

ENTSCHLIESSUNG DES RATES

vom 26. Juni 1997

betreffend unbegleitete minderjährige Staatsangehörige dritter Länder

(97/C 221/03)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Europäische Union, insbesondere auf Artikel K.1,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Gemäß Artikel K.1 Nummer 3 Buchstaben a), b) und c) des Vertrags stellen die Voraussetzungen für die Einreise von Staatsangehörigen dritter Länder in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten und für ihren dortigen Aufenthalt sowie die Bekämpfung der illegalen Einwanderung von Staatsangehörigen dritter Länder in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten und ihres dortigen illegalen Aufenthalts Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse dar.

Gemäß Artikel K.1 Nummer 1 des Vertrags betrachten die Mitgliedstaaten die Asylpolitik als Angelegenheit von gemeinsamem Interesse.

Es kommt vor, daß minderjährige Staatsangehörige dritter Länder ohne einen für sie verantwortlichen Erwachsenen und ohne die hierfür erforderlichen Genehmigungen in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten einreisen und sich dort aufhalten.

Unbegleitete minderjährige Staatsangehörige dritter Länder können Opfer von Schleusern sein; es ist wichtig, daß die Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung dieser Form von Schleusung zusammenarbeiten.

Unbegleitete minderjährige Staatsangehörige dritter Länder sind im allgemeinen schutzbedürftig, weshalb sie besonderen Schutzes und besonderer Betreuung bedürfen.

Die Anerkennung der Schutzbedürftigkeit unbegleiteter Minderjähriger im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten rechtfertigt es, daß gemeinsame Grundsätze für das Vorgehen in solchen Situationen festgelegt werden.

Diese EntschlieÙung läÙt gemäß Artikel K.2 Nummer 1 des Vertrags die internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aus der Europäischen Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten unberührt.

Diese EntschlieÙung läÙt die internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aus dem Übereinkommen der Vereinten Nationen von 1989 über die Rechte des Kindes unberührt.

Nach Artikel 2 dieses Übereinkommens achten die Vertragsstaaten die in dem Übereinkommen festgelegten Rechte und gewährleisten sie ohne Diskriminierung.

Nach Artikel 3 dieses Übereinkommens ist bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.

Nach Artikel 22 dieses Übereinkommens sind Kindern, die die Rechtsstellung eines Flüchtlings begehren oder als Flüchtlinge angesehen werden, Schutz und Hilfe zu gewähren.

Die Mitgliedstaaten halten es für sehr wichtig, Flüchtlingen getreu der allen Mitgliedstaaten gemeinsamen humanitären Tradition und gemäß dem Genfer Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge in der Fassung des Protokolls von New York vom 31. Januar 1967 einen angemessenen Schutz zu gewähren.

Der Rat hat am 20. Juni 1995 eine EntschlieÙung über Mindestgarantien für Asylverfahren⁽¹⁾ angenommen.

Diese EntschlieÙung läÙt das StraÙburger Übereinkommen des Europarats vom 28. Januar 1981 zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten unberührt.

Der illegale Aufenthalt im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten von unbegleiteten Minderjährigen, die nicht als Flüchtlinge angesehen werden, muß vorübergehend sein; die Mitgliedstaaten bemühen sich, miteinander und mit den Herkunftsdrütländern zusammenzuarbeiten, um Minderjährige ohne Beeinträchtigung ihrer Sicherheit in ihr Herkunftsland oder ein aufnahmeberechtigtes Drittland zurückzuführen, um nach Möglichkeit die für sie verantwortlichen Personen zu finden und um sie mit diesen zusammenzuführen.

Die Anwendung dieser Grundsätze steht der Anwendung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften über die Volksgesundheit sowie über die öffentliche Sicherheit und Ordnung nicht entgegen —

⁽¹⁾ ABl. Nr. C 274 vom 19. 9. 1996, S. 13.

NIMMT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG AN:

Artikel 1

Anwendungsbereich und Ziel

(1) Diese EntschlieÙung betrifft Staatsangehörige dritter Länder, die das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet haben und ohne Begleitung eines für sie nach dem Gesetz oder dem Wohnheitsrecht verantwortlichen Erwachsenen in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates einreisen, solange sie sich nicht tatsächlich in der Obhut einer solchen Person befinden.

Diese EntschlieÙung kann auch auf minderjährige Staatsangehörige dritter Länder Anwendung finden, die ohne Begleitung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates zurückgelassen werden, nachdem sie in diesen Mitgliedstaat eingereist sind.

Die unter die beiden vorangehenden Unterabsätze fallenden Personen werden im folgenden als „unbegleitete Minderjährige“ bezeichnet.

(2) Diese EntschlieÙung betrifft weder Staatsangehörige dritter Länder, die Familienangehörige von Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats der Europäischen Union sind, noch Staatsangehörige von Mitgliedstaaten der Europäischen Freihandelsassoziation, die Vertragspartei des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum sind, noch deren Familienangehörige unabhängig von deren Nationalität, wenn aufgrund des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft oder des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum das Recht auf Freizügigkeit ausgeübt wird.

(3) Ziel dieser EntschlieÙung ist es, Leitlinien für die Behandlung unbegleiteter Minderjähriger in Fragen wie etwa die Bedingungen für ihre Aufnahme, ihren Aufenthalt und ihre Rückkehr, und im Falle von Asylbewerbern, die Anwendung der geltenden Verfahren festzulegen.

(4) Günstigere Bestimmungen des einzelstaatlichen Rechts bleiben von dieser EntschlieÙung unberührt.

(5) Die nachstehend aufgeführten Leitlinien werden den Behörden, die für die von dieser EntschlieÙung erfaßten Bereiche zuständig sind, mitgeteilt; diese Behörden berücksichtigen die Leitlinien bei ihrem Vorgehen. Bei der Anwendung dieser Leitlinien darf es zu keinerlei Diskriminierung kommen.

Artikel 2

Einreise in das Hoheitsgebiet

(1) Die Mitgliedstaaten können unbegleiteten Minderjährigen gemäß ihren nationalen Rechtsvorschriften und ihrer Praxis an der Grenze die Einreise verweigern, insbe-

sondere dann, wenn sie nicht die erforderlichen Dokumente oder Genehmigungen vorweisen können. Für Minderjährige, die um Asyl nachsuchen, gelten jedoch die Bestimmungen der EntschlieÙung über Mindestgarantien für Asylverfahren, insbesondere die Grundsätze der Nummern 23 bis 25.

(2) In diesem Zusammenhang sollten die Mitgliedstaaten nach Maßgabe ihres nationalen Rechts geeignete Maßnahmen ergreifen, um die unerlaubte Einreise von unbegleiteten Minderjährigen zu verhindern; sie sollten zusammenarbeiten, um die illegale Einreise von unbegleiteten Minderjährigen und deren illegalen Aufenthalt in ihrem Hoheitsgebiet zu verhindern.

(3) Unbegleitete Minderjährige, die sich aufgrund nationaler Bestimmungen bis zur Entscheidung über ihre Einreise in das Hoheitsgebiet oder ihre Rückführung an der Grenze aufhalten müssen, sollten jede notwendige materielle Unterstützung und Versorgung zur Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse — wie Nahrungsmittel, für ihr Alter geeignete Unterkünfte, sanitäre Einrichtungen und medizinische Versorgung — erhalten.

Artikel 3

Mindestgarantien für alle unbegleiteten Minderjährigen

(1) Die Mitgliedstaaten sollten sich darum bemühen, die Identität des Minderjährigen nach der Ankunft so schnell wie möglich festzustellen, ebenso die Tatsache, daß er unbegleitet ist. Informationen über die Identität und Situation des Minderjährigen können auf verschiedene Weise gewonnen werden, insbesondere durch eine angemessene Befragung des Betroffenen, die so bald wie möglich in einer seinem Alter entsprechenden Weise durchgeführt werden sollte.

Die erhaltenen Informationen sollten auf sachdienliche Weise registriert werden. Beim Einholen und Sammeln sowie bei der Weitergabe und Aufbewahrung der erhaltenen Informationen sollte auf besondere Sorgfalt und Vertraulichkeit geachtet werden, insbesondere bei Asylbewerbern, um sowohl die Minderjährigen als auch deren Familienangehörige zu schützen. Diese ersten Angaben können insbesondere die Aussichten auf eine Zusammenführung mit ihrer Familie im Herkunftsland oder in einem Drittland verbessern.

(2) Unbegleitete Minderjährige sollten unabhängig von ihrer Rechtsstellung Anspruch auf den notwendigen Schutz und die notwendige Grundversorgung nach Maßgabe des nationalen Rechts haben.

(3) Die Mitgliedstaaten sollten sich im Hinblick auf die Zusammenführung mit der Familie so rasch wie möglich darum bemühen, die Familienangehörigen unbegleiteter Minderjähriger ausfindig zu machen oder deren Aufenthaltsort festzustellen, und zwar ungeachtet der Rechtsstellung der Familienangehörigen oder der Erfolgsaussichten eines etwaigen Antrags auf Aufenthalt.

Unbegleiteten Minderjährigen kann auch nahegelegt werden, mit dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz, nationalen Organisationen des Roten Kreuzes oder anderen Organisationen zwecks Suche nach ihren Familienangehörigen Kontakt aufzunehmen, und sie können dabei unterstützt werden. Insbesondere im Falle von Asylbewerbern sollte bei Kontakten im Rahmen der Suche nach Familienangehörigen in gebührender Weise Vertraulichkeit gewahrt werden, um sowohl die Minderjährigen als auch deren Familienangehörige zu schützen.

(4) Im Hinblick auf die Anwendung dieser Entschlie-ßung sollten die Mitgliedstaaten so rasch wie möglich für die notwendige Vertretung von Minderjährigen sorgen; diese erfolgt

- a) durch einen gesetzlichen Vormund oder
- b) durch eine (nationale) Organisation, die für die Betreuung und das Wohlergehen der Minderjährigen verantwortlich ist, oder
- c) auf andere geeignete Weise.

(5) Wird für unbegleitete Minderjährige ein Vormund bestellt, so sollte dieser gemäß dem nationalen Recht darauf achten, daß die Bedürfnisse der Minderjährigen (z. B. rechtliche, soziale, medizinische oder psychologische) angemessen befriedigt werden.

(6) Wenn davon ausgegangen werden kann, daß unbegleitete Minderjährige im schulpflichtigen Alter sich für längere Zeit in einem Mitgliedstaat aufhalten werden, sollte ihnen in der gleichen Weise wie den Staatsangehörigen des Aufnahmemitgliedstaats Zugang zu den allgemeinen Bildungseinrichtungen gewährt werden oder es sollten ihnen entsprechende besondere Bildungsmöglichkeiten eröffnet werden.

(7) Unbegleitete Minderjährige sollten angemessene medizinische Betreuung nach Maßgabe ihrer unmittelbaren Bedürfnisse erhalten. Eine spezielle medizinische oder sonstige Betreuung sollte für Minderjährige vorgesehen werden, die Opfer irgendeiner Form von Vernachlässigung, Ausbeutung oder Mißhandlung, der Folter oder einer anderen Form grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe oder aber bewaffneter Konflikte geworden sind.

Artikel 4

Asylverfahren

(1) Jeder unbegleitete Minderjährige sollte das Recht haben, um Asyl nachzusuchen. Die Mitgliedstaaten können jedoch vorschreiben, daß Minderjährige unterhalb eines bestimmten Lebensalters, das von dem betreffenden Mitgliedstaat festzulegen ist, erst dann um Asyl nachsuchen können, wenn ihnen ein gesetzlicher Vormund, ein hierzu bestellter erwachsener Vertreter oder eine hierzu bestellte Einrichtung beisteht.

(2) Angesichts der besonderen Bedürfnisse von Minderjährigen und ihrer Schutzbedürftigkeit sollten die Mitgliedstaaten Asylanträge unbegleiteter Minderjähriger mit Dringlichkeit behandeln.

(3) a) Grundsätzlich müssen unbegleitete Asylbewerber, die behaupten, minderjährig zu sein, ihr Alter nachweisen.

b) Ist dieser Nachweis nicht möglich oder bestehen ernste Zweifel, so können die Mitgliedstaaten das Alter des Asylbewerbers schätzen. Die Schätzung des Alters sollte objektiv vor sich gehen. Zu diesem Zweck können die Mitgliedstaaten mit Zustimmung der Minderjährigen, des bestellten erwachsenen Vertreters oder der bestellten Einrichtung einen medizinischen Altersbestimmungstest durch geschultes medizinisches Personal durchführen lassen.

(4) Die Mitgliedstaaten sollten unbegleitete Minderjährige während des Asylverfahrens in der Regel

- a) zu volljährigen Verwandten,
- b) in eine Pflegefamilie,
- c) in Aufnahmezentren mit speziellen Einrichtungen für Minderjährige oder
- d) in eine andere Unterkunft mit geeigneten Einrichtungen für Minderjährige geben, die es ihnen zum Beispiel gestattet, selbständig zu leben bei entsprechender Betreuung.

Die Mitgliedstaaten können unbegleitete Minderjährige, die mindestens 16 Jahre alt sind, in Aufnahmeeinrichtungen für erwachsene Asylbewerber unterbringen.

(5) a) Während der Befragung zu ihrem Asylantrag können sich unbegleitete minderjährige Asylbewerber von einem gesetzlichen Vormund, einem bestellten erwachsenen Vertreter, einem Mitglied einer bestellten Einrichtung, einem erwachsenen Verwandten oder einem gesetzlichen Beistand begleiten lassen.

b) Die Befragung sollte von Bediensteten vorgenommen werden, die über die erforderliche Erfahrung und Ausbildung verfügen.

Die Bedeutung der entsprechenden Ausbildung von Bediensteten, die unbegleitete minderjährige Asylbewerber befragen, sollte gebührend anerkannt werden.

(6) Bei der Prüfung eines Asylantrags eines unbegleiteten Minderjährigen sollten neben anderen objektiven Sachverhalten und Umständen auch das Alter, die Reife und die geistige Entwicklung des Minderjährigen sowie sein möglicherweise begrenztes Wissen über die Bedingungen im Herkunftsland berücksichtigt werden.

(7) Sobald einem unbegleiteten Minderjährigen der Flüchtlingsstatus oder sonst ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht gewährt worden ist, sollten langfristige Vorkehrungen für seine Unterbringung getroffen werden.

*Artikel 5***Rückführung unbegleiteter Minderjähriger**

(1) Wird einem Minderjährigen der weitere Aufenthalt in einem Mitgliedstaat nicht gestattet, so kann der betreffende Mitgliedstaat ihn nur in sein Herkunftsland oder in ein aufnahmeberechtigtes Drittland zurückführen, wenn dort bei seiner Ankunft — gemäß den Bedürfnissen, die seinem Alter und dem von ihm erreichten Maß an Selbständigkeit entsprechen — eine angemessene Aufnahme und Betreuung gewährleistet sind. Dafür können die Eltern oder andere Erwachsene, die für das Kind sorgen, sowie Regierungs- oder Nichtregierungsstellen eintreten.

(2) Solange eine Rückführung unter diesen Voraussetzungen nicht möglich ist, sollten die Mitgliedstaaten den Minderjährigen den weiteren Aufenthalt in ihrem Hoheitsgebiet ermöglichen.

(3) Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten sollten im Hinblick auf die Rückführung des Minderjährigen zusammenarbeiten

- a) bei der Zusammenführung unbegleiteter Minderjähriger mit anderen Angehörigen ihrer Familie, sei es im Herkunftsland des Minderjährigen oder in dem Land, in dem sich die Familienangehörigen befinden;
- b) mit den Behörden des Herkunftslandes des Minderjährigen oder mit den Behörden eines anderen Landes mit dem Ziel, eine geeignete dauerhafte Lösung zu finden;
- c) mit internationalen Organisationen, wie dem UNHCR oder UNICEF, die die Regierungen bei der Abfassung von Leitlinien für die Behandlung unbegleiteter Minderjähriger, insbesondere unbegleiteter minderjähriger Asylbewerber, bereits beraten;

d) gegebenenfalls mit Nichtregierungsorganisationen, um sicherzustellen, daß die Aufnahme und Betreuung in dem Land, in das der Minderjährige zurückgeführt wird, gewährleistet sind.

(4) Minderjährige dürfen auf keinen Fall in ein Drittland zurückgeführt werden, wenn diese Rückführung dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, der Europäischen Konvention über die Menschenrechte und Grundfreiheiten, dem Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe oder dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes unbeschadet der Vorbehalte, die die Mitgliedstaaten gegebenenfalls bei der Ratifizierung dieses Übereinkommens eingelegt haben, oder den Protokollen zu diesem Übereinkommen zuwiderlaufen würde.

*Artikel 6***Schlußbestimmungen**

(1) Die Mitgliedstaaten sollten diesen Leitlinien bei allen Vorschlägen für eine Änderung ihrer innerstaatlichen Vorschriften Rechnung tragen. Die Mitgliedstaaten sollten sich des weiteren darum bemühen, ihre innerstaatlichen Rechtsvorschriften vor dem 1. Januar 1999 mit diesen Leitlinien in Einklang zu bringen.

(2) Den Mitgliedstaaten steht es frei, unbegleiteten Minderjährigen günstigere Bedingungen zu gewähren.

(3) Der Rat überprüft in Zusammenarbeit mit der Kommission und im Benehmen mit dem UNHCR im Rahmen seiner Zuständigkeiten einmal jährlich, zum ersten Mal am 1. Januar 1999, die Anwendung dieser Leitlinien und paßt sie gegebenenfalls an die asyl- und migrationspolitischen Entwicklungen an.

ANHANG

MASSNAHMEN ZUR BEKÄMPFUNG DES HANDELS MIT MINDERJÄHRIGEN

Eingedenk der besonderen Schutzbedürftigkeit von Minderjährigen sollten die Mitgliedstaaten alle Maßnahmen treffen, um den Handel mit Minderjährigen und deren Ausbeutung zu verhindern und zu bekämpfen, und sollten zu diesem Zweck zusammenarbeiten.

MASSNAHMEN ZUR VERHINDERUNG DER ILLEGALEN EINREISE

Die Mitgliedstaaten können unter anderem folgende Maßnahmen ergreifen, um zu verhindern, daß minderjährige Staatsangehörige dritter Länder ohne Genehmigung in ihr Land einreisen:

- i) Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden und Institutionen, einschließlich Fluggesellschaften in den Herkunftsländern, insbesondere durch Einschaltung von Verbindungsbeamten;
 - ii) Beobachtung von Flügen aus kritischen Ländern in den Flughäfen;
 - iii) konsequente Anwendung der internationalen Verpflichtungen, einschließlich der Vorschriften für die Haftung des Beförderungsunternehmens im Falle der Ankunft von minderjährigen Staatsangehörigen dritter Länder ohne die entsprechenden Reisedokumente.
-