

Kinderrechtliches Positionspapier zu den aktuellen Verhandlungen der gemeinsamen europäischen Asylpolitik¹

Vorschläge für eine:

- Asyl- und Migrationsmanagement-Verordnung (AMVO-E) (COM(2020) 610 final)
- Asylverfahrens-Verordnung (AsylVerfVO-E) (COM(2020) 611 final und COM(2016) 467 final)
- Krisen- und höhere Gewalt-Verordnung (KrisenVO-E) (COM(2020) 613 final)

Im Jahr 2021 haben 167 495 Kinder und Jugendliche in der Europäischen Union (EU) einen Asylantrag gestellt, etwa jede/r dritte/r Asylantragstellende/r in der EU war minderjährig.² Ganz gleich aus welchen Gründen sie ihre Heimat verlassen haben und woher sie kommen – sie alle sind als Kinder und Jugendliche Träger:innen von Rechten, die ihnen die Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen (UN-KRK), die Grundrechtecharta der EU (GRCh) und weitere internationale und nationale menschenrechtliche Vereinbarungen zuerkennen.

Bei den auf EU-Ebene anstehenden Verhandlungen über die vorab aufgeführten Reformvorschläge müssen aus menschen- und kinderrechtlicher Sicht unverhandelbare, rote Linien berücksichtigt werden. Diese sind u.a.:

I. Keine Grenzverfahren für Kinder und Jugendliche bis 18 Jahre

Kinder und Jugendliche sowie Familien – das umfasst auch minderjährige und volljährig gewordene Geschwister – müssen von Grenzverfahren ausgenommen werden (AsylVerfVO-E, KrisenVO-E). Willkürliche Altersgrenzen, wie sie die AsylVerfVO-E vorsieht, verletzen die Prinzipien der UN-Kinderrechtskonvention. Diese schützt alle Personen bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres in gleichem Maße. Die AsylVerfVO-E sieht zudem vor, die Anwendung von Asylgrenzverfahren an die Erfolgswahrscheinlichkeit von Verfahren aus dem jeweiligen Herkunftsland (Schutzquote) zu knüpfen. Dies stellt eine unrechtmäßige Diskriminierung gem. Art. 2 UN-KRK dar.

Kinder und Jugendliche müssen in Asylverfahren unter psychosozialer Betreuung die Möglichkeit haben, ihre Fluchtgründe vorzutragen. Unserer Einschätzung nach kann dies in einem Setting wie dem Asylgrenzverfahren nicht sichergestellt werden. Gerade kindspezifische Fluchtgründe wie Genitalverstümmelungen bei Mädchen oder Zwangsrekrutierungen können oftmals erst in einem sicheren Kontext vorgetragen werden. Eine Ausnahme aller Kinder und Jugendlicher, egal welchen Alters und Herkunft, von jeglicher Art von Grenzverfahren ist unserer Ansicht nach unabdingbar.

¹ Für eine ausführliche Analyse siehe Endres de Oliveira, Pauline/ Weber, Daniel (2021). Die Rechtsstellung von Kindern im neuen Migrations- und Asylpaket der EU, im Auftrag von Deutsches Kinderhilfswerk, Deutsches Komitee für UNICEF, Paritätischer Gesamtverband, Plan International Deutschland, Save the Children Deutschland, terre des hommes Deutschland, World Vision Deutschland (Hrsg.).

² Eurostat, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/MIGR_ASYAPPCTZA__custom_4994679/default/table?lang=en.

II. Keine Haft oder haftähnliche Bedingungen für Kinder und Jugendliche bis 18 Jahre

Eine bis zu 40 Wochen andauernde Unterbringung in geschlossenen oder faktisch geschlossenen Einrichtungen in Screening- oder Grenzverfahren entspricht niemals dem Kindeswohl im Sinne von Art. 3 UN-KRK und kann schwerwiegende Folgen für die psychische Gesundheit von Kindern und Jugendlichen haben. Die Voraussetzungen für Haft sind nicht nur dann gegeben, wenn sie formal angeordnet wurde. Vielmehr ergibt sich Haft auch aus den tatsächlichen Umständen der Festsetzung und Unterbringung. Insbesondere durch die sogenannten „Fiktion der Nichteinreise“, die für alle Grenzverfahren vorgesehen ist, wird es voraussichtlich zu Inhaftierung von Kindern kommen. Es braucht explizite, gesetzlich abgesicherte Garantien, damit kein Kind aufgrund seines Migrationsstatus inhaftiert wird. Zudem sollte die „Fiktion der Nichteinreise“ in allen EU-Verordnungen ersatzlos gestrichen werden.

III. Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes, insbesondere für Kinder, Jugendliche und Familien, zu jedem Verfahrensschritt

Effektiver Rechtsschutz muss in allen EU-Verordnungen zu jedem Verfahrensschritt gegeben sein. Nicht vereinbar mit diesem rechtsstaatlichen Grundsatz ist beispielsweise, dass Rechtsmittel gegen Entscheidungen im Grenzverfahren in der AsylVerfVO-E keine aufschiebende Wirkung haben und auf eine Instanz beschränkt sein sollen. Auch gegen fälschliche Entscheidungen zur Alterseinschätzung muss effektiver Rechtsschutz gewährleistet werden. In der AMVO-E müssen die Rechtsmittel gegen Überstellungsentscheidungen ebenfalls gestärkt werden. Insbesondere sind die Rechtsschutzmöglichkeiten gesetzlich zu stark beschränkt. Ohne angemessene Möglichkeiten, Rechtsmittel einzulegen, können die Rechte von Kindern und Jugendlichen nicht geschützt und damit ihr Wohl nicht gewährleistet werden.

IV. Keine Ausweitung des sicheren Drittstaatenkonzepts - keine Anwendung auf Minderjährige

Die Konzepte des sog. ersten Asylstaats und sicheren Drittstaats, wonach Asylanträge als unzulässig abgelehnt und auch Kinder und Jugendliche in Drittstaaten zurückverwiesen werden können, bergen grundsätzlich die Gefahr von Verstößen gegen das Refoulement-Verbot, insbesondere da im Drittstaat kein Schutz gemäß der Genfer Konvention gelten muss. Schon jetzt führt das Konzept der sicheren Drittstaaten zu eklatanten Rechtsverletzungen in den Außengrenzstaaten.³ Es sollte deshalb keinesfalls ausgeweitet werden. Zumindest müssen Kinder und ihre Familien von diesen Regelungen ausnahmslos ausgeschlossen werden.

V. Einhaltung von Verfahrensgarantien für unbegleitete Minderjährige

Unbegleitete Kinder müssen vom ersten Tag an vormundschaftliche Vertretung und rechtlichen Beistand haben, die über geeignete fachliche Qualifikationen und ausrei-

³ Siehe Offener Brief von 15 NGOs an die griechischen Asylbehörden, die Minister für Migration und Asyl und für Auswärtige Angelegenheiten sowie die EU-Kommission, "European Commission dispels Greece's designation of Türkiye as a "safe third country" for refugees – Repeal the national list of safe third countries", verfügbar unter: 2022-10-27_SafeThirdCountry_CSO-Letter-1.pdf (rsaegean.org).

chende Zeitbudgets verfügen. Dies ist im Reformvorschlag zur AsylVerfVO-E nicht konkret genug geregelt. Auch die vorgesehenen Ausnahmen für unbegleitete Kinder im Kontext von sicheren Drittstaaten sind zu vage und reichen zur Wahrung des Kindeswohls nicht aus. Zudem müssen die bestehenden Verfahren zur Alterseinschätzung dem Grundsatz „Im Zweifel für die Minderjährigkeit“ folgen. Medizinische Methoden zur Altersfeststellung dürfen, wenn überhaupt, nur mit Zustimmung der Vormund:innen und rechtlichen Vertreter:innen angewendet werden. Gemäß den Empfehlungen von UNHCR/UNICEF/IRC und EASO muss eine umfassende Einbeziehung sonstiger (nicht medizinischer) Methoden zur Alterseinschätzung in den Reformvorschlag aufgenommen werden.

VI. Würdigung des Kindeswohlprinzips bei den europäischen Zuständigkeitsregeln

Die AMVO-E enthält mehrere Regelungen, die dem Kinderwohlprinzip des Art. 3 UN-KRK und Art. 24 Abs. 2 GRCh zuwiderlaufen. So verstößt die in der AMVO-E vorgeschlagene Beweislastumkehr bei innereuropäischen Überstellungen gegen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, gemäß der die Überstellung eines unbegleiteten Kindes in den Ersteinreisestaat einen Widerspruch zum Kindeswohl darstellt, wenn es hierfür keine spezifischen Gründe im Einzelfall gibt.⁴ Auch die geplante Sanktionierung von Sekundärmigration durch Reduzierung oder komplette Streichung von Sozialleistungen bei Kindern und ihren Familien verletzen das Kindeswohl, insbesondere wenn sie unter menschenunwürdigen Bedingungen leben müssen. Bei den Zuständigkeitsregelungen muss das Prinzip der vorrangigen Berücksichtigung des Kindeswohls gemäß der Rechtsprechung des EuGHs gewürdigt werden.¹⁰ Positiv hervorzuheben sind die Erleichterung von Nachweisen der Familienzugehörigkeit und die Ausweitung des Konzepts der Kernfamilie auf Geschwister im Rahmen des neuen Zuständigkeitsverfahrens. Sie müssen unbedingt Gegenstand der Reform bleiben.

VII. Klares „Nein“ zur Instrumentalisierungs-VO, auch als Teil der KrisenVO-E

Die Bundesregierung hat es sich mit dem Koalitionsvertrag zum Ziel gemacht, „die illegalen Zurückweisungen und das Leid an den Außengrenzen [zu] beenden“. Dies ist nicht mit den Zielen und Inhalten der Instrumentalisierungs-VO vereinbar. Europäische Vorschriften für Asylverfahren sowie für die Unterbringung und Versorgung von Schutzsuchenden dürfen nicht unter das erträgliche Minimum abgesenkt werden. Die Instrumentalisierungs-VO fand unter den Mitgliedsstaaten Ende letzten Jahres aus gutem Grund keinen Konsens. Denn sie ist menschen- und kinderrechtlich nicht tragfähig und droht, an den Außengrenzen den schon bestehenden Ausnahmezustand rechtlich zu zementieren. Eine Aufnahme der Instrumentalisierungs-VO in die Krisen-VO ist daher ausdrücklich abzulehnen.

VIII. Wahrung von Kinderrechten auch bei der Zusammenarbeit mit Drittstaaten

Entwicklungspolitische Zielsetzungen und Gelder der Entwicklungszusammenarbeit dürfen nicht mit migrationspolitischen Belangen verknüpft werden. Das Kindeswohl muss auch in Kooperation mit Drittstaaten als vorrangiger Gesichtspunkt stets mitbedacht und verankert werden. Das bedeutet konkret, dass u.a. in nationale Bildungs-, Kinderschutz- oder Sozialsysteme und -dienstleistungen von Partnerstaaten investiert werden muss.

⁴ Siehe EuGH, Urteil vom 06.06.2013 - C-648/11.