

13.03.26**Empfehlungen**
der Ausschüsse

In - FSFJ

zu **Punkt ...** der 1063. Sitzung des Bundesrates am 27. März 2026

**Gesetz zur Anpassung des nationalen Rechts an die Reform des
Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS-
Anpassungsgesetz)****A**

1. Der federführende **Ausschuss für Innere Angelegenheiten** und
der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**
empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetz einen Antrag gemäß Artikel 77 Ab-
satz 2 des Grundgesetzes nicht zu stellen.

B

Der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten** (In) und der
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (FSFJ) empfehlen fer-
ner, folgende EntschlieÙung zu fassen:

- FSFJ 2. a) Der Bundesrat betrachtet mit Sorge, dass das GEAS-Anpassungsgesetz trotz der Änderungen im parlamentarischen Verfahren in mehreren Punkten noch nicht dem besonderen Schutz von Minderjährigen gerecht wird. Dies betrifft sowohl die behördlichen Zuständigkeiten, bei denen zur Wahrung des Kindeswohl das Primat der Jugendhilfe gelten muss, als auch konkrete gesetzliche Regelungen, die Kinder unverhältnismä-

ßig hart treffen.

- b) Der Bundesrat lehnt die Inhaftierung Minderjähriger grundsätzlich ab. Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention enthält unter anderem ein Verbot der Haft Minderjähriger, wenn diese nicht Maßnahmen der Jugendhilfe oder des Jugendstrafrechts betrifft. Der Bundesrat begrüßt, dass die Formulierung im Gesetz nach der parlamentarischen Beratung die Haft nur als absolute Ausnahme nennt. Dennoch bleibt die Möglichkeit zur Inhaftierung bestehen. Aus Sicht des Bundesrates ist Inhaftnahme nicht geeignet, dem Schutz Minderjähriger zu dienen – auch dann nicht, wenn der Elternteil in Haft genommen werden soll. Eine tatsächliche Schutzgewährung muss durch die zuständigen Jugendämter gemäß den Vorschriften des Jugendhilferechts erfolgen.
- c) Der Bundesrat bewertet die insgesamt zwölfmonatige Wohnpflicht in Sekundärmigrationszentren für Minderjährige und ihre Familien kritisch und spricht sich für eine verbindliche Verkürzung aus. Die Wohnpflicht ist im parlamentarischen Verfahren zwar zunächst auf bis zu sechs Monate verkürzt worden, allerdings besteht eine Verlängerungsoption auf insgesamt bis zu zwölf Monate. Dieser Weg dürfte in der Praxis für viele Familien schnell die Regel werden.
- d) Der Bundesrat bedauert, dass die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen zu Anordnungen über Beschränkungen der Bewegungsfreiheit auch nach den Änderungen im parlamentarischen Verfahren weiterhin verfassungsrechtliche Bedenken aufwerfen und dabei nicht hinreichend berücksichtigen, dass solche Maßnahmen insbesondere gegenüber Minderjährigen nur unter besonders strengen Voraussetzungen in Betracht kommen dürfen. Er stellt fest, dass insbesondere im Hinblick auf mögliche Eingriffe in das Grundrecht der Freiheit der Person sicherzustellen ist, dass die gesetzlichen Voraussetzungen und verfahrensrechtlichen Sicherungen den verfassungsrechtlichen Anforderungen eindeutig entsprechen.

- e) Der Bundesrat stellt fest, dass die Antragsfrist für die freiwillige Ausreise für unbegleitete Minderjährige in § 38 Absatz 5 AsylG-neu von drei Arbeitstagen in der Praxis nicht einzuhalten sein wird. Angesichts der besonderen Verfahrenserfordernisse zur Kindeswohlsicherung insbesondere durch Einbindung von gesetzlichen Vertretern bzw. Vormündern sollte eine Verlängerung angestrebt werden.
- f) Der Bundesrat betont das Primat der Kinder- und Jugendhilfe für Entscheidungen, die Minderjährige betreffen. Der Bundesrat spricht sich für eine Klarstellung der Zuständigkeit für die Durchführung der Altersfeststellungen insbesondere – aber nicht ausschließlich – im Außen-grenzverfahren aus. Redundanzen im Verfahren gilt es zu vermeiden.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Der Bundesrat hält es für erforderlich, im Rahmen der Umsetzung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) den besonderen Schutz von Minderjährigen umfassend zu gewährleisten. Kinder und Jugendliche zählen zu den besonders schutzbedürftigen Personengruppen; ihre Belange sind daher bei allen sie betreffenden Maßnahmen vorrangig zu berücksichtigen. Vor diesem Hintergrund bestehen weiterhin Zweifel, ob das GEAS-Anpassungsgesetz den Anforderungen des Kindeswohls in ausreichendem Maße Rechnung trägt. Einzelne Regelungen des Gesetzes enthalten weiterhin Vorgaben, die Familien und Minderjährige unverhältnismäßig belasten können. Der Bundesrat sieht daher Anlass, auf entsprechende Nachbesserungen hinzuwirken, um den besonderen Schutzbedarf von Familien, Kindern und Jugendlichen angemessen zu berücksichtigen.

Zu Buchstabe b:

§ 70a Absatz 3 AsylG-neu normiert, dass Minderjährige grundsätzlich nicht in Haft genommen werden. Minderjährige Flüchtlinge sind in erster Linie Kinder bzw. Jugendliche mit besonderen Schutz- und Entwicklungsbedürfnissen. Jegliche Art von Inhaftierung widerspricht diesen Bedürfnissen. In § 70a Absatz 4 AsylG-neu wird normiert, dass in Haft befindliche unbegleitete Minderjährige in Einrichtungen untergebracht werden, die für die Unterbringung von unbegleiteten Minderjährigen ausgerichtet sind. Es bleibt offen, worin die Unterschiede einer solchen Einrichtung im Vergleich zu einer Einrichtung der Jugendhilfe liegen sollen, wenn es sich hierbei um geschlossene Unterbringungsformen handelt. Die dafür nur unzureichend geregelten Eignungsvoraussetzungen der Abschiebungshafteinrichtungen inklusive der sozialpädagogischen Betreuungsstandards sind ein wesentlicher Bestandteil für den wirksamen Schutz von Minderjährigen. Dies begründet nicht unerhebliche Bedenken hinsichtlich der besonderen Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen und ihres Schutzes. Es erscheint daher angemessen, konkrete Unterbringungsmodalitäten des – im

absoluten Ausnahmefall – in Sicherungshaft zu nehmenden Minderjährigen mit erhöhten Standards zur Absicherung des Kindeswohles festzulegen. Es ist davon auszugehen, dass stets andere Möglichkeiten als Inhaftierungen verfügbar sind oder geschaffen werden können, um Schutz und Wahrung der Familieneinheit und des Kindeswohls sicherzustellen.

Zu Buchstabe c:

Diese Bedenken bestehen ebenfalls für die Wohnverpflichtung in Sekundär-migrationszentren. Auch hier können die Schutz- und Entwicklungsbedürfnisse der Minderjährigen aufgrund der eingeschränkten Teilhabemöglichkeiten mit zunehmender Dauer nicht bzw. nicht angemessen sichergestellt werden.

Es ist zwar positiv zu bewerten, dass die Wohnpflicht formell im Grundsatz auf sechs Monate verkürzt wurde. Bereits die derzeit nach § 47 Absatz 1 AsylG festgelegte Höchstverweildauer in einer Aufnahmeeinrichtung von sechs Monaten für Familien mit minderjährigen Kindern führt jedoch dazu, dass Kinder dort teils über Monate in prekären Verhältnissen in engen Unterkünften ohne Privatsphäre und ohne Sicherheit leben und häufig erst mit Zuweisung in die Kommunen Zugang zur Regelschule erhalten.

Die Wohnpflicht von sechs Monaten dürfte in der Praxis in Anbetracht der vielfältigen Verlängerungsgründe in § 47 Absatz 1c Satz 2 und 3 AsylG-neu jedoch eher die Ausnahme als die Regel sein. Danach besteht die Wohnpflicht vom Gesetz her für weitere sechs Monate, wenn das BAMF die Überstellungsentscheidung nach Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2024/1351 erlässt, es den Asylantrag als unzulässig nach § 29 Nummer 2 AsylG-neu ablehnt oder eine Überstellung aus den in Artikel 46 Absatz 2 Satz 2 der Verordnung (EU) 2024/1351 genannten Gründen nicht erfolgen kann. Damit ist zu befürchten, dass die Wohnpflicht für die vulnerablen Personengruppe der Familien und Kinder ganz überwiegend zwölf Monate betragen wird. Dies wurde bereits vom Bundesrat kritisiert.

Bereits eine Wohnpflicht von sechs Monaten ist geeignet, die Anforderungen der Richtlinie (EU) 2024/1346 zu unterlaufen: Nach der neuen Aufnahme-richtlinie ist die segregierte Beschulung in Unterkünften auf maximal zwei Monate zu begrenzen und spätestens dann der Zugang zum regulären Bildungssystem unabhängig von Wohnverpflichtungen oder Verfahrensstand sicherzustellen (Artikel 16 Absatz 1 und 2 AufnahmeRL). Dies während einer geltenden Wohnverpflichtung in einem Sekundär-migrationszentrum umzusetzen, erscheint nicht realistisch. Es ist daher zu befürchten, dass wesentliche Verfahrens-garantien für Minderjährige wie insbesondere das Recht auf Bildung im regulären Bildungssystem und das Recht auf Teilhabe nicht in der geforderten und kindeswohladäquaten Weise umgesetzt werden können.

Zu Buchstabe d:

Die Ausgestaltung der Ermächtigungsgrundlage für Anordnungen zu Beschränkungen der Bewegungsfreiheit in den §§ 68 und 68a Absatz 1 AsylG-neu ist nach wie vor nicht frei von verfassungsrechtlichen Bedenken. Denn für den schwersten Eingriff in das Recht auf Freiheit der Person, die Freiheitsentziehung, fügt Artikel 104 Absatz 2 des Grundgesetzes dem Vorbehalt des (förmlichen) Gesetzes den weiteren, verfahrensrechtlichen Vorbehalt

einer richterlichen Entscheidung hinzu, der nicht zur Disposition des Gesetzgebers steht. Ob dem mit dem Hinweis begegnet werden kann, dass mit den Anordnungen (nur) die Bewegungsfreiheit der betroffenen Person durch die Aufenthaltsanordnung eingeschränkt werde und damit lediglich eine Freiheitsbeschränkung vorliege, erscheint angesichts des damit verbundenen Eingriffs in das Grundrecht aus Artikel 2 Absatz 2 des Grundgesetzes äußerst zweifelhaft. Diese Grundrechtseingriffe wirken bei minderjährigen Geflüchteten umso nachhaltiger und sind geeignet, die Schutz- und Entwicklungsbedürfnisse erheblich zu beeinträchtigen.

Es ist allgemein anerkannt, dass auch psychischer Zwang ausreichend sein kann, um von einer Freiheitsentziehung auszugehen. Ein solcher kann insbesondere dann vorliegen, wenn die entsprechende Maßnahme behördlich angeordnet wird oder der Betroffene von einer Androhung bestimmter Sanktionen ausgeht. Beides lässt sich auf den vorliegenden Sachverhalt übertragen, weil die Anordnungen nach § 68 Absatz 7 und § 68a Absatz 4 AsylG-neu behördlich schriftlich zu erlassen sind und nach § 69 Absatz 1 Nummer 2 AsylG-neu eine direkte Sanktionierung mit Asylverfahrenshaft anknüpft. Dass diese Anordnungen über einen Zeitraum von bis zu zwölf Monaten erlassen werden können, ohne dass der Richtervorbehalt nach Artikel 104 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes zur Anwendung kommt, ist nicht mit dem Grundgesetz vereinbar.

Zu Buchstabe e:

Die unbegleitete Minderjährige betreffenden Fristen im Asylverfahren sollten grundsätzlich so ausgestaltet sein, dass eine adäquate Einbindung von Vertreterinnen und Vertretern bzw. Vormündern angesichts der besonderen Verfahrenserfordernisse zur Kindeswohlsicherung möglich ist. Da diese Funktionen auch oftmals von ehrenamtlichen Personen und /oder von Personen mit zum Teil wenig Erfahrung in asylrechtlichen Fragestellungen erfüllt werden, ist eine diesen Umstand berücksichtigende Verlängerung der Fristen zur Sicherstellung der Verfahrensgarantien Minderjähriger anzustreben.

Zu Buchstabe f:

Die Behördenzuständigkeiten in den verschiedenen Verfahrensabschnitten sind nach wie vor teilweise unklar formuliert. Der Vorrang der Kinder- und Jugendhilfe muss eindeutig geregelt werden, so dass zum Beispiel mehrfache Altersbestimmungsverfahren von verschiedenen Behörden (BAMF, Jugendamt), die für die Minderjährigen sehr belastend sein können, vermieden werden.

Es bedarf einer klaren Regelung und Abgrenzung der Zuständigkeit zur Altersfeststellung von unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten, die sich im Außenbereichsverfahren befinden. Aktuell obliegt die Altersfeststellung von unbegleiteten minderjährigen Geflüchteten gemäß §§ 42a, 42f SGB VIII den Jugendämtern.

Gemäß Artikel 53 der Verordnung (EU) 2024/1348 nehmen die „zuständigen“ Behörden umgehend eine Altersfeststellung gemäß Artikel 25 der Verordnung (EU) 2024/1348 vor. Gemäß Artikel 25 der Verordnung (EU) 2024/1348 können die Asylbehörden im Rahmen der Prüfung eines Antrags eine multidisziplinäre Bewertung, einschließlich einer psychosozialen Bewertung, die von qua-

lifizierten Fachkräften durchgeführt wird, vornehmen, um das Alter des Antragstellenden zu bestimmen.

Weder aus Artikel 53 noch aus Artikel 25 der Verordnung (EU) 2024/1348 ergibt sich eine obligatorische Zuständigkeit des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge für die Altersfeststellung im Außengrenzverfahren. Vielmehr drängt sich durch den Verweis auf die „zuständige“ Behörde in Artikel 53 der Verordnung (EU) 2024/1348 gerade auf, dass diese nicht zwingend die Asylbehörde sein muss. Andernfalls hätte ein Verweis des Artikels 53 der Verordnung (EU) 2024/1348 auf Artikel 25 der Verordnung (EU) 2024/1348 gereicht.

Gemäß der Begründung des Gesetzentwurfs zu § 18a AsylG-E (BR-Drucksache 429/25, Seite 109) ist das BAMF zuständig für die Einleitung des Verfahrens zur Altersfeststellung, wobei das Bundesamt bei der Altersbestimmung die Feststellungen des für das behördliche Verfahren zur Altersfeststellung zuständigen Trägers der öffentlichen Jugendhilfe nach §§ 42 ff. SGB VIII einbezieht. Auch durch die Begründung des Gesetzentwurfs wird nicht deutlich, ob das Bundesamt die Altersfeststellung nur einleitet, aber nicht durchführt, oder durchführt und dabei Feststellungen der Jugendämter berücksichtigen soll. Unklar wäre ferner dann, von welchen Feststellungen die Begründung des Gesetzentwurfs ausgeht. Ist mit den Feststellungen ein bereits durchgeführtes Altersbestimmungsverfahren gemeint, liefe diese Regelung auf eine irritierende Redundanz hinaus. Die Gegenäußerung der Bundesregierung bringt keine Klarheit und deutet weiter auf erhebliche Verfahrensredundanzen hin.

- FSFJ 3. Nach Überzeugung des Bundesrates bestehen bei der Unterbringung unbegleiteter minderjähriger Geflüchteter während des Screening-Verfahrens an der Außengrenze hinsichtlich der Einhaltung des Kindeswohls und der Rechtmäßigkeit Bedenken. Die Unterbringung steht einer Gewährleistung des Kindeswohls entgegen.

Begründung:

Die in der Begründung des Gesetzentwurfs in Bezug genommene Norm des § 14a AufenthG-E ist im Referentenentwurf und im Gesetzentwurf identisch. Zwar betont die Begründung des neuen Gesetzentwurfs – im Gegensatz zu der des Referentenentwurfs – bestärkend das Primat der Jugendhilfe (vgl. BR-Drucksache 429/25, Seite 155 und 159) und änderte das Wording bei der einschränkenden Anwendung des Artikels 6 Satz 1 der Verordnung (EU) 2024/1356. Dennoch ist der Passus zur vorrangigen Anwendung des Artikels 6 Satz 1 der Verordnung (EU) 2024/1356 und dem daraus gezogenen Schluss, dass die Jugendämter die Minderjährigen nicht in einer im Inland gelegenen Einrichtung der Jugendfürsorge unterbringen dürfen, beibehalten worden.

Der bloße Verweis auf den Vorrang des Artikels 6 Satz 1 der Verordnung (EU) 2024/1356 (vgl. BR-Drucksache 429/25, Seite 155) greift zu kurz. Das Kin-

deswohl muss nicht nur gemäß Artikel 3 Absatz 1 der UN-Kinderrechtskonvention, sondern eben auch gemäß Artikel 24 Absatz 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (EU-GRC) bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher Stellen oder privater Einrichtungen eine vorrangige Erwägung sein. Mithin ist Artikel 6 der Verordnung (EU) 2024/1356 mindestens im Einklang mit Artikel 24 Absatz 2 EU-GRC auszulegen. „Da systematisch unbegleitete Minderjährige auch nicht dem Grenzverfahren zugewiesen werden (außer bei Bestehen einer Sicherheitsgefahr), besteht zudem auch kein rechtlicher Grund für die Einreiseverweigerung für unbegleitete Minderjährige. Der systematische Vorrang des Kindesschutzrechts, wie er sich in den Regelungen des Achten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VIII) widerspiegelt, ist dabei aus völkerrechtlicher und unionsrechtlicher Sicht ebenso verpflichtend. Artikel 6 der Verordnung (EU) 2024/1356 ist dementsprechend einschränkend auszulegen“ (Hruschka/Nestler, Gutachten Kinderrechtliche Aspekte der Reform des gemeinsamen europäischen Asylsystems). Ferner ist es problematisch, den Jugendämtern die Verpflichtung zur vorläufigen Inobhutnahme aufzuerlegen, ihnen gleichzeitig aber jede Steuerungs- und Einwirkungsmöglichkeit auf die Art der Unterbringung zu nehmen. Außerdem ist zu konkretisieren, ob die Einrichtungen gemäß § 45 SGB VIII betriebsurlaubspflichtig sind.

- In, FSFJ 4. Der Bundesrat setzt sich dafür ein, dass das Ergebnis der Altersfeststellung gemäß § 42f SGB VIII sowie das durchführende Jugendamt durch die Jugendämter zur allseitigen Verfahrenserleichterung im Ausländerzentralregister eingetragen werden können.

Begründung:

Im Gesetz ist keine Änderung des § 8 Absatz 1 AsylG mehr vorgesehen. Stattdessen wurde in § 64 Absatz 2d SGB VIII-neu ein Absatz zur Datenübermittlung des Ergebnisses und gegebenenfalls der im Altersfeststellungsverfahren erlangten Erkenntnisse an das BAMF geregelt.

Eine Speicherung der Ergebnisse im AZR sowie Zugriffsmöglichkeiten der Jugendämter hätten den Vorteil, dass zum einen das BAMF nicht auf die Antwort der Jugendämter warten müsste, sondern die Informationen unmittelbar aus dem AZR entnehmen könnte, und zweitens, dass auch die Jugendämter Informationen zu gegebenenfalls bereits durchgeführten Altersfeststellungsverfahren anderer Jugendämter erhalten könnten. So dürfte, nach hiesiger Einschätzung, sowohl eine (weitere) Entlastung des Bundesamtes als auch der Jugendämter erreicht werden können.