

Runder Tisch „Kinderrechte im Schweizer Asylverfahren – eine Bestandsaufnahme zum 30. Jahrestag der Kinderrechtskonvention“,

Bern, 04. Dezember 2019

Bericht

Einleitung

2019 wurde das 30-jährige Bestehen des Übereinkommens über die Rechte des Kindes (KRK) gefeiert. Dieses wurde am 20. November 1989 von der UNO-Generalversammlung verabschiedet und 1997 von der Schweiz ratifiziert. Die Normen der KRK und die darauf beruhenden Empfehlungen des Kinderrechtsausschusses geben den Schweizer Behörden und anderen AkteurInnen verbindliche Handlungsanweisungen im Umgang mit Kindern, unabhängig von ihrer Nationalität oder ihrem Aufenthaltsstatus. Für Kinder im Asylverfahren enthält die KRK besondere Regelungen.

Seit März 2019 gibt es in der Schweiz ein neues Asylsystem mit grundlegenden Neuerungen sowohl im Asylverfahren als auch in der Unterbringung. Es bringt gleichfalls wesentliche Änderungen für unbegleitete asylsuchende Kinder (unbegleitete Minderjährige, kurz UMA) mit sich.

Das 30-Jahre Jubiläum der UN-Kinderrechtskonvention bietet eine gute Gelegenheit zur Diskussion und einer ersten Bestandsaufnahme, inwieweit diese Änderungen im Asylverfahren zu einer Verbesserung der Situation von Kindern geführt haben. UNHCR hat diese Gelegenheit genutzt und am 4. Dezember 2019 in Bern zu einem Runden Tisch zu diesem Thema eingeladen, an dem zahlreiche AkteurInnen im Bereich des Kinderschutzes – von Seiten Bund, Kantone, Rechtsberatungsstellen sowie Zivilgesellschaft – teilgenommen haben. Nachfolgend sind die wichtigsten Ergebnisse des Runden Tisches zusammengefasst. Dabei wurde darauf verzichtet, einzelne Themen oder Aussagen spezifischen AkteurInnen zuzuordnen.

Vorgaben der Kinderrechtskonvention

Unbegleitete Kinder im Asylverfahren sind besonders vulnerabel – unter anderem aufgrund ihres Alters, der Trennung von den Eltern und der Fluchterfahrung. Die KRK enthält daher spezifische Vorgaben zum Schutz dieser Kinder. Insbesondere hervorzuheben sind dabei:

- Artikel 3 KRK, der die Staaten verpflichtet, das Kindeswohl (*Englisch: „best interest“*) in Entscheidungen vorrangig zu berücksichtigen;
- Artikel 10 KRK, welcher die Verpflichtung beinhaltet, Gesuche um Familienzusammenführung “aufgeschlossen, human und beschleunigt” zu bearbeiten;

- Artikel 12 KRK, der jedem Kind das Recht gibt, seine Meinung zu äussern; sowie
- Artikel 22 KRK, der speziell die Situation von Flüchtlingskindern anspricht und die Staaten verpflichtet, diesen angemessenen Schutz und humanitäre Hilfe bei der Wahrnehmung ihrer Rechte zu geben.

In zwei aktuellen generellen Bemerkungen des Kinderrechtsausschusses¹ wird zudem spezifisch auf die Situation von Kindern im Kontext von Flucht und Migration eingegangen.

Kinderrechte im neuen Verfahren

Im neustrukturierten Asylverfahren sind Kinder längere Zeit in den **Bundesasylzentren (BAZ)** untergebracht als bisher (bis zu 140 Tagen). Das Staatssekretariat für Migration (SEM) hat daher, um eine alters- und kindgerechte Unterbringung und Betreuung in den BAZ sicherzustellen, bereits während der Testphase für das neue Verfahren ein Pilotprojekt für UMA zwischen 12 und 17 Jahren in den Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ) Basel und Zürich durch- und seit Einführung des Asylverfahrens in den BAZ Basel und Zürich weitergeführt. Im Auftrag des SEM wurde dieses Projekt von der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) in einer **umfassenden Studie** evaluiert, und die ZHAW hat auf dieser Grundlage 13 Empfehlungen für eine kindergerechte Unterbringung und Betreuung formuliert. Das SEM plant **verschiedene Massnahmen**, um einige dieser Empfehlungen umzusetzen. So werden neu alle UMA neben dem Betreuungspersonal auch von SozialpädagogInnen betreut, welche sieben Tage pro Woche eine geführte Tagesstruktur anbieten und je nach Alter der UMA ein bis mehrere Male pro Woche Einzelgespräche mit UMA führen. Wichtige Einzelgespräche werden neu von interkulturellen Dolmetschenden übersetzt, die Rollen der verschiedenen AkteurInnen geklärt sowie der Übertritt in kantonale Strukturen verbessert.

Eine weitere Neuerung besteht darin, dass den UMA für die Dauer des Asylverfahrens eine Rechtsvertretung zugeteilt wird, welche gleichzeitig die Rolle der **Vertrauensperson** wahrnimmt. Diese kennt die Geschichte und den Hintergrund des UMA und kann dadurch besser auf individuelle Probleme und Bedürfnisse eingehen. Auch ist es vorteilhaft für UMA, dass diese dadurch weniger Bezugspersonen haben, die für sie zuständig sind. Die Vertrauensperson berät das Kind vor und während den Befragungen, unterstützt es bei der Nennung und Beschaffung von Beweismitteln und leistet Beistand, insbesondere im Verkehr mit Behörden sowie mit Einrichtungen des Gesundheitswesens. Sie hat dabei das Kindeswohl systematisch zu beachten.²

Die **Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB)** werden bis zur Kantonszuweisung bei Kindern über 12 Jahren nur in besonderen Einzelfällen einbezogen.

¹ Siehe *Joint general comment No. 3 (2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* und *Joint general comment No. 22 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on the general principles regarding the human rights of children in the context of international migration*; sowie *Joint general comment No. 4 (2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* und *Joint general comment No. 23 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on State obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return*.

² Im Detail dazu siehe UNHCR-Empfehlungen zur Beratung und Rechtsvertretung im neuen Schweizer Asylverfahren, März 2019, verfügbar unter: <https://www.unhcr.org/dach/ch-de/publikationen/rechtsinformation>.

In manchen Kantonen findet zwar ein Austausch zwischen den Akteuren im BAZ und der KESB statt, jedoch ist dieser nicht gesetzlich vorgesehen und institutionalisiert. Die konkreten Zuständigkeiten der KESB sind in den sechs Asylregionen unterschiedlich organisiert.

Auch der Zugang zu **Bildung** ist in allen BAZ unterschiedlich geregelt. In der Regel gehen alle Kinder unabhängig von ihrem Alter in eine interne Klasse, die von Freiwilligen oder kantonalen Lehrpersonen unterrichtet wird. In einigen BAZ werden asylsuchende Kinder in separaten Klassen in regulären öffentlichen Schulen unterrichtet.

Zudem ist im Asylverfahren darauf zu achten, dass jedem Kind die notwendige **medizinische Versorgung** zukommt. Seit Januar 2018 regelt das neue Gesundheitskonzept die Gesundheitsversorgung in den BAZ. Dieses sieht vor, dass Kinder von den Pflegefachpersonen in den BAZ im Bedarfsfall direkt einem/r PädiaterIn zugewiesen werden können.³

Aktuelle Herausforderungen

Die neuen Regelungen bieten einerseits Chancen, die Verwirklichung der Rechte von asylsuchenden Kindern zu verbessern, aber es bestehen weiterhin verschiedene Herausforderungen.

KinderschutzexpertInnen wiesen darauf hin, dass die Umsetzung der Kinderrechtskonvention im Asylbereich in der Schweiz noch nicht vollständig gewährleistet ist. Namentlich wurde auf die Verpflichtung hingewiesen, das Kindeswohl systematisch sowohl im Asyl- als auch im Dublinverfahren vorrangig zu berücksichtigen. Weitere problematische Punkte werden in der fehlenden Möglichkeit von Kindern, ihre Familie nachziehen zu lassen, den ungenügenden Bildungs- sowie Überbrückungsangeboten in die Volljährigkeit für asylsuchende Kinder oder auch in den vorgenommenen Alterseinschätzungen, die nicht – wie in der KRK vorgesehen – auf multidisziplinären Einschätzungen beruhen, gesehen.

Unterbringung und Betreuung

In der Diskussion wurde deutlich, dass vielen Akteuren die Details der vom SEM geplanten Massnahmen noch unklar sind. Einige der von der ZHAW formulierten Empfehlungen wurden zudem vom SEM nicht vollständig berücksichtigt, wie die **Anzahl der zuständigen SozialpädagogInnen** in den BAZ. Die Empfehlung der ZHAW, die Unterbringung von UMA auf ausgesuchte Asylregionen zu beschränken, wurde ebenfalls nicht umgesetzt. Ausserdem wurde am Runden Tisch auf weitere verbleibende Schwierigkeiten hingewiesen, u.a. zu nennen:

- Die Tatsache, dass die Unterbringungsart allein durch das Alter des/der Minderjährigen bestimmt wird und dass ab 12 Jahren grundsätzlich eine Unterbringung in den BAZ vorgesehen ist, führt nicht in allen Fällen zu angemessenen Lösungen. Hier wäre eine einzelfallbezogene Beurteilung

³ Siehe BAG, *Gesundheitsversorgung für Asylsuchende in Asylzentren des Bundes und in den Kollektivunterkünften der Kantone*, Oktober 2017, verfügbar unter: <https://www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/mt/i-und-i/gesundheitsversorgung-asyl/konzept-bag-sem.pdf.download.pdf/konzept-bag-sem-de.pdf>.

- vorzuziehen, die darüberhinausgehende Kriterien sowie diesbezügliche Empfehlungen der Vertrauenspersonen berücksichtigt.
- Trotz der Empfehlungen der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF), Minderjährige und Erwachsene räumlich strikt zu trennen,⁴ ist diese Trennung in manchen BAZ nicht gegeben.⁵ UMA werden grundsätzlich immer in geschlechtergetrennten und von erwachsenen Asylsuchenden getrennten Schlafräumen untergebracht. Wenn hingegen eine räumliche Trennung der Sanitäreinrichtungen nicht möglich ist, plant das SEM den Schutz der Minderjährigen durch organisatorische Massnahmen sicherzustellen (z.B. separate Benutzungszeiten).
 - Es fehlt in manchen BAZ an Freizeitangeboten für Kinder, wie Spielplätzen oder Bibliotheken.

Grundsätzlich wurde von der KESB angebracht, dass diese **unterschiedlichen Standards** bei Kindern aus der Bevölkerung und jenen im Asylverfahren hinsichtlich der Unterbringung habe, was zu einer Ungleichbehandlung führe. Es müsse eine Grundsatzdiskussion geführt werden, wie diese Standards aneinander angeglichen werden können.

Vertrauensperson

Bei der neuen Rolle der Vertrauensperson besteht in den meisten Regionen noch Klärungsbedarf, da die **Verantwortlichkeiten sowie die Schnittstellen** zu anderen Akteuren noch nicht ausreichend definiert sind. Dies birgt die Gefahr von Doppelspurigkeiten und Informationsverlust. Die vermehrten **Ressourcen**, welche diese Aufgabe mit sich bringt – wie zusätzliche Gespräche, Abklärungen oder auch der Kontakt zu Drittstellen – wurden als weitere Herausforderung identifiziert. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass viele dieser zusätzlichen Aufgaben vom SEM nicht zusätzlich vergütet werden. Die mit der Rolle einhergehenden Aufgaben können zudem rechtliche Fragen aufwerfen, da Vertrauenspersonen nicht von der KESB mandatiert sind und daher in Einzelfällen über den gesetzlichen Rahmen hinaus agieren müssen (z.B. besonders komplexe Fälle, Sondersettings, UMA im Strafverfahren). Geklärt werden müsste, ob diese Aufgaben von der KESB wahrgenommen werden sollten.

Die mit dieser Rolle verbundene Verantwortung setzt zudem voraus, dass die Vertrauenspersonen bestimmte zusätzliche **Qualifikationen** haben. Die Rechtsvertretungen sind als JuristInnen nicht zugleich KindesschutzexpertInnen, was die mandatierten Rechtsberatungsstellen in der Praxis vor Schwierigkeiten stellt.

⁴ NKVF, Bericht an das Staatssekretariat für Migration (SEM) betreffend Überprüfung durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter in den Zentren des Bundes im Asylbereich 2017-2018, November 2018, verfügbar unter:

<https://www.nkvf.admin.ch/dam/data/nkvf/Berichte/2018/bundesasylzentren/bericht-bundesasylzentren.pdf>.

⁵ *Beispielsweise wurde auf die Situation im Tessin hingewiesen, wo Kinder teils in Zivilschutzbunkern untergebracht werden. Es sei noch nicht klar, ob dies ab 2020 im neuen BAZ verbessert werde.*

Verantwortlichkeiten und Schnittstellen

Im Asylverfahren eines/r UMA sind unterschiedliche AkteurInnen involviert. Viele ExpertInnen bemängelten, dass einige der Verantwortlichkeiten und Schnittstellen nicht klar definiert sind. Handlungsbedarf wurde sowohl in der Verbesserung und Klärung der **Schnittstellen zu externen Partnern in den Kantonen** als auch **innerhalb des BAZ** zwischen verschiedenen AkteurInnen, die für UMA verantwortlich sind, gesehen.

Insbesondere die Zusammenarbeit mit der **KESB** ist derzeit in vielen Regionen noch unklar. ExpertInnen sehen es denn auch als kritisch, dass die KESB nur bei Kindern unter 12 Jahren einbezogen wird.

Probleme gibt es zudem beim **Übergang vom beschleunigten ins erweiterte Verfahren**. Auch der **Übertritt in den Kanton** nach der Unterbringung im BAZ ist ein Punkt, der noch Verbesserungen bräuchte. Im Idealfall sollten Abklärungen, welche für die Unterbringung in den Kantonen notwendig sind, bereits in den BAZ erfolgen (bspw. ob eine UMA wegen Schwangerschaft am besten in ein Mutter-Kind-Zentrum soll).

Systematische Berücksichtigung des Kindeswohls

Eine weitere Herausforderung können die kürzeren Fristen im neuen Verfahren darstellen. Hier besteht die Gefahr, dass Kindeswohlgefährdungen angesichts des Bemühens, das Verfahren möglichst schnell abzuschliessen, nicht genügend ernst genommen werden.

Das SEM ist in den BAZ für die meisten Prozesse, Anstellungen, Aufträge sowie Schnittstellen verantwortlich. Da der Fokus und die Expertise des SEM in der Durchführung des Asylverfahrens liegt, kann dies dazu führen, dass die Abläufe primär auf das Asylverfahren und nicht auf das Kindeswohl ausgerichtet werden.

Es fehlt insbesondere auch an formalisierten und standardisierten Prozessen, welche garantieren, dass das Kindeswohl in **jede wichtige Entscheidung** einfließt, kindeswohlrelevante Informationen von Anfang an gesammelt und ausgetauscht werden sowie das Kindeswohl kontinuierlich auf Basis von allen relevanten Faktoren eingeschätzt wird. Dies führt im Ergebnis dazu, dass das Kindeswohl bei Entscheidungen hinsichtlich **der Gesundheit, Betreuung, Unterkunft und dem sozialen Netz nicht systematisch einbezogen wird**.

Bildung

Die in manchen Regionen fehlende Möglichkeit für asylsuchende Kinder die öffentliche Regelschule zu besuchen, erschwert nach Auffassung von KinderschutzexpertInnen eine **rasche Integration**. In den internen Schulen der BAZ ist die Anwesenheit von Lehrpersonen oft nur während wenigen Stunden am Tag gewährleistet. Schulunterricht sollte dabei bis zum 18. Lebensjahr ermöglicht werden. Überbrückungsprogramme wie zum Beispiel Vorlehren nach Erreichen der Volljährigkeit fehlen in den meisten Regionen für Jugendliche. Des Weiteren ermöglicht ein **regelmässiger Austausch zwischen Vertrauens- und Lehrpersonen** den Vertrauenspersonen, ein umfassendes Bild der Kinder und Jugendlichen zu erhalten und auf Gefährdungen umgehend reagieren zu können. Diese Zusammenarbeit besteht noch nicht in allen Regionen.

Medizinische Versorgung

In Bezug auf die medizinische Versorgung wurde darauf hingewiesen, dass es in manchen BAZ keine **KinderärztInnen** gibt und es weitgehend an medizinischen SpezialistInnen mit transkulturellen Kompetenzen mangelt. Verschiedene BVGer-Urteile zeigen zudem auf, dass es in den BAZ generell noch **grosse Hürden beim Zugang zu einer adäquaten medizinischen Versorgung** gibt – dies ist umso gravierender, wenn es Kinder betrifft.⁶

Alterseinschätzung

ExpertInnen kritisieren, dass die Praktiken der Alterseinschätzungen in der Schweiz nicht internationalen Richtlinien entsprechen. **Rechtsmedizinischen Abklärungen** wird zu viel Gewicht beigemessen. Eine multidisziplinäre Einschätzung fehlt in den meisten Fällen. Auch fehlt es an einer direkten Beschwerdemöglichkeit gegen die Alterseinschätzungen.

Empfehlungen und Lösungsansätze

Um die genannten Herausforderungen anzugehen, wurden Empfehlungen und Lösungsansätze herausgearbeitet, die im Folgenden kurz zusammengefasst werden.

Unterbringung und Betreuung

Die vom SEM beschlossenen Massnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen der ZHAW stellen einen wichtigen Schritt dar, um eine altersgerechte Unterbringung von UMA in allen BAZ zu gewährleisten. Sie wurden von den ExpertInnen begrüsst. Allgemein wird festgehalten, dass das Kindeswohl in einer Unterbringungssituation, die den Einzelfall berücksichtigt und auf die individuellen Bedürfnisse abgestimmt ist bestmöglich gewährleistet wird. Die gleichen Standards sollen auch in den Kollektivunterkünften in den Kantonen angewendet werden. Die von der SODK entwickelten Empfehlungen⁷ helfen dabei, schweizweit gute Unterbringungs- und Betreuungsstandards zu etablieren.

Zu einer dem Kindeswohl entsprechenden bedarfsgerechten Unterbringung gehören zudem eine **räumliche Trennung** der Kinder von Erwachsenen und ein **kinderfreundliches Wohnumfeld** mit spezifische Rückzugsmöglichkeiten für Kinder. Manchmal kann auch die **Unterbringung ausserhalb eines Zentrums** notwendig sein. Dabei ist anzuregen, dass diesbezügliche substantiierte Einschätzungen der Vertrauensperson vom SEM berücksichtigt werden.

Für UMA ist die ungewisse Zeit **nach Erreichung der Volljährigkeit** häufig belastend. Viele Jugendliche brauchen je nach Einzelfall während einer gewissen Überbrückungszeit **weiterhin Unterstützung**, die am besten gewährleistet werden kann, wenn manche Jugendliche auch nach Erreichen der Volljährigkeit noch für einige Zeit in der bisherigen Unterkunft wohnen bleiben können.

Alle Kinder und Jugendliche sollen in der Schweiz **den gleichen Schutz** geniessen – unabhängig davon, ob sie im Asylverfahren sind oder nicht. Einheitliche **Standards** für die

⁶ Siehe BVGer-Urteile E-5580/2019 und E-4392/2019, 7.11.2019; BVGer-Urteil D-5328/2019, 24.10.2019.

⁷ SODK, Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) zu unbegleiteten minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich, Mai 2016, verfügbar unter: https://ch-sodk.s3.amazonaws.com/media/files/2016.05.20_MNA-Empfehlungen_farbig_d.pdf.

Unterbringung von allen Kindern und Jugendlichen in der Schweiz tragen wesentlich zur Gleichbehandlung bei.

Vertrauensperson

Die Aufgabe der Vertrauensperson sollte ganzheitlich und nach **einheitlichen Qualitätsstandards und Vorgehensweisen** ausgeübt werden. Empfohlen wird daher, dass gemeinsam mit den involvierten Stellen **Vorgaben zur Konkretisierung der Aufgaben, einheitliche Vorgehensweisen und Handlungsorientierungen** ausgearbeitet werden.

Um die anspruchsvolle Doppelrolle als Vertrauensperson und Rechtsvertretung umfassend umzusetzen, wären **zusätzliche Ressourcen** notwendig. Es sollte diskutiert werden, wie diese finanziert werden können.

Um sicherzustellen, dass die Rechtsvertretung die notwendige Expertise im Kinderschutzbereich hat, schlugen die ExpertInnen am Runden Tisch vor, dass das juristische Team durch eine/n MitarbeiterIn mit einem **sozialpädagogischen Profil** und Erfahrung im Kinderschutz ergänzt wird. Dies müsste vom SEM entsprechend vergütet werden. Mit diesem Modell hat zum Beispiel die RBS Bern gute Erfahrungen gemacht. Sie hat eine Fachbegleitung UMA angestellt, welche die Rechtsvertretung unterstützt. Zugleich wären auch UMA-ExpertInnen in der Leitung an jedem Standort (SEM, KESB etc.) wichtig, da die spezifischen Anforderungen von UMA auch weitergehende Qualifikationen bedingen.

Eine **umfassende Schulung der Vertrauenspersonen** ist wichtig, da sie als JuristInnen nicht zugleich KinderschutzexpertInnen sind. Geeignete Schulungen sowie laufende Weiterbildungen anhand eines einheitlichen **schweizweiten Weiterbildungsplans und ein regelmässiger Fachaustausch** sind hierbei wichtig.

Klärung und Definition von Verantwortlichkeiten

Die **Klärung und Definition von Verantwortlichkeiten war die wichtigste Empfehlung der ExpertInnen am Runden Tisch**. Dies betrifft insbesondere die Klärung der Frage, in **welchen Fällen die KESB zuständig** ist, wie dann jeweils vorgegangen werden muss, ob zum Beispiel die Vertrauensperson verbeiständet werden kann und wer die Ressourcen in diesen Fällen zur Verfügung stellt. Als *Good Practice* wurde genannt, dass in manchen Kantonen eine UMA Fachstelle der KESB in Spezialfällen **vorsorglich einen Beistand einsetzt**, auch wenn der/die UMA noch im BAZ untergebracht ist. In anderen Kantonen beschränkt sich die Zuständigkeit der KESB auf die kurze Zeit des Aufenthaltes in den BAZ und ändert sich nach der Zuteilung in den Kanton. Entsprechend sollte die Klärung der Zuständigkeit unter **Berücksichtigung der regionalen Unterschiede** erfolgen. Dennoch sind – soweit möglich – **einheitliche Vorgehensweisen** in allen BAZ anzustreben, welche wesentlich zu einer Gleichbehandlung aller UMA beitragen.

Auch bei den **im BAZ tätigen Akteuren** ist eine Verbesserung und Klärung von Schnittstellen und eine einheitliche Definition wichtig, damit die verschiedenen Akteure reibungslos zusammenwirken können und keine Lücken in der Unterstützung und Betreuung der UMA entstehen.

Das SEM hat die Klärung der Schnittstellen im Rahmen **der Umsetzung der Empfehlungen der ZHAW angekündigt**. Anzuregen ist, dass dies unter Einbezug der vor Ort tätigen Akteure erfolgt. Die Entwicklung von standardisierten Verfahrensabläufen und Verantwortlichkeiten kann dabei hilfreich sein.

Ein weiterer Lösungsansatz sind dabei auch **regelmässige Austauschkanäle** wie Runde Tische mit allen AkteurInnen, bzw. zwischen einzelnen AkteurInnen. In diesen kann aufgezeigt werden, wo noch Klärungsbedarf besteht und hierbei in gemeinsamer Zusammenarbeit Lösungsvorschläge definiert werden. Dabei können auch *best practices*, die in einem Kanton entwickelt wurden, auf andere Kantone übertragen werden. Die SFH hat beispielsweise **Vernetzungstreffen für Vertrauenspersonen und VertreterInnen der KESB organisiert**, welche einen den Dialog sowohl innerhalb als auch zwischen den Regionen fördern konnte.

Unabhängiges Kontrollorgan und Verfahrensgarantien

Die Einrichtung **einer unabhängigen Stelle** kann die Aufsicht und Kontrolle der Kinder- und Altersgerechtigkeit gewährleisten. Auch die ZHAW betonte in ihrer Evaluation, dass eine solche Stelle wichtig wäre. Die Aufsichtsstelle wäre zuständig für eine **regelmässige, unabhängige Überprüfung** von Kindes- und altersgerechter Betreuung und Unterbringung vor Ort. Die unabhängige Stelle wäre dabei **Kontrollinstanz**, die als Gegengewicht zum SEM eine andere Zielsetzung hat, als das Asylverfahren gesetzeskonform durchzuführen. Eine Aufsichtsstelle könnte auch klären, **wer die Verantwortung für eine ungenügende Berücksichtigung des Kindeswohles (bspw. in der Betreuung oder Unterbringung) trägt**.

Das SEM sucht im Rahmen der Umsetzung der Empfehlungen der ZHAW eine Institution, die eine solche unabhängige Aufsichtsfunktion übernehmen könnte. Wichtig wäre dabei aus der Sicht der Teilnehmenden, dass Kinder eine Möglichkeit haben, sich direkt an diese Stelle zu wenden und gegebenenfalls **Beschwerden zu erheben**.

Eine aktuelle **Motion** für eine allgemeine Ombudsstelle für Kinderrechte wird von einer breiten **Allianz** unterstützt. Obwohl sich diese bisher nicht spezifisch auf asylsuchende Kinder bezieht, könnten Synergien auch für das Asylverfahren genutzt und diese bspw. verbunden werden.

Systematische Berücksichtigung des Kindeswohls

Verfahrensgarantien für eine **systematische Berücksichtigung des Kindeswohls stellen sicher**, dass bei jedem Verfahrensschritt und jeder Massnahme festgestellt wird, was jeweils im Interesse des betroffenen Kindes liegt, damit dies in die Entscheidungsfindung einfließen kann – sei dies im Asylverfahren oder in der Unterbringung und Betreuung.

Formalisierte und standardisierte Prozesse, welche vorsehen, dass das Kindeswohl bei jeder wichtigen Entscheidung einfließt, Kindeswohlrelevante Informationen von Anfang an gesammelt und ausgetauscht sowie das Kindeswohl kontinuierlich auf Basis von allen relevanten Faktoren eingeschätzt wird garantieren, dass **das Kindeswohl systematisch einbezogen wird**. UNHCR empfiehlt daher eine sogenannte «**Best Interest Determination**» – ein formales Verfahren zur Bestimmung des Kindeswohls, welches die

korrekte und umfassende Feststellung und Einbeziehung des Kindeswohls in die behördlichen Entscheidungen sicherstellt.⁸

Bildung

Der Zugang zum **obligatorischen Schulunterricht** in einer Regelschule erleichtert die Integration. Sofern dies nicht möglich ist, hilft ein regelmässiger Austausch mit einer dem BAZ nahe gelegenen Schule. Ein einheitliches, auf die Situation von Asylsuchenden in den BAZ angepasstes Bildungskonzept, welches so weit wie möglich mit dem der öffentlichen Schulen übereinstimmt, ist dabei wichtig. Der Verzicht auf Schulferien in den BAZ ermöglicht Kinder zu jeder Zeit Zugang zum Schulunterricht. Lehrpersonen können zur **Einschätzung der Situation und des Kindeswohls von UMA beitragen**, weshalb ein regelmässiger Austausch mit den Vertrauenspersonen und der Betreuung anzuregen ist.

Richtlinien zur Alterseinschätzung

Alterseinschätzungen sollten nur durchgeführt werden, wenn **konkrete Zweifel** am Alter eines Kindes bestehen. Ein **multidisziplinärer Ansatz** verhindert dabei Fehlentscheidungen. Hierbei ist es vorteilhaft, wenn die sozialpädagogisch ausgebildeten Personen ihre Beobachtungen bezüglich der Reife und des Entwicklungsstandes der UMA dem SEM mitteilen können und hierfür ein institutionalisiertes Vorgehen besteht. Die SFH hat auf der Grundlage internationaler Standards **Richtlinien zur Alterseinschätzung** entwickelt – es ist anzuregen, dass diese von allen AkteurInnen respektiert werden.

Fazit und nächste Schritte

Der Runde Tisch am 4. Dezember 2019 bot eine erste Möglichkeit des Austausches zur Situation von Kindern im neuen Asylverfahren zwischen verschiedenen AkteurInnen in der Schweiz. Ziel des Runden Tisches war, eine Übersicht über die für den Asylbereich relevanten Normen der KRK sowie deren Auslegung durch den Kinderrechtsausschuss zu geben, herauszuarbeiten, wo das neue Asylverfahren zu Verbesserungen des Schutzes von Kinderrechten geführt hat und wo weiterhin Herausforderungen bestehen sowie zu diskutieren, wie diese Hindernisse überwunden werden können.

Das grosse Interesse an der Veranstaltung hat gezeigt: Es ist allen AkteurInnen in der Schweiz ein zentrales Anliegen, dass das neue Asylverfahren den besonderen Bedürfnissen von Kindern Rechnung trägt. Obwohl die Neustrukturierung dabei zu verschiedenen Verbesserungen geführt hat, gibt es sowohl im Asylverfahren als auch in der Unterbringung noch Herausforderungen. Diese sollten nun in einem weiteren Schritt anhand vorhandener Lösungsansätze angegangen werden. Dabei ist bedeutend, dass alle AkteurInnen im Gespräch bleiben und konstruktiv die weiteren notwendigen Schritte gemeinsam angehen.

UNHCR Büro für die Schweiz und Liechtenstein

Februar 2020

⁸ Im Detail dazu: UNHCR, *Safe & Sound: Welche Massnahmen Staaten ergreifen können, um das Kindeswohl von unbegleiteten Kindern in Europa zu gewährleisten*, Oktober 2014, verfügbar unter: <https://www.refworld.org/docid/574fd31f4.html>.