

Stellungnahme

Save the Children Deutschland

Zu den Referentenentwürfen des Bundesministeriums des Innern und für Heimat

„Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Rechts an die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems“ (GEAS-Anpassungsgesetz) vom 24.06.2025

und

„Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des AZRG und weiterer Gesetze in Folge der Anpassung des nationalen Rechts an das Gemeinsame Europäische Asylsystem“ (GEAS-Anpassungsfolgegesetz) vom 10.06.2025

Vorbemerkung

Save the Children Deutschland bedankt sich für die Möglichkeit einer Stellungnahme zu den vorliegenden Referentenentwürfen zur Umsetzung der Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS).

Zunächst ist festzuhalten, dass die Beteiligungsfrist von lediglich sechs Werktagen für zivilgesellschaftliche Organisationen zu kurz bemessen ist, um eine fundierte und qualifizierte Stellungnahme abzugeben. Diese Stellungnahme kann deshalb nur einige wenige Schwerpunktbereiche betrachten.

Der aktuelle Gesetzgebungsprozess stellt die größte Reform des deutschen Asylrechts seit 1993 dar. Er dient der Umsetzung der EU-weiten Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS), deren Regelungen ab Juni 2026 in allen Mitgliedstaaten anwendbar sein sollen. Mehrfach haben Save the Children Deutschland und zahlreiche Organisationen zu den geplanten Änderungen des europäischen Asylrechts Stellung bezogen.¹ Auch für die Umsetzung der Reform in Deutschland wurden vielfach Empfehlungen zum besseren Schutz von geflüchteten Minderjährigen aufgeführt und im Beteiligungsprozess im Oktober 2024 eingereicht.

Im Folgenden soll auf ausgewählte Aspekte der Umsetzungsentwürfe und ihrer Vereinbarkeit mit der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK), der EU-Grundrechtecharta (GRC) und der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) mit Blick auf die Einhaltung der Kinderrechte und des Kinderschutzes eingegangen werden. Sowohl die UN-KRK als auch die GRC sind von Deutschland unterzeichnet und ratifiziert und damit gemäß Art. 25 Grundgesetz (GG) Bestandteil des Bundesrechts und unmittelbar geltend, .

Das Kindeswohl muss gemäß Art. 3 Abs. 1 UN-KRK und Art. 24 Abs. 2 GRC systematisch als vorrangige Erwägung in allen Verfahren gelten, die Minderjährige betreffen. Zudem müssen geflüchtete Minderjährige laut Art. 22 UN-KRK besonders geschützt werden. Laut Art. 4 UN-KRK sind die

¹ S. dazu u.a. [Zivilgesellschaftliche Prioritäten für die gesetzliche Umsetzung der GEAS-Reform in Deutschland 2024](#)

Mitgliedsstaaten zudem verpflichtet, alle notwendigen gesetzgeberischen, verwaltungstechnischen und sonstigen Maßnahmen zu ergreifen, um die Rechte zu verwirklichen. Im Sinne der UN-KRK gilt als minderjährig, wer das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet hat.

Als Grundlage der folgenden Empfehlungen dient u.a. das Gutachten „Kinderrechtliche Aspekte der Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems“, erstellt von Prof. Dr. Constantin Hruschka und Robert Nestler (Juni 2025), das Save the Children Deutschland mit acht weiteren zivilgesellschaftlichen Organisationen beauftragt hat (S. Anlage 1).

1. Freiheitsentziehende Maßnahmen und Inhaftnahme von Minderjährigen

Die Neuregelungen im Rahmen der GEAS-Reform erweitern die Möglichkeiten freiheitsentziehender Maßnahmen erheblich. Die Unterbringung in geschlossenen oder faktisch geschlossenen Einrichtungen widerspricht dem Kindeswohl gemäß Art. 3 UN-KRK und kann schwerwiegende gesundheitliche Folgen für Minderjährige haben. Freiheitsentziehung liegt nicht nur bei formaler Anordnung vor, sondern ergibt sich auch aus den tatsächlichen Umständen der Festsetzung und Unterbringung, die gerade für Minderjährige oft nicht differenzierbar sind.²

§§ 68 ff. AsylG-E eröffnen die Möglichkeit, Minderjährige in bestimmten Fällen zu inhaftieren. Nach § 70a AsylG-E ist die Inhaftnahme unbegleiteter minderjähriger Geflüchteter in Ausnahmefällen zulässig, „wenn die Haft den Minderjährigen schützt“ oder keine Alternativen bestehen. Begleitete Minderjährige können in Haft genommen werden, wenn sich ein Elternteil oder die primäre Betreuungsperson in Haft befindet. Dies steht dem Kindeswohlgrundsatz entgegen, da bereits bei der Entscheidung über die Inhaftierung des Elternteils zu berücksichtigen ist, dass dies zur Inhaftierung des Kindes führen kann. Die Wahrung der Familieneinheit darf nicht zu einer Inhaftierung von Kindern führen. Zudem widersprechen die Regelungen der gefestigten Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) sowie den Empfehlungen des UN-Ausschusses für die Rechte des Kindes. Laut EGMR ist die Haft von Minderjährigen automatisch rechtswidrig und verletzt Art. 5 Abs. 1. EMRK, wenn die Unterbringungsbedingungen nicht ausreichend sind und Art. 3 EMRK verletzen (vgl. Urteil vom 17.01.2023, Nr. 26879/17, Minasian u. a. gg. Moldawien, Rn. 42.).³

Der Schutzgedanke der UN-KRK verlangt, dass stets vorrangig alle geeigneten, milderer Alternativen ausgeschöpft werden müssen, bevor zu einschneidenderen Maßnahmen gegriffen wird. Die Annahme, dass eine Inhaftierung dem Kindeswohl dienen könne, ist mit dem Kindeswohlgrundsatz nicht vereinbar, da Haft – selbst bei kurzer Dauer – erhebliche negative Auswirkungen auf die physische und psychische Entwicklung von Minderjährigen haben kann.

Vor diesem Hintergrund spricht sich Save the Children Deutschland nachdrücklich dafür aus, § 70a AsylG-E dahingehend zu präzisieren, dass Minderjährige grundsätzlich von jeder Form der Inhaftierung auszunehmen sind.

Nach § 47a AsylG-E können zukünftig Menschen, einschließlich begleitete Minderjährige, die über einen anderen Mitgliedstaat eingereist sind, in sog. „Aufnahmeeinrichtungen zur Durchführung von Verfahren der Sekundärmigration“ untergebracht werden. Dort sind weder verbindliche Schutzstandards noch eine Höchstaufenthaltsdauer vorgesehen. Diese Form der Unterbringung stellt

² Vgl. UN, General Assembly: Global study on children deprived of liberty, UN Doc. A/74/136, 2019.

³ Hruschka, Constantin/Nestler, Robert: Kinderrechtliche Aspekte der Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems, 2025, S.77.

eine solche Einschränkung der Bewegungsfreiheit dar, so dass sie ebenso nicht mit den Kinderrechten vereinbar ist. In der Unterbringungspraxis sind so z.B. der Zugang zu Bildung (Art. 28 UN-KRK), das Recht auf Spiel und Freizeit, auf individuelle Entwicklung (Art. 6 UN-KRK), Schutz vor Gewalt (Art. 19 UN-KRK), Schutz vor Diskriminierung (Art. 2, 22 UN-KRK), oder das Recht auf ein Höchstmaß an Gesundheit (Art. 24 UN-KRK) nicht umfänglich realisierbar.

Diese Regelungen führen dazu, dass nahezu alle schutzsuchenden Personen, die in Deutschland ankommen und ein Asylgesuch stellen möchten, einer Haft oder Freiheitsentziehung unterliegen – sei es aufgrund ihrer Einreise über den See- oder Luftweg oder über EU-Binnengrenzen, wodurch sie in Einrichtungen nach § 47a AsylG-E untergebracht werden. Auch zahlreiche Minderjährige werden hiervon betroffen sein.

Save the Children Deutschland empfiehlt dringend, dass Minderjährige explizit von diesen Maßnahmen ausgeschlossen werden und alternative kindgerechte Unterbringungsmöglichkeiten ohne räumliche Beschränkungen zur Durchführung der Verfahren genutzt werden. Dies sollte im Asylgesetz entsprechend verankert werden.

2. Screening und Grenzverfahren

Die im Referentenentwurf zum GEAS-Anpassungsgesetz vorgesehenen Regelungen zum Grenzverfahren und zum Screening – sowohl im Inland als auch an der Außengrenze – stellen einen tiefgreifenden Eingriff in die Rechte von schutzsuchenden Minderjährigen dar und sind in dieser Form abzulehnen. Während des Screenings werden systematisch wichtige Entscheidungen getroffen, die den Verlauf des nachfolgenden Asylverfahrens, das als Standardverfahren vorgesehen ist, maßgeblich beeinflussen, bspw. die Sicherheitsprüfung oder eine vorläufige Vulnerabilitätsprüfung.

2.1. Asylgrenzverfahren

Laut § 14a AufenthG-E müssen sich Schutzsuchende während des Screenings an der Außengrenze in einem „Transitbereich, eine[r] Einrichtung auf einem Hafengelände oder Flughafengelände, eine[r] Einrichtung im Umfeld einer Grenzübergangsstelle oder in eine[r] geeignete[n] Einrichtung im Bundesgebiet aufhalten.“ Zudem können sie bei Verdacht der Fluchtgefahr in Haft genommen werden. Die zuständige Behörde oder Einrichtung kann den Zugang für Beratungsleistende unter bestimmten Voraussetzungen beschränken.

2.1.1. Asylgrenzverfahren auch für unbegleitete minderjährige Geflüchtete

§ 18a Abs. 7 AsylG-E regelt Asylgrenzverfahren für unbegleitete minderjährige Geflüchtete. Diese sind möglich, wenn „triftige Gründe“ für die Annahme bestehen, dass sie eine Gefahr für die nationale Sicherheit und Ordnung darstellen, vgl. Art. 53 Abs. 1, Art. 42 Abs. 3 lit. b AsylVfVO. Die Ausnahmeregelung beinhaltet eine Reihe unbestimmter Rechtsbegriffe und führt zu mitgliedersstaatlichem Ermessen. Begriffe wie „triftige Gründe“, „Gefahr“, „nationale Sicherheit“ oder „öffentliche Ordnung“ werden mitgliedersstaatlich und unionsrechtlich unterschiedlich definiert. Minderjährige können im Rahmen von Screening- und Asylverfahren fälschlich als Sicherheitsrisiko eingestuft werden – oft auf Basis vager oder willkürlicher Einschätzungen ohne ausreichende Schutzgarantien, obwohl sie besonders schutzbedürftig und teilweise selbst Opfer von Ausbeutung oder Menschenhandel sind (vgl. Hruschka/Nestler, 2025, S. 58f.).

Die Regelung kann zur Folge haben, dass unbegleitete minderjährige Geflüchtete in haftähnlichen Strukturen an der Grenze festgehalten und zudem verkürzten Fristen unterliegen können. Diese Verfahrensgestaltung vernachlässigt die besondere Schutzbedürftigkeit Minderjähriger und verstößt gegen Art. 3 UN-KRK, Art. 37 UN-KRK, und Art. 24 GRC.

2.1.2. Unterbringung während des Screenings an der Außengrenze

Das „Primat der Kinder- und Jugendhilfe“ bedeutet, dass in Deutschland die Jugendhilfe – also das Jugendamt – zuständig ist, wenn unbegleitete minderjährige Geflüchtete die Grenze übertreten (Außen- und Binnengrenze). Die Jugendhilfe ist verantwortlich für deren Unterbringung, Versorgung und Betreuung gemäß 42, 42a, 88a SGB VIII. Wenn eine minderjährige Person unbegleitet einreist, muss sie sofort, d.h. nach unmittelbarer Kenntnisnahme über den tatsächlichen⁴ Aufenthalt im Zuständigkeitsbereich, an das zuständige Jugendamt übergeben werden. Dabei gelten Schutzstandards, die sicherstellen sollen, dass die Minderjährigen gut vertreten und betreut werden (vgl. Art. 13 Verordnung (EU) 2024/1356, Art. 27 Richtlinie (EU) 2024/1346).

Laut dem vorliegenden Referentenentwurf sollen selbst unbegleitete minderjährige Geflüchtete an den Außengrenzen bis zu sieben Tagen im Transitbereich oder an einem „vergleichbaren Ort“ untergebracht werden, bis das Überprüfungsverfahren abgeschlossen ist. Als Begründung wird der Vorrang von Art. 6 Satz 1 der Verordnung (EU) 2024/1356 genannt.

Sieben Tage sind für Minderjährige eine äußerst lange Zeit, in der ihnen die notwendige sichere Umgebung, ausreichend Versorgung und Schutz verwehrt zu bleiben droht – die zeitliche Wahrnehmung von Minderjährigen weicht von der Wahrnehmung Erwachsener ab. Diese Unsicherheit kann intensive Gefühle von Angst, Orientierungslosigkeit und Hilflosigkeit auslösen. Dies kann langfristige gesundheitliche Folgen für die Entwicklung eines Kindes haben und widerspricht Art. 3 der UN-KRK. Die dramatische Situation und das Risiko vor Gewalt und Ausbeutung von schutzsuchenden Minderjährigen in Zentren an den EU-Außengrenzen wurde bereits vielfach dokumentiert, so zuletzt in dem aktuellen [Bericht](#)⁵ von Save the Children.

Zudem gibt es keine rechtliche Grundlage für eine generelle Einreiseverweigerung unbegleiteter minderjähriger Geflüchteter, da Art. 6 der Verordnung (EU) 2024/1356 im Lichte des Kindeswohls (Art. 24 Abs. 2 GRC) auszulegen ist. Zudem sieht das geltende Recht vor, dass unbegleitete minderjährige Geflüchtete grundsätzlich nicht dem Grenzverfahren unterzogen werden – außer bei Gefährdung der öffentlichen Sicherheit. Das Kinder- und Jugendhilferecht hat Vorrang und ist völker- und unionsrechtlich verbindlich. Eine bestellte Vertretung beim Screening zur Sicherung der Verfahrensziele ist unabdingbar.⁶

⁴ „Die Kenntnis über den tatsächlichen – also schlicht physischen – Aufenthalt im Inland ist hier maßgeblich. Jede staatliche Kenntnisnahme reicht dafür aus. Eine bestimmte Art oder gar formale Gestattung der Einreise ist nicht erforderlich. Sie wäre auch fehlgeleitet, da Kinderschutz unmittelbar greifen muss. Rechtliche (Nicht)Einreise-Konstruktionen, wie die Fiktion der Nichteinreise, ändern am Primat der Kinder- und Jugendhilfe bei tatsächlichem Aufenthalt im Inland also nichts. (Kinderrechte und die GEAS-Reform)“ in: Endres de Oliveira, Pauline; González Méndez de Vigo, Nerea: Kinderrechte und die GEAS-Reform, VerfBlog, 2025/6/23

⁵ Save the Children: CROSSING LINES: Realities of migrant children at EU external borders, Brüssel, 2025. Abrufbar unter: [Crossing Lines realities of migrant children at EU external borders.pdf](#)

⁶ Hruschka/ Nestler (2025), S. 28

Save the Children Deutschland empfiehlt dringend, die Erstzuständigkeit und somit auch die Unterbringung direkt nach Einreise in geeigneten Einrichtungen bei den Jugendämtern zu belassen und die rechtliche Vertretung vor dem Screening sicherzustellen.

Für begleitete Minderjährige, die mit ihren Familien einreisen, sind keine Ausnahmen für die Durchführung von Grenzverfahren vorgesehen. Dabei besteht auch hier die begründete Befürchtung, dass eine Unterbringung während dieser Verfahren eine de facto Haft bedeutet. Denn auch Aufenthalte in scheinbar „offenen“ Bereichen wie Flughafentransitzonen stellen eine Freiheitsentziehung dar, wenn sie faktisch keine echte Bewegungsfreiheit zulassen, und die Einrichtung nicht ohne Hilfsmittel, z.B. Rechtsbeistand, die Beschaffung fehlender Dokumente oder geeigneter Transportmöglichkeiten, verlassen können⁷.

2.1.3. Asylgrenzverfahren und beschleunigte Verfahren

Minderjährige, ob begleitet oder unbegleitet, sollten nicht nur aufgrund der drohenden Haft Szenarien, sondern auch im Sinne eines fairen Asylverfahrens von Grenzverfahren und beschleunigten Verfahren ausgenommen werden. Asylverfahren, die Minderjährige betreffen, müssen rechtssicher, individuell und kindgerecht gestaltet sein. Gerade kinderspezifische Fluchtgründe, wie bspw. weibliche Genitalverstümmelung, Zwangsrekrutierung oder innerfamiliäre Gewalt, werden häufig erst in einem geschützten Rahmen erkennbar. Dafür benötigen Minderjährige in besonderem Maße Aufklärung, Zeit und Vertrauen. Qualitativ hochwertige Verwaltungsverfahren unter großem Zeitdruck oder in restriktiven Settings an der Grenze stehen einer sorgfältigen, individuellen Prüfung im besten Interesse des Kindes entgegen.

Vor dem Hintergrund, dass die Bedingungen in Grenzverfahren und beschleunigten Verfahren nicht mit den Verfahrensgarantien, die sich auch aus dem Kindeswohlprinzip ergeben, vereinbar sind, empfiehlt Save the Children Deutschland, Minderjährige von diesen Verfahren auszunehmen.

2.2. Binnengrenzen - Screening im Inland

Auch bei Screeningverfahren im Inland soll laut § 15a AufenthG-E eine „Überprüfungshaft“ möglich sein. Hier kann der Zugang von „Personen und Organisationen, die befugt sind, Rechtsauskunft und Beratungsleistungen zu erbringen, [...] beschränkt werden.“

Es sollen in dem Fall auch unbegleitete minderjährige Geflüchtete festgehalten werden können. So heißt es in der Begründung: „Hierzu darf sie [Anm.: die Überprüfungsbehörde] den unbegleiteten Minderjährigen nach Absatz 1 so lange in der Dienststelle oder einer anderen für die Durchführung des Überprüfungsverfahrens geeigneten Einrichtung festhalten, wie dieses die Schwelle einer Freiheitsentziehung nach Absatz 2 nicht überschreitet.“ Die Unvereinbarkeit von freiheitsentziehenden Maßnahmen mit dem Kindeswohl wurden unter Punkt 1. erläutert. Bereits das kurzfristige Festhalten stellt einen schwerwiegenden Eingriff in ihre persönliche Freiheit dar. Auch wenn die Maßnahme im Falle des Inlandscreenings formal unterhalb der Schwelle einer Freiheitsentziehung bleibt, kann sie für betroffene Kinder faktisch als Inhaftierung empfunden werden – mit potenziell gravierenden psychischen Folgen.

⁷ EGMR, Urteil vom 25.6.1996, Nr. 19776/92, Amuur gg. Frankreich sowie 21.11.19 (GK), Nr. 61411/15 ua, ZA gg. Russland

Der Schutzbedarf von Kindern verlangt daher, dass jede Form der Einschränkung ihrer Bewegungsfreiheit besonders streng geprüft und durch kindgerechte Alternativen ersetzt wird.

Das übergeordnete Prinzip des Kindeswohls – wie auch in Art. 13 der Verordnung (EU) 2024/1356 ausdrücklich gefordert – muss Leitlinie und Maßstab für die Ausgestaltung des Screeningverfahrens bei Minderjährigen sein.

Auch für begleitete minderjährige Geflüchtete, die nicht durch die Jugendhilfe betreut werden, müssen während des gesamten Screenings kindgerechte Standards gelten. Dazu gehören eine kindgerechte Unterbringung, Zugang zu Gesundheitsversorgung, Bildung und psychosoziale Unterstützung sowie der Schutz durch geschultes Personal und funktionierende Gewaltschutzkonzepte der Unterkünfte. Die Einbindung von spezialisiertem und geschultem Personal in die vorläufige Vulnerabilitätsprüfung für alle Minderjährigen sollte in § 14 AufenthG-E verankert werden.

2.3. Geeignete Verfahren zur Feststellung von Vulnerabilitäten

Gemäß Art. 25 der Richtlinie (EU) 2024/1346 muss ein mehrstufiges Verfahren zur Feststellung von Vulnerabilitäten umgesetzt werden. Zuerst muss eine vorläufige Vulnerabilitätsprüfung im Rahmen des Screenings erfolgen. Danach muss eine ausführliche Ermittlung von besonderen Bedarfen durchgeführt werden. Es muss darüber hinaus immer die Möglichkeit bestehen, nicht erkannte Vulnerabilitäten und Bedarfe zu einem späteren Zeitpunkt beurteilen zu lassen, um notwendige Verfahrensgarantien und Unterbringungsbedarfe berücksichtigen zu können.

Save the Children empfiehlt, diese Schritte sowie die Anforderungen an das durchführende Personal im Gesetzestext klar zu definieren, um den zuständigen implementierenden Stellen die notwendige Rechtssicherheit und Orientierung zu geben.

2.4. Alterseinschätzung, Datenschutz und rechtliche Vertretung für unbegleitete minderjährige Geflüchtete

Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass die Verantwortung für die Alterseinschätzung weiterhin bei der Kinder- und Jugendhilfe verbleiben soll. Gleichzeitig bestehen erhebliche Bedenken hinsichtlich der geplanten Screeningverfahren und der Unterbringung im Transitbereich von Flughäfen (s. Punkt 2.1.2). In diesen restriktiven Settings droht eine Schwächung der Zusammenarbeit zwischen Jugendämtern und Asylbehörden. Dies kann zu fehlerhaften oder nicht kindgerechten Verfahren führen – insbesondere, wenn klare rechtliche Standards und Verfahrenssicherheiten fehlen.

Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg hat in einem Beschluss vom 9. April 2024⁸ die zentrale Bedeutung einer fairen und kindgerechten Altersfeststellung hervorgehoben. Die Entscheidung über das Alter ist entscheidend dafür, ob ein junger Mensch unter den Schutz der UN-KRK fällt. **Deshalb muss bei Zweifeln stets zugunsten der Minderjährigkeit entschieden werden.** Medizinische Verfahren zur Altersfeststellung dürfen nur mit Zustimmung der gesetzlichen Vertretung erfolgen. Darüber hinaus sind auch weitere Schutzbedarfe – etwa gesundheitlicher oder psychosozialer Art – systematisch zu erfassen (vgl. Art. 20 Verordnung (EU) 2024/1348).

Besonders kritisch ist die geplante Regelung in § 8 Abs. 1 AsylG-E, die eine umfassende Weitergabe personenbezogener Informationen an das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge vorsieht. Die Übermittlung sogenannter „altersspezifischer Umstände“ verletzt den Schutz sensibler Daten und steht im Widerspruch zu den datenschutzrechtlichen Vorgaben des §§ 42f, 64 SGB VIII. **Es muss daher**

⁸ VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 9.4.2024 – 12 S 77/24

gesetzlich klargestellt werden, dass ausschließlich das Ergebnis der Alterseinschätzung weitergegeben werden darf – nicht aber interne Unterlagen oder Verfahrensdokumentationen.

Unbegleitete minderjährige Geflüchtete benötigen durchgängig eine verlässliche, fachkundige und unabhängige rechtliche Begleitung. Nur so können sie ihre Rechte verstehen und wirksam wahrnehmen. Dies ist zentral für die Umsetzung des Beteiligungsrechts gemäß Art. 12 UN-KRK und Art. 24 Abs. 1 Satz 2 GRC. Eine qualifizierte Interessenvertretung ist nicht nur rechtlich geboten, sondern auch praktisch notwendig, um faire und kindgerechte Verfahren zu gewährleisten.

2.5. Unabhängiger Monitoringmechanismus

Im Gegensatz zum Kabinettsbeschluss vom 6.11.2024 enthält der vorliegende Entwurf keine Nennung des unabhängigen Monitoringmechanismus, der gemäß Art. 10 der Verordnung (EU) 2024/1356 etabliert werden muss. Die Einhaltung des EU-Rechts und des Völkerrechts, einschließlich der GRC, muss sichergestellt und überprüft werden. Begründete Anschuldigungen von Verstößen gegen diese Rechte müssen untersucht werden.

Zur Einhaltung der Kinderrechte ist ein wirksamer Monitoring-Mechanismus unabdingbar. Er sollte gesetzlich verankert und definiert werden. Er muss die Bedürfnisse und Rechte geflüchteter Minderjähriger berücksichtigen und mit ausreichenden finanziellen Mitteln ausgestattet sein.

3. Verfahrensgarantien im Asylverfahren

Besonders bei Minderjährigen ist es wichtig, die Verfahrensgarantien aus der Verordnung (EU) 2024/1348, insb. Art. 22 und 23 fest zu verankern, um den unter 2.1.3 genannten Bedenken Rechnung zu tragen. Der vorliegende Referentenentwurf wird dem nicht gerecht. Dies betrifft insbesondere die Einrichtung altersgerechter Verfahren und die Regelungen zu speziell geschulten Anhörungspersonen. Zudem brauchen Minderjährige Zugang zu altersgerechten Informationen. Ihnen muss während des gesamten Verfahrens eine rechtliche Vertretung gewährleistet werden. Bei unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten muss einer Antragsstellung die Bestellung eines Vormundes und eine umfassende Aufklärung vorangestellt sein. Jedem Verfahren, ob für begleitete oder unbegleitete minderjährige Geflüchtete, muss eine individuelle Kindeswohlermittlung durch geschultes Personal vorangestellt sein. Fristen für behördliche und gerichtliche Entscheidungen sind so zu gestalten, dass die notwendigen Garantien für Kinder umgesetzt werden können. Wenn es das Kindeswohl erfordert, sind sie auszusetzen oder zu verlängern. Zudem muss die Meinung des Kindes in jeden Verfahrensschritt einbezogen und kindgerechte Beschwerdewege eingerichtet werden.⁹

Save the Children Deutschland empfiehlt, die notwendigen Verfahrensgarantien gesetzlich zu verankern.

⁹ S. dazu Hruschka/Nestler (2025), S. 53 ff.

4. Beibehaltung des Familienasyls

Die Neuregelung des Familienasyls gemäß § 26 AsylG-E hebt den bisherigen Automatismus auf, wonach nachgezogene Familienangehörige automatisch denselben Schutzstatus wie die stammberichtigte Person erhalten. Stattdessen müssen individuelle Schutzgründe aufwendig dargelegt werden, was zu unterschiedlichen Schutzstatus innerhalb einer Familie führen kann. Das stellt eine zusätzliche Komplexität und Belastung für Familien dar, weil die verschiedenen Schutzstatus mit unterschiedlich langen Aufenthaltstiteln verbunden sind und ultimativ zu Familientrennung führen können.

Zudem werden die Verfahren beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) durch umfangreiche individuelle Prüfungen aller Familienmitglieder zusätzlich belastet. Die bisherige Möglichkeit der Verfahrensvereinfachung durch Statusübertragung entfiel. Stattdessen müssten für jedes einzelne Familienmitglied separate, aufwendige Prüfungen durchgeführt werden, was den Verwaltungsaufwand deutlich erhöht und die Verfahrensdauer verlängert. Dies steht im Widerspruch zum Ziel effizienter und kindgerechter Asylverfahren und kann zu einer Überlastung der ohnehin stark beanspruchten Asylbehörde führen.

Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) hat ausdrücklich Raum für eine kinderrechtskonforme Interpretation gelassen, die eine Stuserstreckung – also die Gewährung von Familienasyl – weiterhin ermöglicht. Das Urteil unterstreicht die Verpflichtung zur Wahrung der Familieneinheit. Zudem seien „der Minderjährigenschutz und das Kindeswohl in besonderer Weise zu berücksichtigen“.¹⁰ Zwar sieht Art. 23 der Verordnung (EU) 2024/1347 vor, dass nicht individuell schutzbedürftige Familienangehörige einen Aufenthaltstitel erhalten sollen. Ein Verbot der Stuserstreckung enthält die Norm jedoch nicht. Das Familienasyl kann daher europarechtlich als ein solcher Aufenthaltstitel gewertet werden. Das Familienasyl ist in die deutschen Asylverfahrensstrukturen eingebettet und seine Abschaffung würde nicht nur Statusunsicherheiten und Nachteile für Minderjährige mit sich bringen, sondern auch einen erheblichen Verwaltungsaufwand verursachen.¹¹

Aus rechtlicher wie praktischer Sicht empfiehlt Save the Children Deutschland die Beibehaltung des Familienasyls in seiner bisherigen Form.

5. Kindgerechte Unterbringung, Zugang zu Bildung, Gesundheit und Teilhabe

5.1. Fehlende Mindeststandards bei Unterbringung und Gewaltschutz

Save the Children Deutschland spricht sich prinzipiell gegen jede Form der Sammelunterbringung für Minderjährige aus, da ihre Rechte – u.a. auf Schutz, Teilhabe oder Privatsphäre – in diesen Settings nicht ausreichend gewährt werden. Solange eine dezentrale Unterbringung nicht möglich ist, muss der Bund die Länder bei einer am Kindeswohl orientierten Unterbringung unterstützen. Die Regelungen im Referentenentwurf zur Unterbringung in § 44 AsylG-E sind unzureichend konkretisiert. Zwar werden Minderjährige als „Kinder“ erwähnt, jedoch fehlt eine explizite Bezugnahme auf Art. 24 der

¹⁰ EuGH, Urteil vom 9. November 2021, Rs. C-91/20, LW.

¹¹ Vgl. Hruschka/ Nestler (2025), S. 68f.

Richtlinie (EU) 2024/1346, der die besonderen Bedürfnisse von Minderjährigen bei der Aufnahme betont.

Der Gesetzentwurf sollte verbindliche bundesweite Mindeststandards für eine kindgerechte Unterbringung sowie für Gewalt- und Kinderschutzkonzepte festschreiben. Die in Art. 20 Abs. 4 der Richtlinie (EU) 2024/1346 verankerte Verpflichtung zur Einrichtung entsprechender Schutzmechanismen ist im nationalen Recht konkret und wirksam umzusetzen.

5.2. Zugang zu Bildung

Die nach dem Gesetzesentwurf weiterhin zulässige Unterbringung von Familien in Erstaufnahmeeinrichtungen für bis zu sechs Monate ist auch unter dem Gesichtspunkt des Bildungszugangs problematisch. Da die Schulpflicht oftmals erst nach Verteilung auf die Kommunen greift, werden die betroffenen Minderjährigen somit von der regulären Beschulung ausgeschlossen. Dies widerspricht Art. 16 Abs. 2 der Richtlinie (EU) 2024/1346, der den Mitgliedstaaten vorschreibt, Minderjährigen spätestens zwei Monate nach Stellung des Asylantrags den Zugang zu Bildung zu gewähren. In der Praxis führt dies zu einer Einschränkung der Teilhabechancen.

Um den Zugang zu Bildung für Minderjährige gemäß EU-Vorgaben zu ermöglichen, sollte der Aufenthalt in den Erstaufnahmeeinrichtungen unter zwei Monaten liegen.

5.3. Zugang zu Gesundheitsversorgung

Positiv hervorzuheben ist, dass § 4 Abs. 4 AsylbLG-E vorsieht, minderjährigen Leistungsberechtigten Zugang zu Gesundheitsleistungen im Umfang der gesetzlichen Krankenversicherung zu gewähren. Dies entspricht Art. 22 Abs. 2 der Richtlinie (EU) 2024/1346 und stellt einen wichtigen Schritt zur Umsetzung von Art. 24 der UN-KRK dar. Allerdings gilt diese Regelung nur für Minderjährige, die über eine Aufenthaltsgestattung nach dem Asylgesetz verfügen, ein Asylgesuch geäußert haben oder sich im Grenzverfahren befinden. Nicht erfasst sind hingegen Minderjährige nach § 1 Abs. 1 Nr. 6 und Nr. 7 AsylbLG – etwa solche, die mit ihren Eltern nach Deutschland eingereist sind, selbst jedoch keinen Asylantrag gestellt haben, oder solche, deren Asylantrag abgelehnt wurde und die einen Folgeantrag stellen. Ohne eine gesetzliche Angleichung des Anspruchs auf Gesundheitsversorgung für alle Minderjährigen drohen erhebliche Versorgungslücken. So könnten betroffene Kinder zwar weiterhin Leistungen nach dem AsylbLG erhalten, jedoch keinen Zugang zu medizinischer Versorgung – oder nur unter erheblichen Hürden.

Der gleichwertigen Anspruch auf Gesundheitsversorgung sollte auf alle minderjährigen Geflüchteten ausgeweitet werden – unabhängig von ihrem aufenthaltsrechtlichen Status.

5.4. Mögliche Leistungskürzungen

Der Gesetzentwurf sieht in § 1 Abs. 4 S. 1 AsylbLG-E vor, dass Personen, denen nach Einreise über einen Flughafen oder Hafen die Einreise verweigert und eine Überstellungsentscheidung erteilt wurde vollständig von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz ausgeschlossen werden. Nach zwei Wochen Überbrückungsleistungen sollen sie keine weiteren Ansprüche mehr haben. Die bisherige Voraussetzung, dass eine tatsächliche und rechtliche Ausreisemöglichkeit festgestellt sein muss, entfällt. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts muss das physische und

soziokulturelle Existenzminimum jederzeit gesichert sein.¹² Der Gesetzentwurf macht diese Leistungen jedoch vom Vorliegen einer besonderen Härte abhängig. Selbst in solchen Fällen wären Leistungen für den persönlichen Bedarf ausgeschlossen (vgl. § 3 Abs. 1 Satz 2 AsylbLG). Zusätzlich wurde eine Anspruchseinschränkung für Personen eingeführt, die einer Bewegungseinschränkung nach §§ 47a und 68 AsylG-E unterliegen und gegen die Auflagen der Aufnahmeeinrichtung verstoßen (vgl. § 1a Abs. 8 AsylbLG-E). Das kann bereits dann eintreten, wenn eine Meldepflicht verletzt, gegen die Hausordnung verstoßen oder die Unterkunft kurzfristig verlassen wurde.

Save the Children Deutschland empfiehlt dringend, auf Leistungskürzungen zu verzichten, da sie in den genannten Fällen einen rein repressiven Charakter hätten und damit verfassungswidrig wären.¹³

Zusammenfassung

Nach Art. 26 Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2024/1346 sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, bei der Anwendung aller Bestimmungen der Richtlinie, die Minderjährige betreffen können, dem Kindeswohl Vorrang einzuräumen. Darüber hinaus haben sie sicherzustellen, dass Minderjährigen ein Lebensstandard gewährleistet wird, der ihrer körperlichen, geistigen, seelischen, sittlichen und sozialen Entwicklung angemessen ist. Diese rechtlichen Vorgaben stehen der regulären Unterbringung von Familien sowie von unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten in geschlossenen oder teilgeschlossenen Einrichtungen grundsätzlich entgegen. Aufenthalte in Sammelunterkünften müssen zeitlich begrenzt, gesetzlich geregelt und kindgerecht ausgestaltet sein. Verbindliche Schutzstandards sowie der Zugang zu Bildung, Gesundheit, Freizeit und Teilhabe müssen für alle Minderjährigen – unabhängig vom Aufenthaltsstatus – garantiert werden. Zudem braucht es altersgerechte Information, echte Beteiligungsmöglichkeiten und wirksame Beschwerdemechanismen.

Der vorliegende Gesetzentwurf wirft erhebliche kinderrechtliche Bedenken auf und genügt – wie die vorangegangenen Ausführungen zeigen – nicht den menschen- und kinderrechtlichen Anforderungen. Aus Sicht des Kindeswohls ist er daher in seiner aktuellen Form nicht tragfähig. Save the Children Deutschland empfiehlt eine Überarbeitung unter ausdrücklicher Berücksichtigung der Vorgaben der UN-KRK. Minderjährige zählen zu den besonders schutzbedürftigen Gruppen, weshalb Verfahren, die sie betreffen, höchsten Schutzstandards und besonders strengen rechtlichen Anforderungen genügen müssen. Angesichts der Einordnung der einschlägigen Bestimmungen als verbindliche „Garantien“ ist es erforderlich, diese Vorgaben im nationalen Recht klar und verbindlich zu verankern, um den zuständigen Behörden eine verlässliche Orientierung für die Umsetzung zu geben.

Berlin, 8. Juli 2025

Save the Children Deutschland

Kontakt:

E-Mail: info@savethechildren.de

Tel.: +49 30 27595979222

¹² BVerfG, Urteil vom 12. Mai 2021; 1 BvR 2682/17

¹³ BVerfG, Urteil vom 5. November 2019; 1 BvL 7/16 sowie BSG, Urteil vom 29. März 2022; B 4 AS 2/21