sie verständlichen Sprache.
- 191 Bei der Rechtsberatung vor der Erstbefragung und bei der Anwesenheit der Rechtsberater\*innen bei der Erstbefragung soll die derzeit nur für unmündige UMF geltende Regelung auf mündige UMF erstreckt werden.

#### **10.3. Altersfeststellung von UMF**

- 192 Das System der Altersfeststellung soll überprüft werden. Psychosoziale und kognitive Faktoren sollen gleichberechtigt zu medizinischen Faktoren in die Beurteilung einfließen. Die Altersfeststellung soll als selbständig anfechtbare Entscheidung ausgestaltet werden.

#### **10.4. Kindgerechtes Verfahren**

- 193 Die Verfahren sollen Referent\*innen und Richter\*innen zugeteilt werden, die qualifiziert sind, auf die besonderen Bedürfnisse von Kindern einzugehen und die Kinder qualitätsvoll am Verfahren zu beteiligen. Das muss durch Anforderungen an die Qualifikation und durch die Geschäftsverteilung sichergestellt werden. „Ansprechrichter\*innen“ soll es auch für Kindeswohlprüfungen und Kinderrechte geben.
- 194 Für alle mit der Kindeswohlprüfung befassten Personen, wie Referent\*innen des BFA, Richter\*innen des BVwG, Sozialarbeiter\*innen der KJH, Dolmetscher\*innen,

Vertrauenslehrer\*innen und Schulpsycholog\*innen, sollen unter Einbeziehung von UNHCR, IOM, UNICEF und der Zivilgesellschaft, verpflichtende und regelmäßige Aus- und Weiterbildungsprogramme zu Kinderrechten und Kindeswohlprüfung im asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren angeboten werden. Für Dolmetschdienste, Erhebungen und Gutachten sollen kindspezifische Qualitätsstandards erstellt werden.

- 195 Auch Kinder unter 14 Jahren sollen in Verfahren gehört werden, soweit erforderlich mit Unterstützung durch Fachkräfte, die für den Umgang mit Kindern geschult sind. Die kontradiktorische Vernehmung von Kindern in Zivil- und Strafverfahren kann als Vorbild dienen.
- 196 Wie in Zivilverfahren soll auch in Asyl- und Fremdenrechtsverfahren ein Unterstützungsmodell für Kinder nach dem Vorbild eines Kinderbeistands eingeführt und für eine psychosoziale Verfahrensbegleitung gesorgt werden. Die KJH soll zur Wahrung des Kindeswohls in das Verfahren eingebunden werden.

#### **10.5. Kindeswohl bei Abschiebungen**

- 197 Bei der zwangsweisen Vollziehung von Rückkehrentscheidungen soll sichergestellt werden, dass das Kindeswohl bei Anzeichen geänderter Umstände bis zuletzt geprüft werden kann und seine Gefährdung dazu führt, dass das weitere Vorgehen überprüft wird.
- 198 Bei der Organisation von Abschiebungen muss dem Umgang mit Kindern besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Es braucht qualifizierte Menschenrechtsbeobachter\*innen mit spezieller Zuständigkeit für Kinder und Kinderrechte, Vorsorge muss auch für eine psychologische Krisenintervention getroffen werden. Menschenrechtsbeobachter\*innen sollen für die Dokumentation sorgen, wobei die Ergebnisse regelmäßig ausgewertet werden sollen.

- 199 Termin, Art und Weise der Abschiebung müssen sollen so festgelegt werden, dass Kinder möglichst geringen Schaden erleiden. Während des Schuljahres sollen schulpflichtige Kinder nicht abgeschoben werden.
- 200 Im FPG soll angeordnet werden, dass Minderjährige und Familien nicht mehr in Schubhaft genommen werden dürfen. Alternativen zum Freiheitsentzug sollen durchgehend bereitgestellt werden.

#### **10.6. Obsorge für UMF**

- 201 Die Obsorge für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge soll dringend für ganz Österreich einheitlich gestaltet werden. Die derzeit bestehende Schutzlücke muss geschlossen werden und die Obsorge von Beginn an sichergestellt sein, allenfalls auch im Wege einer vorläufigen Obsorge. Dazu braucht es eine gesetzliche Regelung, ähnlich der für im Bundesgebiet aufgefundene Kinder.

#### **10.7. Unterbringung und Betreuung**

- 202 Familien mit Kindern und unbegleitete Minderjährige sollen unverzüglich in geeigneten Einrichtungen der Bundesländer untergebracht werden. Das Ergebnis der Altersschätzung von UMF soll nicht abgewartet werden.
- 203 Minderjährige Flüchtlinge, auch mündige Minderjährige, sollen in Einrichtungen untergebracht werden, die den Standards der KJH entsprechen. Bei Bedarf sollen Unterbringung und Betreuung bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres verlängert werden. Minderjährige Flüchtlinge sollen gleich behandelt werden wie heimische fremdbetreute Kinder. Das betrifft vor allem Tagsätze für Betreuungseinrichtungen, psychosoziale Versorgung und Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten.
- 204 Durch einheitliche Standards für Einrichtungs- und Betreuungsqualität, Ausbildung und Leistungsangebot soll sachlich nicht gerechtfertigten Unterschieden zwischen den Bundesländern entgegengewirkt werden. Die Situation minderjähriger Flüchtlinge und von Familien im Asylverfahren soll regelmäßig evaluiert werden.

- 205 Für traumatisierte oder aus anderen Gründen behandlungsbedürftige Kinder sollen ausreichende Therapieangebote zur Verfügung gestellt werden. Kinder mit Behinderungen sollen inklusiv untergebracht und betreut werden.
- 206 In Aufnahmeeinrichtungen soll für eine den Bedürfnissen der Kinder und Jugendlichen angepasste Tagesstruktur und für ein fachlich qualifiziertes Betreuungsangebot gesorgt werden, das über Remuneranten-Eltern hinausgeht.
- 207 Jugendliche sollen eine Lehre absolvieren oder andere Bildungsabschlüsse erwerben können. Über Deutschkurse hinausgehende Bildungsangebote sollen zur Verfügung gestellt werden. Schulbesuch soll auch nicht mehr schulpflichtigen Kindern offenstehen. Um die Integration zu erleichtern, sollen Patenschaftsprogramme für minderjährige Asylsuchende initiiert und unterstützt werden.
- 208 Für die Prävention und den Umgang mit Gewalt und Konflikten in Einrichtungen für Kinder und Familien sollen Kinderschutzkonzepte (mit internen Kinderschutzbeauftragten) etabliert werden. Dem „Untertauchen“ von Kindern – ihrem Verschwinden aus Betreuungseinrichtungen – und damit verbundenen Risiken, wie Ausbeutung und Kinderhandel, soll durch adäquate sozialpädagogische Strategien und Strukturen entgegengewirkt werden.

#### **10.8. Staatenlosigkeit**

- 209 Der Erwerb der Staatsbürgerschaft durch in Österreich geborene staatenlose Kinder soll im Einklang mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen Österreichs erleichtert und die Wartefrist erheblich verkürzt werden.

#### **10.9. Rechtliche Rahmenbedingungen**

- 210 Das bereits 2012 unterschriebene Fakultativprotokoll zur UN-Kinderrechtskonvention zur Schaffung eines Beschwerdemechanismus für Kinder soll ratifiziert werden. Die Umsetzung von Strategien der EU zur Sicherung der Kinderrechte und des Kindeswohls, wie der EU-Kinderrechtsstrategie vom März 2021 (Fokus auf kindgerechte Justiz, einschließlich Asylverfahren) und der

EU-„Kindergarantie“ zur angemessenen Versorgung von Kindern und Schutz vor Kinderarmut, soll durch klar definierte Zuständigkeiten im Bereich der Verwaltung und strukturierte Maßnahmen sichergestellt werden.

- 211 Die Kommission empfiehlt, den vorliegenden Bericht in die im Regierungsübereinkommen festgelegte Evaluation des BVG Kinderrechte einzubeziehen.

#### **10.10. Statistik und Daten**

- 212 In einem jährlichen Lagebericht soll von den damit befassten Behörden die Situation asylsuchender Kinder und Familien aus kinderrechtlicher Perspektive dargestellt werden. Zu den Auswirkungen der Pandemie auf Kinder und Jugendliche in Asylverfahren soll eine Folgenabschätzung vorgenommen werden.
- 213 Die Erfassung statistischer Daten im Asyl- und Fremdenrecht soll ausgebaut werden. Erfasst werden soll insbesondere die Zahl an Anträgen, Verfahren und Entscheidungen, jeweils gesondert nach Alter (Minderjährigkeit) und Familienstatus. Zu Minderjährigen sollen Daten zu Dublin-Überstellungen, zur Gewährung von Asyl, subsidiärem Schutz, Aufenthalt aus berücksichtigungswürdigen Gründen, zu Rückkehrentscheidungen und Abschiebungen, zu Schubhaft bzw zur Anwendung gelinderer Mittel sowie zur Obsorgeübertragung und Unterbringung in Einrichtungen der KJH und in der Grundversorgung aufbereitet werden. Diese Daten sollen wie die Asylstatistik regelmäßig veröffentlicht werden.

#### **10.11. Kinderrechte-Monitoring**

- 214 Ein umfassendes und unabhängiges Kinderrechte-Monitoring soll eingerichtet werden. Gegenstand des Monitorings soll die Beachtung der Kinderrechte in der gesamten Gesetzgebung und Vollziehung und damit auch im Zusammenhang mit Asyl und Migration sein. Es soll jährlich ein Monitoring-Bericht zur Umsetzung der Kinderrechte in Österreich erstellt werden, einschließlich eines eigenen Kapitels

zu Asyl und Migration. An der Erstellung des Berichts sollen Kinder und Jugendliche angemessen beteiligt werden.

