



**Berliner Netzwerk für
besonders schutzbedürftige
geflüchtete Menschen**

Bedarfsgerechte Aufnahme von besonders Schutzbedürftigen nach der GEAS-Reform

Rechtsgutachten zu den völker- und europarechtlichen Vorgaben
und nationalen Umsetzungserfordernissen
sowie den Handlungsspielräumen der Bundesländer

Von Johanna Mantel

Im Auftrag des Berliner Netzwerks
für besonders schutzbedürftige geflüchtete Menschen (BNS)

Oktober 2026

Impressum

HERAUSGEBER*IN

Berliner Netzwerk für besonders schutzbedürftige geflüchtete Menschen (BNS)

AUTORIN

Johanna Mantel, freiberufliche Juristin im Migrationsrecht, Lehrbeauftragte an der Humboldt-Universität, Refugee Law Clinic Berlin (www.rlc-berlin.org), Projektleitung UN-Sichtbar (unsichtbar.equal-rights.org)

DANKSAGUNG DER AUTORIN

Mein herzlicher Dank gilt der Netzwerkkoordination des BNS, insbesondere Andrea Haefner und Nicolay Büttner, für die gute Zusammenarbeit sowie ihren Kolleg*innen aus den Fachstellen und von Pro Asyl für Rückmeldungen aus der Praxis. Besonders danken möchte ich außerdem Sophia Eckert (Handicap International) und Claire Deery (Fachanwältin für Migrationsrecht) für wertvolles Feedback und den fachlichen Austausch sowie Katharina Stübinger (UN-Sichtbar Projektmanagement) und Jule Boller, Gianna Dreyer, Helen Okun, Charlotte Staron und Mette Steffen (UN-Sichtbar Projektteilnehmerinnen) für hilfreiche Hinweise.

ZITIERVORSCHLAG

Mantel, Bedarfsgerechte Aufnahme von besonders Schutzbedürftigen nach der GEAS-Reform, BNS-Gutachten, Oktober 2026

REDAKTION

Nicolay Büttner, Andrea Haefner, Johanna Mantel

Formatierung und sprachliche Endredaktion erfolgten KI-gestützt. Alle Änderungen hat die Redaktion geprüft.

REDAKTIONSSCHLUSS

1. Oktober 2026

Über das BNS

Das Berliner Netzwerk für besonders schutzbedürftige geflüchtete Menschen ist ein Zusammenschluss aus sieben spezialisierten Fachstellen, die geflüchtete Menschen mit besonderen Bedarfen beraten, sowie einer Koordination, die sich auf struktureller Ebene für eine bessere Aufnahme und Versorgung besonders schutzbedürftiger geflüchteter Menschen in Berlin einsetzt.

www.bns.berlin | Instagram [@bns.berlin](https://www.instagram.com/bns.berlin)

Das BNS wird gefördert von der Beauftragten des Senats für Partizipation, Integration und Migration aus Mitteln der Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung.

Die Beauftragte des Senats für Partizipation, Integration und Migration	Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung	BERLIN	
---	--	---------------	---

Inhaltsverzeichnis

Abstract.....	IV
Abkürzungsverzeichnis.....	VI
Verzeichnis abgekürzt zitierter Rechtsakte	VII
A. Einleitung	1
B. Rechtliche Rahmenbedingungen	2
I. Völkerrechtliche Vorgaben.....	2
II. Änderungen in den unionsrechtlichen Rahmenbedingungen.....	3
1. Definition vulnerabler Gruppen im GEAS.....	3
a) Begriff und Systematik der besonderen Schutzbedürftigkeit	3
b) Besondere Bedarfe als individuell zu prüfender Umstand.....	5
c) Normative Stärkung des Schutzes vulnerabler Personen.....	6
d) Verhältnis der Aufnahmebedürfnisse zu den Verfahrensgarantien.....	7
2. Identifizierung von Vulnerabilitäten	8
a) Überblick: mehrstufige Bedarfsermittlung	8
b) Vorläufiges Vulnerabilitäts-Screening	9
c) EXKURS: Monitoring von Screening und Grenzverfahren	11
d) Vulnerabilitätsprüfung bei der Aufnahme	12
e) Vulnerabilitätsprüfung im Asylverfahren	12
f) Aufgabenverteilung und Datenübermittlung bei der Identifizierung	13
3. Berücksichtigung der Vulnerabilität.....	14
a) Im Screening: angemessene Unterstützung	15
b) Bei der Aufnahme: besondere Aufnahmebedürfnisse	15
c) Im Asylverfahren: besondere Verfahrensgarantien	16
d) EXKURS: besondere Bedürfnisse nach Schutzzuerkennung.....	17
e) EXKURS: Berücksichtigung der Vulnerabilität bei der Abschiebung	18
III. Zentrale Schutzvorschriften und ihre Umsetzung auf Bundesebene	19
1. Umsetzungserfordernis	19
2. Vulnerabilitätsermittlung und -berücksichtigung	20
3. Information und Beratung	22
4. Wirksamer Rechtsschutz bei Vulnerabilitätsprüfung.....	23
5. Medizinische Versorgung	25
6. Unterbringung und Gewaltschutz	26
7. Sekundärmigrationszentren	28
8. Bewegungseinschränkungen.....	29
9. Inhaftierung.....	30
IV. Sonderfall: Minderjährige	31
V. Zwischenfazit: Fortbestehende nationale Umsetzungserfordernisse	36
C. Handlungsspielräume auf Landesebene.....	37
I. Unionsrechtliche Mindeststandards und landesrechtliche Zuständigkeiten	37
II. Landesrechtliche Regelungsmöglichkeiten.....	38
III. Landesrechtliche Gestaltungsspielräume und Umsetzungsempfehlungen	40
D. Fazit	46

Abstract

Die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) bringt zahlreiche restriktive Neuerungen mit sich, etwa verkürzte Grenz- und beschleunigte Verfahren sowie verschärfte Bewegungseinschränkungen und Inhaftierungsmöglichkeiten. Zugleich werden die Schutzvorschriften für vulnerable Personen deutlich gestärkt und konkretisiert, etwa durch Vorkehrungen zur frühzeitigen Identifizierung besonderer Bedarfe und konkretere Regelungen zu deren Berücksichtigung. Insbesondere die neu gefasste Aufnahmerichtlinie (AufnRL) enthält wesentliche Garantien, die national umzusetzen sind.

Das vorliegende Gutachten untersucht systematisch die rechtlichen Rahmenbedingungen, die nationalen Umsetzungserfordernisse und die verbleibenden Gestaltungsspielräume auf Landesebene. Schwerpunkt des Gutachtens sind die in Länderzuständigkeit liegenden Bereiche Screening und Aufnahme, insbesondere die frühzeitige Bedarfsermittlung, die bedarfsgerechte Versorgung sowie die Wahrung der Rechte der ankommenden Menschen. Die in Bundeszuständigkeit fallenden Asylverfahrensgarantien werden insoweit einbezogen, als sie mit der Bedarfsidentifizierung bei der Aufnahme wechselseitig relevant sind.

Als Grundlage werden die einschlägigen völkerrechtlichen Vorgaben überblicksartig dargestellt, auf die im weiteren Verlauf im Einzelnen Bezug genommen wird. Sodann werden die unionsrechtlichen Änderungen zur Definition, Identifizierung und Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse von Asylantragstellenden in den neuen GEAS-Rechtsakten dargestellt. Diese ordnet das Gutachten rechtlich ein, jeweils bezogen auf Screening, Aufnahme und Asylverfahren.

Dabei zeigt die Analyse: der Vulnerabilitätsermittlung liegt ein einheitlicher, bedarfsorientierter Ansatz zugrunde, der die Prüfung im Einzelfall in den Mittelpunkt stellt und durch die Reform gestärkt wird. Deutlicher als bisher wird zudem ein mehrstufiges System zur Identifizierung von besonderen Bedarfen etabliert: sie sollen nicht erst im Aufnahme- und Asylverfahren festgestellt werden, sondern bereits vorab in einem vorgeschalteten Screening, das jedoch nur eine vorläufige Prüfung leistet. Bedarfe sind daher auch dann sorgfältig zu prüfen und zu berücksichtigen, wenn sie erst später zutage treten oder geäußert werden.

Diese vertiefte Bedarfsermittlung bei der Aufnahme wird deutlich ausgebaut: bisherige Vorgaben zur frühzeitigen Identifizierung werden durch die Neufassung der AufnRL in verbindliche Verfahrensvorschriften überführt, insbesondere durch festgelegte Fristen, Anforderungen an das Beurteilungspersonal, eine Pflicht zur Überweisung an Fachkräfte sowie spezifische Regelungen für Minderjährige. Aber auch im Asylverfahren gelten präzisere Regelungen zur Feststellung notwendiger besonderer Verfahrensgarantien im Einzelfall, erforderlichenfalls mit Unterstützung von Dolmetschenden, möglichst früh und ebenfalls gegebenenfalls mit Verweis an Fachkräfte.

Darauf aufbauend legt das Gutachten einen Schwerpunkt auf die Analyse zentraler Schutzvorschriften bei der Aufnahme von Personen mit besonderen Bedürfnissen sowie deren Umsetzung auf Bundesebene durch das GEAS-AnpassG. Diese betreffen insbesondere die medizinische Versorgung, Unterbringung sowie Sekundärmigrationszentren und Freiheitseinschränkungen. Auch in Bezug auf die Aufnahmestandards stellt das Gutachten eine normative Aufwertung fest, etwa durch präzisere Garantien zur vorrangigen Berücksichtigung von Bedarfen und weitreichendere Unterstützungsmaßnahmen, ein ausdrückliches Haftverbot bei ernsthafter Gesundheitsgefährdung, den Grundsatz der Nichtinhaftnahme Minderjähriger und die Erweiterung der medizinischen Versorgung.

Die Analyse zeigt aber auch, dass die bundesgesetzliche Umsetzung den unionsrechtlichen Mindestanforderungen nicht gerecht wird. Insbesondere bleiben die Regelungen zur systematischen und gründlichen Bedarfsidentifizierung, zur Ausgestaltung des Vulnerabilitätsermittlungsverfahrens und

zur Wahrung der Schutzansprüche hinter den Vorgaben zurück. Im Zwischenfazit werden die aus diesen Regelungslücken folgenden erforderlichen Maßnahmen aufgezeigt, etwa die rechtsstaatlich gebotene Ermöglichung wirksamen Rechtsschutzes gegen fehlerhafte oder unterbliebene Vulnerabilitätsprüfungen.

Die aufgezeigten bundesrechtlichen Defizite begründen zugleich Handlungsspielräume der Länder. Da das Unionsrecht den Mitgliedstaaten ausdrücklich erlaubt, günstigere Regelungen zu treffen, ist die restriktive bundesrechtliche Umsetzung lediglich ein Mindestmaß, das die Länder überschreiten können und angesichts dieser Defizite auch überschreiten sollten. Das Gutachten leitet hieraus konkrete landesrechtliche Gestaltungsmöglichkeiten und Umsetzungsempfehlungen ab, unter anderem zu Anforderungen an das Screening- und Aufnahmepersonal, zu einer standardisierten und mehrstufigen Bedarfsermittlung, zur Gewährleistung von Rechtsschutz durch anfechtbare Verwaltungsentscheidungen, zu datenschutzkonformem Informationsaustausch, zu bedarfsgerechter Unterbringung sowie zur Ausnahme vulnerabler Personen von Sekundärmigrationszentren, Bewegungseinschränkungen und Inhaftierung.

Das Gutachten kommt zu dem Schluss, dass die Länder damit eine gesteigerte Verantwortung tragen, den unionsrechtlich wie menschenrechtlich gebotenen Schutz vulnerabler Personen durch eine menschenrechtskonforme Ausgestaltung ihrer Regelungen sicherzustellen und durch eine konsequente Implementierung seitens der vollziehenden Behörden tatsächlich umzusetzen. Eine wichtige Rolle spielt dabei die Einbeziehung von Fachorganisationen, etwa für Betroffene von Menschenhandel, für LSBTI*-Personen oder für die psychosoziale Versorgung, sowie von Menschenrechtsinstitutionen. Ebenso essenziell für die Einforderung und Durchsetzung der normativ gestärkten Garantien ist die Anwendung durch Beratung, anwaltliche Vertretung und Gerichte, denen das Gutachten hierfür als Grundlage dienen soll.

Abkürzungsverzeichnis

Abkürzung	Bedeutung
a.F.	alte Fassung
AZR	Ausländerzentralregister
BAfF	Bundesverband Psychosozialer Zentren (PSZ), vormals: Bundesweite Arbeitsgemeinschaft der psychosozialen Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer (BAfF)
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BumF	Bundesfachverband Minderjährigkeit und Flucht e.V.
CRPD	UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Committee on the Rights of Persons with Disabilities)
DIMR	Deutsches Institut für Menschenrechte
Dublin-Verfahren	Zuständigkeitsbestimmungsverfahren nach der AMMVO
ECRE	European Council on Refugees and Exiles (Dachverband von Flüchtlingsorganisationen)
EG	Erwägungsgrund
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EU	Europäische Union
EUAA	Asylagentur der Europäischen Union (European Union Agency for Asylum)
EuGH	Europäischer Gerichtshof
Frontex	Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache
GEAS	Gemeinsames Europäisches Asylsystem
GREVIO	Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (Expert*innengruppe des Europarats zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen)
IMK	Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (Innenministerkonferenz)
LSBTI*	lesbische, schwule, bisexuelle, trans* und intergeschlechtliche Personen
n.F.	neue Fassung
NSVF	Nationale Stelle zur Verhütung von Folter
PTBS	posttraumatische Belastungsstörung
SGBV	sexualisierte und geschlechtsbezogene Gewalt
UNHCR	Hohes Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen

Verzeichnis abgekürzt zitierter Rechtsakte

Abkürzung	Rechtsakt
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union vom 9.5.2008
AMMVO	Asyl- und Migrationsmanagementverordnung (EU) 2024/1351
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AsylG	Asylgesetz. Mit AsylG ist, sofern nicht ausdrücklich anders bezeichnet, die neue Fassung gemeint.
AufenthG	Aufenthaltsgesetz
AufnRL	Aufnahmerichtlinie (EU) 2024/1346. Mit AufnRL ist, sofern nicht ausdrücklich anders bezeichnet, die neue Fassung gemeint.
AVVO	Asylverfahrensverordnung (EU) 2024/1348
AZRG	Gesetz über das Ausländerzentralregister (AZR-Gesetz)
BRK	Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13.12.2006
DSGVO	Datenschutz-Grundverordnung (EU) 2016/679
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention vom 4.11.1950
EUV	Vertrag über die Europäische Union vom 7.2.1992
GEAS-AnpassG	Gesetz zur Anpassung des nationalen Rechts an die Reform des GEAS
GFK	Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28.7.1951
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GR-Charta	Charta der Grundrechte der Europäischen Union vom 7.12.2000
IK	Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt vom 11.5.2011 (Istanbul-Konvention)
KRK	UN-Kinderrechtskonvention vom 20.11.1989
QVO	Qualifikationsverordnung (EU) 2024/1347
RückfRL	Rückführungsrichtlinie 2008/115/EG
RückfVO	Beschlossene Rückführungsverordnung PE-CONS 40/26
SCVO	Screening-Verordnung (EU) 2024/1356
SGB VIII, IX, XII	Sozialgesetzbuch Aches Buch (Kinder- und Jugendhilfe), Neuntes Buch (Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen), Zwölftes Buch (Sozialhilfe)
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz

A. Einleitung

Mit der Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) wurde eine Vielzahl neuer Regelungen geschaffen, die aus menschenrechtlicher Sicht kritisch bewertet werden.¹ Die Reform bringt zahlreiche restriktive Neuerungen mit sich. Der Zugang zum regulären Asylverfahren, also zu einer sorgfältigen inhaltlichen Schutzprüfung, wird durch verkürzte Verfahren wie Grenz- und beschleunigte Verfahren erschwert. Zudem werden rechtsstaatliche Garantien geschwächt, etwa durch verschärfte Verfahrensregelungen im Dublin-System, ausgeweitete Drittstaatenregelungen zur Externalisierung von Asylverfahren und weitreichende Bewegungseinschränkungen sowie erweiterte Inhaftierungsmöglichkeiten. Dass davon auch besonders vulnerable Personen betroffen sind, zeigen mehrere bereits eingetretene Fälle, wie etwa in Grenzverfahren an deutschen Flughäfen, wo eine trans Frau mit chronischer Erkrankung medizinisch nicht ausreichend versorgt oder eine Familie mit zwei Kindern und psychisch schwer erkrankter Mutter zwei Monate festgehalten wurde.²

Zugleich werden die Schutzvorschriften für vulnerable Personen deutlich erweitert und konkretisiert: Die GEAS-Rechtsakte enthalten mehr als bisher und expliziter besondere Vorgaben zur Identifizierung und Berücksichtigung von Vulnerabilitäten. Angesichts der weitreichenden menschenrechtlichen Implikationen der Reform ist es unverzichtbar, diesen unionsrechtlichen Willen bei der nationalen Ausgestaltung im Sinne der Grund- und Menschenrechte umzusetzen. Auch wenn der Verordnungscharakter der meisten GEAS-Rechtsakte nur einen begrenzten Gestaltungsspielraum zulässt, enthält gerade die neu gefasste Aufnahmerichtlinie (AufnRL), deren Regelungsgehalt nationalrechtlich zu normieren ist, wesentliche Garantien für vulnerable Personengruppen, die es umzusetzen gilt.³

Entscheidend ist die tatsächliche Verwirklichung dieser Garantien in der Praxis. Bereits der erste Schritt, die bundesgesetzliche Übertragung ins nationale Recht, bleibt in Deutschland hinter den unionsrechtlichen Anforderungen zurück: Das GEAS-AnpassG wird als unzureichende Umsetzung kritisiert (siehe [Abschnitt B.III.](#)). Vor diesem Hintergrund kommt sowohl der menschenrechtskonformen Ausgestaltung der landesrechtlichen Handlungsspielräume als auch der Ausführung der Regelungen durch die vollziehenden Behörden entscheidende Bedeutung zu. Daneben spielt die Einbeziehung von Fachorganisationen, wie etwa für Menschenhandelsoffer, für LSBTI*-Personen oder für psychosoziale Versorgung, und von Menschenrechtsinstitutionen für die konsequente und fachgerechte Implementierung eine wichtige Rolle. Ebenso essenziell für die Durchsetzung dieser normativ gestärkten Garantien ist die Anwendung durch Beratung, anwaltliche Vertretung und Gerichte.

Gegenstand dieses Gutachtens ist eine systematische Analyse der einschlägigen rechtlichen Rahmenbedingungen auf völker- und unionsrechtlicher Ebene sowie der bundesgesetzlichen Umsetzung und verbleibenden Gestaltungsspielräume auf Landesebene für die Aufnahme von Asylsuchenden mit besonderen Bedürfnissen. Zunächst werden die völkerrechtlichen Vorgaben überblicksartig dargestellt, da sie für die Auslegung und Anwendung der unions- und nationalrechtlichen Vorschriften grundlegend sind. Sodann werden die Änderungen der unionsrechtlichen Rahmenbedingungen erörtert: die Systematik der Definition vulnerabler Gruppen im GEAS sowie die Identifizierung und Berücksichtigung ihrer besonderen Bedarfe in allen Verfahrensstadien. Schwerpunkt des Gutachtens sind die Regelungsbereiche in der Zuständigkeit der Länder, insbesondere Screening und Aufnahme,

¹ Siehe etwa ECRE u.a., [Joint Statement von über 140 Organisationen: The Pact on Migration and Asylum](#), 6.10.2020; DIMR, [Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des nationalen Rechts an die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems](#), Oktober 2025, S. 3.

² Siehe weitere Beispielsfälle, die Pro Asyl durch seinen Rechtshilfefonds unterstützt: Pro Asyl, [Policy-Paper: Abschreckung, Druck und Rechtsverstöße – 100 Tage GEAS](#), 21.9.2026, S. 3 f., 9.

³ Eckert, Handicap International, [Schriftliche Stellungnahme](#), 30.10.2025, Ausschuss-Drs. 21(4)086 F, S. 1.

und hier vor allem die frühzeitige Bedarfsermittlung, die bedarfsgerechte Unterbringung und Versorgung der ankommenden Menschen sowie die Wahrung ihrer Rechte. Ergänzend wird auf die Gewährleistung besonderer Asylverfahrensgarantien, die in Bundeszuständigkeit fällt, eingegangen, soweit die Bedarfsidentifizierung bei Aufnahme und im Asylverfahren wechselseitig relevant ist.

Die Berücksichtigung besonderer Aufnahmebedürfnisse erstreckt sich auf eine Vielzahl von Regelungsbereichen. Die dabei einschlägigen Schutzvorschriften werden unter [Abschnitt B.III.](#) im Einzelnen dargestellt. Ausgeklammert bleiben Ausführungen zu materiellen Leistungen, da eine umfassende Darstellung der einschlägigen Spezialregelungen über den Rahmen dieses Gutachtens hinausgehen würde. Gleiches gilt für die umfassenden Regelungen zu begleiteten und insbesondere unbegleiteten Minderjährigen, für die die GEAS-Reform besonders weitreichende Schutz- und Sondervorschriften enthält. Das Gutachten beschränkt sich insoweit darauf, unter [Abschnitt B.IV.](#) kurz auf diese Sonderregelungen hinzuweisen.

Das Gutachten wurde auf Grundlage einer umfassenden Auswertung der einschlägigen Rechtsnormen, Gesetzgebungsmaterialien, Rechtsprechung sowie relevanter Literatur erarbeitet. Die Ergebnisse werden systematisch aufbereitet, rechtlich eingeordnet und im Hinblick auf Umsetzungserfordernisse sowie Handlungsspielräume der Länder bewertet. Die Analyse soll dabei auch zivilgesellschaftlichen Organisationen, Flüchtlings- und Menschenrechtsinstitutionen als Grundlage dienen, um die Einhaltung der rechtlichen Garantien einzufordern, sowie Fach- und Beratungsstellen, Rechtsvertretung und Gerichten, um Schutzansprüche durchzusetzen.

B. Rechtliche Rahmenbedingungen

I. Völkerrechtliche Vorgaben

Abschnitt B.I. stellt überblicksartig die völkerrechtlichen Vorgaben dar, die für die Auslegung und Anwendung der unions- und nationalrechtlichen Vorschriften grundlegend sind. Im Weiteren wird an den jeweils einschlägigen Stellen auf diese menschenrechtlichen Maßstäbe Bezug genommen.

Die Europäische Union (EU) ist grundsätzlich als Völkerrechtssubjekt (Art. 47 EUV) an das allgemeine Völkerrecht gebunden – eine Bindung, die der Europäische Gerichtshof (EuGH) in ständiger Rechtsprechung sowohl für das Völkergewohnheits- als auch das Völkervertragsrecht bestätigt, ohne dass das genaue Verhältnis zum Unionsrecht abschließend geklärt wäre. Zugleich hat die EU ihren eigenständigen Grundrechtsschutz durch die Grundrechtecharta (GR-Charta) an das internationale Menschenrechtssystem rückgebunden: die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten zählen zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts (Art. 6 Abs. 3 EUV), auch wenn der Beitritt der EU zur EMRK weiterhin aussteht.⁴ Der EuGH erkennt dabei die Rolle des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) bei der Auslegung von Konventionsbestimmungen an, sodass dessen Rechtsprechung in das Unionsrecht hineinwirkt. Im Asylrecht der Union verankert den internationalen Flüchtlingsschutz

⁴ Die EU ist trotz des in Art. 6 Abs. 2 EUV vorgesehenen Beitrittsauftrags bis heute nicht der EMRK beigetreten, bindet sich aber inhaltlich über Art. 52 Abs. 3 GR-Charta.

schließlich Art. 78 AEUV als primärrechtliche Grundlage des GEAS mit dem ausdrücklichen Verweis auf die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 (GFK) und ihr New Yorker Protokoll von 1967.⁵

Auch die GEAS-Rechtsakte selbst nehmen ausdrücklich auf menschenrechtliche Vorgaben Bezug, etwa auf die EMRK, die UN-Kinderrechtskonvention (KRK), die Istanbul-Konvention (IK) sowie die GR-Charta, und konkretisieren diese insbesondere mit Blick auf vulnerable Asylantragstellende. Menschenrechtliche Vorgaben werden so auch in der für dieses Gutachten maßgeblichen Aufnahme-richtlinie n.F., der Screening-Verordnung (SCVO) und der Asylverfahrensverordnung (AVVO) als verbindliche Maßstäbe verankert.

Ebenfalls verbindlich heranzuziehen ist die UN-Behindertenrechtskonvention (BRK), die Deutschland 2009 und die EU 2010 ratifiziert haben. Der UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD) hat wiederholt festgestellt, dass die EU-Institutionen verpflichtet sind, die besonderen Bedarfe geflüchteter Menschen mit Behinderungen anzuerkennen. In seinen Abschließenden Bemerkungen zur EU 2025 äußert der Ausschuss zudem Bedenken zur Umsetzung des Migrations- und Asylpakets und empfiehlt, Verfahrens- und Bewertungsstandards mit angemessenen Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen in Migrationssituationen sicherzustellen sowie deren Inhaftierung, Zurückweisung und Verweigerung des Zugangs zum Hoheitsgebiet zu verhindern.⁶

Auch das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (die Istanbul-Konvention) ist heranzuziehen, da die EU sie 2023 und Deutschland bereits 2017 ratifiziert hat. Sie enthält mit Art. 60 und 61 IK explizite Vorgaben, wonach geschlechtsspezifische Gewalt als schutzrelevant anzuerkennen und sowohl bei der Bedarfsermittlung im Aufnahme- und Asylverfahren als auch bei Anwendung des Refoulement-Verbots zu berücksichtigen ist. Der zuständige Überwachungsmechanismus, die Group of Experts on Action against Violence against Women and Domestic Violence (GREVIO), hat in seinem Evaluierungsbericht zu Deutschland 2022 Schutzlücken für geflüchtete Frauen und Mädchen benannt.⁷

II. Änderungen in den unionsrechtlichen Rahmenbedingungen

Abschnitt B.II. stellt die unionsrechtlichen Änderungen zur Definition, Identifizierung und Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse von Asylantragstellenden in den neuen GEAS-Rechtsakten dar und ordnet sie rechtlich ein, jeweils bezogen auf Screening, Aufnahme und Asylverfahren.

1. Definition vulnerabler Gruppen im GEAS

a) Begriff und Systematik der besonderen Schutzbedürftigkeit

Das europäische Asylrecht verwendet keinen abschließenden Begriff der Vulnerabilität.⁸ Um die Rechte aller Asylsuchenden wirksam und gleichberechtigt zu gewährleisten, knüpfen die einschlägigen Rechtsakte an verschiedene Bedarfe an:⁹ Die Aufnahme-richtlinie spricht von Antragstellenden „mit besonderen Bedürfnissen bei der Aufnahme“ (Art. 2 Nr. 14), die Asylverfahrensverordnung von Personen, die „besondere Verfahrensgarantien“ aufgrund ihrer „Vulnerabilität“ benötigen (vgl. etwa

⁵ Ausführlich siehe UN-Sichtbar Projekt, [Besonders schutzbedürftig, besonders geschützt? Völkerrechtliche Vorgaben zu Verfahrensgarantien für Asylsuchende mit besonderen Schutzbedarfen im neuen GEAS](#), Asylmagazin 10-11/2026, erscheint Ende Oktober 2026.

⁶ CRPD, [Abschließende Bemerkungen zur Europäischen Union](#), 2025, UN-Doc. CRPD/C/EU/CO/2-3, Rn. 46 c, d, Rn. 47 c, d, e.

⁷ GREVIO, [Baseline Evaluation Report on Germany](#), 7.10.2022, S. 7, 92 ff.

⁸ Vgl. DIMR, [Positionspapier: Umsetzung der GEAS-Reform: Vulnerabilitäten erkennen und berücksichtigen](#), Empfehlungen anlässlich der 224. Sitzung der IMK, November 2025, S. 4.

⁹ Ausführlich hierzu siehe EUAA, [Operational Standards and Indicators on Vulnerability-related Aspects in the Asylum Procedure](#), 25.11.2025, S. 14 f.

Erwägungsgründe (EG) 15, 18, 61, Art. 3 Nr. 14), die Qualifikationsverordnung (QVO) von „besonderen Bedürfnissen“ bei Integration und Rechtsstellung nach Schutzzuerkennung (EG 71, Art. 20 Abs. 4).

Die Screening-Verordnung verwendet den Begriff der „vulnerablen Personen“ (vgl. EG 7, 37, 38) und benennt ihre Ermittlung als eigenständiges Ziel des Screenings, um Betroffene an das „geeignete Verfahren“ zu verweisen (Art. 1 S. 2). Dementsprechend normiert sie eine „vorläufige Prüfung der Vulnerabilität“, die Anzeichen dafür ermitteln soll, dass eine Person vulnerabel oder Opfer von Folter oder Misshandlungen ist oder besondere Bedürfnisse im Sinne der AufnRL, der AVVO oder auch der Rückführungsrichtlinie (RückfRL) hat (Art. 12 Abs. 3 SCVO).

Hinweis zur bisherigen RückfRL und neuen RückfVO

Die RückfRL zählt nicht zum GEAS, sondern zur gemeinsamen EU-Migrationspolitik nach Art. 79 AEUV, wird aber von der SCVO selbst genannt, da auch Personen, die keinen Asylantrag stellen, dem Screening unterzogen werden. Die bisherige Rückführungsrichtlinie spricht von „schutzbedürftigen Personen“ (Art. 3 Nr. 9); die sie aufhebende neue Rückführungsverordnung (RückfVO) sieht keine solche Begriffsbestimmung vor (siehe dazu im Einzelnen den Exkurs in [Abschnitt B.II.3.e](#)).

Dem gesamten GEAS liegt demnach ein einheitlicher bedarfsorientierter Ansatz zugrunde, der durch die Reform gestärkt wird.¹⁰ Bereits die bisherige Fassung der Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU) enthielt eine richtungsweisende Definition der Person „mit besonderen Bedürfnissen bei der Aufnahme“ (Art. 2 Bst. k). Ihre Neufassung knüpft hieran an und hebt diesen funktionalen, an den konkreten Bedürfnissen der betroffenen Person orientierten Ansatz noch hervor. Nach Art. 2 Nr. 14 AufnRL n.F. handelt es sich um eine Person, die

„besondere Bedingungen oder Garantien benötigt, um die Rechte aus dieser Richtlinie in Anspruch nehmen und den sich aus dieser Richtlinie ergebenden Pflichten nachkommen zu können.“

Ein Unterschied zwischen alter und neuer Fassung liegt darin, dass Erstere auf die „schutzbedürftige Person gemäß Artikel 21“ verwies und damit Gruppenzugehörigkeit und Bedarfsfeststellung miteinander verknüpfte. Letztere definiert den Begriff nunmehr eigenständig, losgelöst von der Gruppenzugehörigkeit. Die neue Richtlinie verzichtet ganz auf das Wort „schutzbedürftig“. Die Neufassung rückt damit die zu gewährleistenden Garantien in den Vordergrund: Gemeint ist nicht mehr bloß ein reiner Schutzansatz, sondern ein weitreichender Ansatz der „Förderung, Gleichberechtigung, Teilhabe, Würde und Selbstbestimmung“.¹¹

Zugleich geht die neue AufnRL ebenso wie die alte davon aus, dass bestimmte Personengruppen typischerweise besondere Aufnahmebedürfnisse aufweisen und deshalb besonderer Aufmerksamkeit bei der Identifizierung und Gewährleistung angemessener Aufnahmebedingungen bedürfen. Neu werden diese Gruppen beispielhaft aufgeführt und gegenüber Art. 21 AufnRL a.F., der die Regelbeispiele in einem einzigen Satz nannte, etwas erweitert und ausdifferenziert. Die Neufassung von Art. 24 AufnRL strukturiert diese Gruppen in einem klaren Katalog (Bst. a bis k) und ist damit auch umfassender als die Auflistungen in den weiteren neuen Rechtsakten (z.B. EG 38 SCVO oder EG 17 AVVO). Die neue AufnRL nimmt folgende Erweiterungen vor: lesbische, schwule, bisexuelle, trans- und intergeschlechtliche Personen (Bst. f) werden erstmals ausdrücklich benannt. Bei psychischen Störungen

¹⁰ So auch Deery, in: Bethke/Hocks/Müller/Oberhäuser, GEAS-Kommentar, erscheint voraussichtlich Oktober 2026 (im Folgenden: NK-GEAS/Deery), AufnRL 2024, Art. 24, Rn. 6.

¹¹ Zitat ebenda, Rn. 4.

wird die posttraumatische Belastungsstörung explizit hervorgehoben (Bst. j). Die Kategorie der Gewaltopfer (Bst. k) wird ergänzt um Opfer geschlechtsspezifischer Gewalt, Kinderheirat, Zwangsehen sowie Gewalt mit sexuellem, geschlechtsspezifischem, rassistischem oder religiösem Motiv.

Vergleich Regelbeispiele:

Art. 21 AufnRL 2013/33/EU (alte Fassung) und Art. 24 AufnRL 2024/1346 (neue Fassung)

AufnRL alte Fassung: Art. 21	AufnRL neue Fassung: Art. 24
Minderjährige	Minderjährige
unbegleitete Minderjährige	unbegleitete Minderjährige
Menschen mit Behinderung	Menschen mit Behinderung
ältere Menschen	ältere Menschen
Schwangere	Schwangere
–	Lesbische, schwule, bisexuelle, Trans- und intergeschlechtliche Personen (LSBTI-Personen)
Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern	Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern
Opfer von Menschenhandel	Opfer von Menschenhandel
Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen	Personen mit schweren Erkrankungen
Personen mit psychischen Störungen	Personen mit psychischen Störungen einschließlich posttraumatischer Belastungsstörung (PTBS)
Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben,	Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben,
–	wie z. B. Opfer geschlechtsspezifischer Gewalt,
wie z. B. Opfer der Verstümmelung weiblicher Genitalien	Opfer der Verstümmelung weiblicher Genitalien,
–	Opfer von Kinderheirat oder Zwangsehen
–	oder Opfer von Gewalt mit sexuellem, geschlechtsspezifischem, rassistischem oder religiösem Motiv

b) Besondere Bedarfe als individuell zu prüfender Umstand

Die Aufzählung ist ausdrücklich nicht abschließend („wie etwa“ bzw. „such as“, Art. 24 UAbs. 2 AufnRL). Auch andere Personen können aufgrund ihrer individuellen Umstände als besonders schutzbedürftig gelten.¹² Dass die genannten Gruppen besondere Aufnahmebedürfnisse nun „wahrscheinlicher“ haben, statt dass ihre Situation wie bisher lediglich zu „berücksichtigen“ ist, kennzeichnet den Katalog als Liste von Indikatoren ohne Automatismus: verlangt wird neben den

¹² So auch EUAA, [Operational Standards](#), a.a.O. (Fn. 9), S. 15 f.

gesetzlich vermuteten Bedürfnissen anhand von Kategorien eine Prüfung der konkreten Einzelsituation.¹³ Unterstrichen wird dies durch den neu gefassten Art. 25 Abs. 1 UAbs. 1 AufnRL, der ausdrücklich verlangt, dass die Beurteilung „in jedem Einzelfall“ erfolgt, ein Zusatz, der in Art. 22 AufnRL a.F. noch fehlte.

Darüber hinaus ist zu beachten, dass besondere Bedarfe auch kumulativ auftreten können, wenn bei einer Person mehrere relevante Umstände zusammentreffen, etwa bei einer schwangeren Frau mit einer psychischen Erkrankung. Die Feststellung besonderer Umstände sowohl bei der Aufnahme als auch im Verfahren erfordert daher stets eine intersektionale Betrachtung, die sämtliche persönlichen Umstände der betroffenen Person einbezieht.¹⁴

Hinweis zur Umsetzung

Die neue Aufnahmerichtlinie folgt noch stärker einem bedarfsorientierten Verständnis besonderer Schutzbedürftigkeit. Maßgeblich ist, ob eine Person aufgrund ihrer individuellen Situation besonderer Bedingungen oder Garantien bedarf. Der in Art. 24 AufnRL enthaltene Personenkreis begründet zwar eine Vermutung für das Vorliegen entsprechender Bedarfe, ohne aber den Kreis potenziell schutzbedürftiger Personen abschließend festzulegen. Die zuständigen Behörden sind daher nicht auf die Erfassung der ausdrücklich genannten Gruppen beschränkt, sondern müssen auch darüber hinausgehende individuelle Bedarfe identifizieren. Für die nachfolgend zu untersuchenden Handlungsspielräume auf Bundes- und Landesebene ist dies von Bedeutung: Die Richtlinie steht einer weitergehenden Berücksichtigung individueller Vulnerabilitäten nicht entgegen, sondern eröffnet Raum für ergänzende Identifizierungs- und Schutzkonzepte.

c) Normative Stärkung des Schutzes vulnerabler Personen

Die neue Aufnahmerichtlinie übernimmt den bedarfsorientierten Grundansatz der bisherigen Fassung, wertet die einschlägigen Vorschriften jedoch normativ auf.¹⁵ Dies erfolgt vor allem durch präzisere Vorschriften zur Identifizierung besonderer Aufnahmebedürfnisse, zu ihrer Berücksichtigung und zum dabei einzuhaltenden Verfahren.¹⁶

Schon auf Ebene der Erwägungsgründe werden die zentralen Wertungen zu besonderen Bedarfen nicht nur fortgeführt, sondern wesentlich ausgebaut. So übernimmt EG 37 S. 1 AufnRL n.F. die unionsrechtliche Leitentscheidung aus EG 14 AufnRL a.F., wonach die Aufnahme von Personen mit besonderen Bedürfnissen ein vorrangiges Anliegen der nationalen Behörden sein soll, ergänzt sie aber um die ausdrückliche Anforderung zur Gewaltprävention in Unterkünften (EG 37 S. 2 AufnRL n.F.). Ging die alte AufnRL im Übrigen nur in den Erwägungsgründen 9, 18 und 22 auf vulnerable Personen ein, so enthalten die Erwägungsgründe 35 und 38 bis 48 der neuen Fassung deutlich detailliertere Ausführungen zu besonderen Aufnahmebedürfnissen. So namentlich zu Minderjährigen oder auch zu den zu wählenden Mindeststandards unter besonderer Berücksichtigung geschlechtsspezifischer Gewalt (z.B. EG 47).

In ihren operativen Bestimmungen verstärkt die neue Richtlinie den Schutz vulnerabler Asylsuchender in dreifacher Hinsicht:

¹³ Vgl. NK-GEAS/Deery, AufnRL 2024, Art. 24, Rn. 7 mit Verweis auf entsprechende EGMR-Rechtsprechung.

¹⁴ So auch DIMR, [Positionspapier](#), a.a.O. (Fn. 8), S. 4.

¹⁵ So auch ECRE, [Comments zur AufnRL n.F.](#), September 2024, S. 3.

¹⁶ So auch die Gesetzesbegründung zum GEAS-AnpassG: „GEAS-Rechtsakte enthalten ein umfassendes Regime der Früherkennung und Berücksichtigung besonderer Schutzbedarfe“, 29.9.2025, BT-Drs. 21/1848, S. 63.

- Erstens wird der persönliche Anwendungsbereich erweitert: Die Bedarfsprüfung im Einzelfall wird betont, eine umfassende Gewährung der Rechte angestrebt und der Katalog potenziell schutzbedürftiger Gruppen um konkrete Kategorien ergänzt.
- Zweitens werden bislang programmatische Vorgaben in verbindliche Verfahrensvorschriften überführt, insbesondere durch festgelegte Fristen, Anforderungen an das Beurteilungs- und Betreuungspersonal sowie spezifische Regelungen für Minderjährige.
- Drittens werden die materiellen Schutzstandards normativ aufgewertet, etwa durch präzisere Garantien und weitreichendere Unterstützungsmaßnahmen, ein ausdrückliches Haftverbot bei ernsthafter Gesundheitsgefährdung, den Grundsatz der Nichtinhaftnahme Minderjähriger und die Erweiterung der medizinischen Versorgung.

Schutzstandards für Minderjährige

Bemerkenswert ist, dass die Vorschriften und Schutzstandards für Minderjährige, insbesondere unbegleitete Minderjährige, durch die GEAS-Reform erheblich konkretisiert und erweitert wurden. Hierin zeigt sich die Absicht eines weitreichenden gesetzlichen Schutzes,¹⁷ was bei der Umsetzung und praktischen Anwendung entsprechend zu berücksichtigen ist. Besondere Regelungen sehen insoweit sowohl die Screening-Verordnung als auch die AufnRL und die AVVO vor. Diese werden daher in diesem Gutachten gesondert behandelt (siehe [Abschnitt B.IV.](#)). Da bereits Publikationen vorliegen, die sich spezifisch mit der Identifizierung, Aufnahme und den Verfahrensgarantien für Minderjährige befassen, beschränkt sich dieses Gutachten darauf, auf die Sonderregelungen hinzuweisen und auf die einschlägige Literatur zu verweisen.

d) Verhältnis der Aufnahmebedürfnisse zu den Verfahrensgarantien

Diese besonderen Aufnahmebedürfnisse sind von den besonderen Verfahrensgarantien zu unterscheiden. Die Aufnahmerichtlinie zielt auf die tatsächlichen Lebensbedingungen während des Aufenthalts ab, insbesondere auf Unterbringung, Versorgung, Gesundheitsleistungen und Schutzmaßnahmen. Verfahrensgarantien betreffen demgegenüber die Unterstützung, die eine Person benötigt, um ihre Rechte im Asylverfahren wirksam wahrnehmen und ihren Pflichten nachkommen zu können.

Beide Kategorien überschneiden sich häufig. So können etwa unbegleitete Minderjährige, Menschen mit Behinderungen, traumatisierte Personen oder Opfer geschlechtsspezifischer Gewalt sowohl besondere Aufnahmebedürfnisse haben als auch besondere Verfahrensgarantien benötigen. Gleichwohl handelt es sich um eigenständige Prüfungsmaßstäbe mit unterschiedlichen Rechtsfolgen.

Für die praktische Umsetzung bedeutet dies, dass die Identifizierung besonderer Aufnahmebedürfnisse nach Art. 25 AufnRL und die Feststellung erforderlicher Verfahrensgarantien nach Art. 20 AVVO zwar miteinander verbunden werden können, jedoch jeweils eigenständige rechtliche Verpflichtungen begründen.

Da sich dieses Gutachten vor allem der Umsetzung durch die Bundesländer widmet, liegt der Fokus auf der Berücksichtigung besonderer Aufnahmebedürfnisse. Die Gewährleistung von Verfahrensgarantien fällt demgegenüber in die Zuständigkeit des BAMF. Gleichwohl ist es für die Landesbehörden relevant, die maßgeblichen Anforderungen an die Identifizierung besonderer Bedürfnisse im Asylverfahren zu kennen: Zum einen ist die Definition besonderer Bedarfe aus der Aufnahmerichtlinie auch für die Verfahrensgarantien zentral. So sind etwa die nach Art. 24 AufnRL zu ermittelnden Be-

¹⁷ So auch eine zentrale Feststellung von Hruschka/Nestler, [Kinderrechtliche Aspekte der Reform des GEAS](#), Juli 2025, S. 1.

darfe nicht nur für die Aufnahme relevant, sondern begründen sowohl die besonderen Verfahrensgarantien als auch eine eventuelle Schutzgewährung.¹⁸ Zum anderen können die jeweiligen Identifizierungsverfahren miteinander verknüpft werden, und in der Praxis wird die Identifizierung häufig bereits im Rahmen der Aufnahme stattfinden. Aus diesen Gründen werden die verfahrensbezogenen Aspekte im Folgenden überblicksartig dargestellt, jedoch nicht vertieft behandelt.

2. Identifizierung von Vulnerabilitäten

a) Überblick: mehrstufige Bedarfsermittlung

Die GEAS-Reform etabliert deutlicher als bisher ein mehrstufiges System zur Identifizierung von Schutzbedarfen. Vulnerabilitäten sollen nicht erst im eigentlichen Asylverfahren festgestellt werden, sondern bereits vorab. Hierfür wurde eine vorgeschaltete vorläufige Überprüfung („Screening“) eingeführt.

Wie bisher erfolgt sodann im Aufnahme- und Asylverfahren die umfassende Beurteilung. Dabei betonen die Neufassungen die Dringlichkeit: Sowohl die AufnRL (Art. 25 Abs. 1: „so bald wie möglich“) als auch die AVVO (Art. 20 Abs. 2: „so früh wie möglich“) verlangen eine möglichst frühzeitige Identifizierung besonderer Bedarfe. Bisher sahen die alten Fassungen der Aufnahme- und Asylverfahrensrichtlinie lediglich vor, dass dies „innerhalb einer angemessenen Frist“ zu geschehen habe. Beide Neufassungen setzen darüber hinaus eine Höchstfrist von 30 Tagen nach Asylantragstellung (d.h. die erste Äußerung des Schutzgesuchs, Art. 25 Abs. 1 UAbs. 4 AufnRL, Art. 20 Abs. 3 UAbs. 2 AVVO).

Wie bisher gehen die Rechtsakte davon aus, dass Vulnerabilitäten nicht stets unmittelbar erkennbar sind (siehe auch den folgenden [Abschnitt B.II.2.b](#)). Das Screening leistet insoweit nur eine vorläufige Prüfung auf Anzeichen einer Vulnerabilität.¹⁹ Sein Zweck ist es, offensichtliche Bedarfe frühzeitig zu erkennen, nicht aber, abschließend über das Vorliegen besonderer Bedarfe zu entscheiden. Dementsprechend verpflichten sowohl die AufnRL als auch die AVVO die Mitgliedstaaten ausdrücklich dazu, Bedarfe gründlich und auch dann zu beurteilen und zu berücksichtigen, wenn sie erst in einer späteren Verfahrensphase zutage treten oder geäußert werden (Art. 25 Abs. 1 UAbs. 5 AufnRL, Art. 20 Abs. 3 UAbs. 2 S. 2 AVVO).²⁰ In der Praxis darf das Screening-Ergebnis deshalb nicht dazu führen, dass später vorgebrachte Bedarfe zurückgewiesen oder als unglaublich angesehen werden, weil sie nicht bereits geltend gemacht wurden. Eine solche Praxis liefe der gesetzgeberischen Intention zuwider, wonach das Screening eine vorgelagerte zusätzliche Schutzmaßnahme ist und gerade auch zunächst nicht erkannte Bedarfe im weiteren Verfahren aufzugreifen sind.²¹

Die Verantwortung für die Bedarfsermittlung verteilt sich dabei auf unterschiedliche Behörden und Ebenen:

Verfahrensphase	Rechtsgrundlage	Zuständige/beteiligte Stellen
Screening	Art. 8 Abs. 5 Bst. b, Abs. 9, Art. 12 Abs. 3 SCVO	Für diesen Zweck geschultes Personal der Überprüfungsbehörden, ggf. Kinderschutzbehörden, ggf. Behörden zur Identifizierung von Opfern von Menschenhandel, ggf. Unterstützung durch Frontex und EUAA, ggf. Nichtregierungsorganisationen und medizinisches Personal

¹⁸ Regierungsentwurf GEAS-AnpassG, BT-Drs. 21/1848, S. 88.

¹⁹ Eckert/Rusche, Handicap International/Crossroads, [Inklusion und Diskriminierungsschutz im Asylverfahren](#), August 2026, S. 36 f.

²⁰ Vgl. auch UNHCR, IOM, Unicef, [Hinweise zur Implementierung des GEAS in Deutschland](#), 31.10.2025, Ausschuss-Drs. 21(4)093, S. 2.

²¹ NK-GEAS/Deery, SCVO, Art. 12, Rn. 11.

Verfahrensphase	Rechtsgrundlage	Zuständige/beteiligte Stellen
Aufnahmeverfahren	Art. 25 Abs. 1 und 2 AufnRL	Geschultes Beurteilungspersonal, ggf. Überweisung an medizinische oder psychologische Fachkraft mit Einwilligung der antragstellenden Person und dort ggf. Übersetzung
Asylverfahren	Art. 20 AVVO	Asylbehörde, ggf. Übersetzung, ggf. Verweis an ärztliche, psychologische oder andere Fachkraft mit Zustimmung der antragstellenden Person
Nachträgliche Identifizierung	Art. 25 Abs. 1 UAbs. 5 und 6 AufnRL, Art. 20 Abs. 3 UAbs. 2 S. 2 AVVO	Wie oben im Aufnahme- und Asylverfahren

Tool zur Identifizierung von Personen mit besonderen Bedarfen

Zur Identifizierung von Personen mit besonderen Bedürfnissen bei der Aufnahme oder im Verfahren stellt die EUAA bereits unter der alten Rechtslage eine interaktive Online-Plattform bereit, die besondere Bedürfnisse anhand beobachtbarer Indikatoren identifiziert, allgemeine Empfehlungen zu Verfahrensgarantien und Aufnahmeunterstützung gibt und die Ergebnisse samt den gegebenenfalls erforderlichen Maßnahmen zusammenfasst.

ipsn.euaa.europa.eu/ipsn-tool

b) Vorläufiges Vulnerabilitäts-Screening

Zusätzliche vorgelagerte Beurteilung

Rechtsgrundlage der vorläufigen Vulnerabilitätsprüfung ist Art. 8 Abs. 5 Bst. b SCVO, der sie als eigenständiges Element der Überprüfung (deutsch für „Screening“) ausgestaltet. Danach sind bereits während des Screenings Anhaltspunkte für Vulnerabilität, Folter oder Misshandlung sowie besondere Bedürfnisse im Sinne der AufnRL, der AVVO und der RückfRL zu erfassen (Art. 12 Abs. 3 S. 1 SCVO). Zweck ist der vorgelagerte Schutz: relevante Schutzbedarfe sollen bereits vor der Entscheidung über das weitere Verfahren oder die Verteilung berücksichtigt werden.²²

Das Screening dient somit nur der Feststellung offensichtlicher Schutzbedarfe, was angesichts der kurzen Frist für seine Durchführung (drei Tage beim Inlandsscreening, Art. 8 Abs. 4 SCVO) auch nicht anders leistbar ist. Es ersetzt weder die medizinische Untersuchung noch die individuelle Vulnerabilitätsprüfung bei der Aufnahme und im Asylverfahren, in die die vorläufige Prüfung allerdings einbezogen werden kann (Art. 12 Abs. 5 SCVO).

Wie bereits dargestellt ([Abschnitt B.II.2.a](#)), gilt dies auch für Bedarfe, die während des Screenings unerkannt bleiben oder nicht geäußert werden: Auch sie müssen im weiteren Verfahren sorgfältig geprüft werden, da sich besondere Bedarfe in der Praxis in den meisten Fällen nicht sofort erkennen lassen. Insbesondere bei psychischen Erkrankungen, Traumafolgestörungen oder Gewalterfahrungen können sich Bedarfe erst im Verlauf der Zeit offenbaren, zumal die Vulnerabilitätsprüfung in der

²² So auch NK-GEAS/Deery, ebenda.

Praxis unter extremem Zeitdruck erfolgt.²³ Auch bei LSBTI*-Personen kann aufgrund von Verheimlichung aus Angst und Scham nicht davon ausgegangen werden, dass sie sich bereits im Screening zu ihrer sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität äußern.²⁴ Dasselbe gilt für Antragstellende, die aufgrund erlittener, teils intersektionaler Diskriminierung und Marginalisierung im Herkunftsland oder auf der Flucht, etwa infolge sexualisierter und geschlechtsbezogener Gewalt (SGBV), ihre Fluchtgründe erst äußern können, wenn sie Vertrauen gefasst haben.²⁵

Auch bestimmte Behinderungen, etwa intellektuelle oder psychosoziale Beeinträchtigungen, sind von außen nicht ohne weiteres ersichtlich. Eine Beschränkung der Bedarfsermittlung auf das Screening, das in der Regel nur eine vorläufige, auf offensichtlich erkennbare Merkmale gestützte Erfassung leistet,²⁶ wird den unionsrechtlichen Vorgaben nicht gerecht.²⁷ Besondere Schutzbedürftigkeit ist somit keine starre personenbezogene Eigenschaft, sondern das Ergebnis einer fortlaufenden individuellen Bedarfsprüfung.

Daher dürfen erst später geltend gemachte Vulnerabilitäten nicht zum Nachteil der Betroffenen reichen, etwa bei der Einschätzung der Glaubhaftigkeit ihrer Aussagen. Dies ist umso bedeutsamer, als gegen die fehlende Feststellung besonderer Bedarfe im Screening weder eine Korrekturmöglichkeit noch ein eigener Rechtsbehelf besteht (siehe [Abschnitt B.III.4](#)). Die gesetzgeberische Intention, wonach Vulnerabilitäten fortlaufend zu prüfen sind, ist entsprechend in der Praxis umzusetzen.

Wesentlich zu beachten ist, dass die Aufnahmeleitlinie bereits während des Screenings für Personen gilt, die einen Asylantrag stellen (Art. 4 SCVO). Die Pflichten zur Berücksichtigung besonderer Aufnahmebedürfnisse greifen damit ab dem Zeitpunkt der Äußerung des Schutzgesuchs, nicht erst nach Abschluss des Screenings.

Gesundheitskontrolle

Parallel zur Vulnerabilitätsprüfung ist eine vorläufige Gesundheitskontrolle durch medizinisches Fachpersonal durchzuführen, um den Bedarf an sofortiger Versorgung oder Isolation aus Gründen des öffentlichen Gesundheitsschutzes festzustellen (Art. 12 Abs. 1 SCVO). Beide Prüfungen können sich gegenseitig bedingen, da sich Anhaltspunkte für besondere Bedürfnisse auch aus der Gesundheitskontrolle ergeben können.²⁸ Die beteiligten Behörden sollten daher eng zusammenarbeiten und ihre Erkenntnisse datenschutzkonform austauschen, zumal Gesundheitsdaten besondere Kategorien personenbezogener Daten i.S.v. Art. 9 DSGVO darstellen und ihre Verarbeitung strikt zweckgebunden zu erfolgen hat.²⁹

Zuständige Stellen und Dokumentation

Art. 8 Abs. 9 UAbs. 1 SCVO sieht vor, dass die Mitgliedstaaten im nationalen Recht festlegen, welche Behörden für das Screening zuständig sind (siehe auch Art. 2 Nr. 10 SCVO). Dabei ist für die Vulnerabilitätsprüfung spezifisch zu diesem Zweck geschultes Personal einzusetzen (Art. 8 Abs. 9 UAbs. 2 S.

²³ Der Paritätische Gesamtverband, [Stellungnahme zum GEAS-AnpassG](#), 30.10.2025, Ausschuss-Drs. 21(4)091, S. 27.

²⁴ Ausführlich und m.w.N. siehe Lehnert/Mantel, in: Huber/Mantel, Kommentar AufenthG/AsylG, 4. Aufl. 2025, AsylG § 28 Rn. 14c; mit Verweis auf EuGH-Urteile vom 9.9.2021 – C-18/20, XY gg. Österreich – asyl.net: M29993; und vom 2.12.2014 – C-148/13 u.a., A, B, C gg. Niederlande – asyl.net: M22497.

²⁵ Träbert/vom Felde, Beilage zum Asylmagazin 7-8/2023, S. 63 (65, 71 f.); Mantel/Pertsch, Gutachten: Schutzlücken schließen, Pro Asyl, Mai 2024, S. 16.

²⁶ NK-GEAS/Deery, SCVO, Art. 12, Rn. 11.

²⁷ Ähnlich Fischer-Uebler, DIMR, [Stellungnahme zum GEAS-AnpassG](#), 29.10.2025, S. 31.

²⁸ So auch NK-GEAS/Deery, SCVO, Art. 12, Rn. 6, mit dem Hinweis, dass die gesundheitliche Prüfung die Vulnerabilitätsprüfung nicht ersetzen darf.

²⁹ Vgl. Handicap International e.V., [Stellungnahme zu den Referentenentwürfen eines GEAS-Anpassungsgesetzes und eines GEAS-Anpassungsfolgegesetzes](#), 8.7.2025, S. 10.

1 i.V.m. Art. 12 Abs. 3 S. 1 SCVO). Ergänzend sind nach Art. 8 Abs. 9 SCVO in einschlägigen Fällen Kinderschutzbehörden und Behörden zur Identifizierung von Menschenhandelsopfern hinzuzuziehen (UAbs. 2 S. 2); schließlich kann die Unterstützung durch Frontex und EUAA erfolgen, wenn deren Personal entsprechend qualifiziert ist (UAbs. 5). Dabei können auch qualifizierte medizinische Fachpersonen sowie Nichtregierungsorganisationen unterstützen (Art. 12 Abs. 3 S. 2 SCVO). Letztere können etwa spezialisierte Fachberatungsstellen sein.³⁰

Die Ergebnisse der vorläufigen Vulnerabilitätsprüfung sind im Überprüfungsformular zu dokumentieren (Art. 17 Abs. 1 Bst. e SCVO) und der betroffenen Person elektronisch oder in Papierform zur Verfügung zu stellen (Art. 17 Abs. 3 UAbs. 3 S. 1 SCVO). Dies bildet die Informationsgrundlage für nachfolgende Verfahren (Art. 17 Abs. 3 UAbs. 1 SCVO) und ist den zuständigen Behörden zu übermitteln (Art. 18 Abs. 1 SCVO im Rückführungsverfahren, Art. 18 Abs. 2 SCVO für Aufnahme und Asylverfahren; zur Übermittlung an das BAMF siehe [Abschnitt B.II.2.f](#)). Darüber hinaus sind die Screening-Ergebnisse im Ausländerzentralregister (AZR) zu speichern (§ 3 Abs. 2 Nr. 12 i.V.m. § 18c Nr. 8 und § 18d Abs. 1 Nr. 13 AZRG n.F.). Dabei darf jedoch lediglich vermerkt werden, ob eine Vulnerabilität vorliegt. Art und Umfang dürfen aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht dokumentiert werden.³¹

Veröffentlichungen zur Screening-Vulnerabilitätsprüfung

Da die Durchführung des Inlandsscreenings Ländersache ist, gestaltet sich die Vulnerabilitätsprüfung trotz direkt anwendbarer SCVO in den Ländern unterschiedlich. Viele Landesbehörden und Fachstellen befassen sich derzeit mit ihrer Umsetzung:

- Im Rahmen der Humboldt Law Clinic Grund- und Menschenrechte in Kooperation mit der Schwulenberatung wird ein Working Paper zur Vulnerabilitätserkennung queerer Menschen im Berliner Inlandsscreening erarbeitet: hlcmr.de/projekte
- Der Bundesverband Psychosozialer Zentren (BAfF) und der Paritätische Gesamtverband führen eine bundesweite Erhebung zum aktuellen Stand der Umsetzung der vorläufigen Vulnerabilitätsprüfung im Screening-Verfahren durch.
- Bethke/Hocks/Müller/Oberhäuser, GEAS-Kommentar, erscheint voraussichtlich Oktober 2026: NK-GEAS/Deery, SCVO, Art. 12, Rn. 49 f. mit Hinweisen zur unterschiedlichen Erhebung unter Verwendung unterschiedlicher Screening-Formulare anhand der Beispiele Saarland und Niedersachsen

c) EXKURS: Monitoring von Screening und Grenzverfahren

Die Screening- und Asylverfahrensverordnung sehen einen von den Mitgliedstaaten verpflichtend einzurichtenden und mit angemessenen Mitteln auszustattenden unabhängigen Monitoring-Mechanismus vor, um in den Screening- und Asylgrenzverfahren die Einhaltung von Völker- und Unionsrecht zu überwachen (Art. 10 Abs. 2 und Abs. 4 SCVO, Art. 43 Abs. 4 AVVO).³² Dabei sind ausdrücklich die Aspekte Zugang zum Asylverfahren, der Grundsatz der Nichtzurückweisung, das Kindeswohl und die Inhaftnahme genannt. Zudem stellt der Mechanismus sicher, dass fundierte Beschwerden über Grundrechtsverstöße wirksam und unverzüglich untersucht werden. Diese Aufgaben umfassen insbesondere auch die Berücksichtigung der Bedürfnisse vulnerabler Personen.

³⁰ Vgl. DIMR, [Positionspapier](#), a.a.O. (Fn. 8), S. 5.

³¹ Verarbeitungsverbot aus Art. 9 DSGVO, ausführlich siehe NK-GEAS/Deery, AufnRL 2024, Art. 24, Rn. 13, 70.

³² Das Rückkehrgrenzverfahren ist davon nicht umfasst, vgl. Änderungsantrag zum GEAS-AnpassG vom 23.2.2026, Ausschuss-Drs. 21(4)138, S. 35.

Dies ist zwar in den EU-Rechtsakten nicht ausdrücklich geregelt, ergibt sich aber aus den Schutzvorschriften für Vulnerable in Bezug auf das Screening- und Grenzverfahren und wird laut der Gesetzesbegründung zum GEAS-AnpassG explizit umfasst.³³

Mit der Wahrnehmung dieser Aufgabe sind das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIMR) und die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter (NSVF) betraut worden.³⁴ Während Letztere die Haftbedingungen und die Unterbringung in den einschlägigen Einrichtungen überwacht, prüft das DIMR die Verfahren selbst, insbesondere den Zugang zum Asylverfahren und das Refoulement-Verbot, und übernimmt zugleich die Beschwerdefunktion des Monitorings.

Die Verpflichtung aus Art. 10 Abs. 2 UAbs. 6 SCVO, dass dem Personal des Monitoring-Mechanismus Zugang zu allen einschlägigen Orten, einschließlich Aufnahme- und Hafteinrichtungen, Einzelpersonen und Dokumenten zu gewähren ist, wird in der Gesetzesbegründung zum GEAS-AnpassG ausdrücklich genannt. Dabei wird über den Verordnungswortlaut hinaus hinzugefügt, dass das Monitoring die fristgerechte Verfahrensdurchführung nicht beeinträchtigen darf.³⁵

d) Vulnerabilitätsprüfung bei der Aufnahme

Die zentrale Verpflichtung zur Feststellung besonderer Aufnahmebedürfnisse ergibt sich aus Art. 24 AufnRL und stellt gegenüber der bisherigen Rechtslage die bedeutendste normative Aufwertung dar (siehe [Abschnitt B.II.1.c](#)). Art. 22 AufnRL a.F. verlangte lediglich, die Beurteilung zeitnah einzuleiten, ohne Verfahrensvorgaben zu machen.

Art. 25 AufnRL normiert nunmehr konkrete Anforderungen: Die Mitgliedstaaten haben möglichst früh nach Antragstellung individuell zu prüfen, ob besondere Aufnahmebedürfnisse bestehen (Abs. 1 UAbs. 1). Die Prüfung ist grundsätzlich innerhalb von 30 Tagen abzuschließen und kann mit anderen nationalen Verfahren oder der Prüfung besonderer Verfahrensgarantien nach Art. 20 AVVO verbunden werden (Abs. 1 UAbs. 2 und 4). Als Erkennungsgrundlage dienen insbesondere sichtbare Merkmale, Angaben der betroffenen Person sowie ihr Verhalten und bei Minderjährigen die Angaben von Eltern oder gesetzlichen Vertretenden (Abs. 1 UAbs. 3).

Erstmals werden auch konkrete Anforderungen an das Beurteilungspersonal gestellt (Art. 25 Abs. 2 AufnRL): Dieses muss geschult sein und ist laufend fortzubilden (Bst. a), hat festgestellte Merkmale und getroffene Maßnahmen in den Akten der Antragstellenden zu dokumentieren (Bst. b) und bei Anhaltspunkten für gesundheitliche Auswirkungen auf die Aufnahmebedürfnisse an medizinische oder psychologische Fachkräfte zu überweisen, ggf. mit Übersetzungshilfe (Bst. c).³⁶ Schließlich wird die Pflicht zur laufenden Überwachung der Situation besonders schutzbedürftiger Personen während des gesamten Verfahrens explizit normiert (Art. 25 Abs. 1 UAbs. 6 AufnRL; bisher hieß es, die Situation werde verfolgt).

e) Vulnerabilitätsprüfung im Asylverfahren

Neben den aufnahmebezogenen Bedürfnissen verlangt Art. 20 AVVO die Feststellung notwendiger besonderer Verfahrensgarantien (*special procedural guarantees*). Diese Prüfung dient der Feststellung, ob die betroffene Person zusätzlicher Unterstützung bedarf, um ihre Rechte im Asylverfahren wirksam wahrnehmen und ihren Mitwirkungspflichten nachkommen zu können. Anders als die Prüfung besonderer Aufnahmebedürfnisse nach Art. 25 AufnRL zielt die Prüfung nach Art. 20 AVVO

³³ Ebenda; vgl. auch [tabellarische Übersicht des DIMR](#).

³⁴ Für das DIMR erfolgte die Aufgabenzuweisung durch das GEAS-AnpassG: § 1 Abs. 3 und § 2 Abs. 4a DIMRG; für die NSVF erfolgte dies durch Anpassung des bestehenden Organisationserlasses des Bundesjustizministeriums, vgl. Änderungsantrag zum GEAS-AnpassG, Ausschuss-Drs. 21(4)138, S. 35.

³⁵ Ebenda, S. 35 f.

³⁶ Vgl. Löhr, [Sprachmittlung im Sozialrecht](#), NDV 7/2025, S. 320 ff. und NDV 8/2025, S. 351 ff. (355).

nicht primär auf die Gestaltung der Aufnahmebedingungen, sondern auf die Gewährleistung eines fairen und effektiven Asylverfahrens.

Zuständige Behörde ist das Bundesamt (Art. 4 Abs. 1 AVVO i.V.m. § 5 Abs. 1 AsylG). Es ist verpflichtet, in jedem Einzelfall, erforderlichenfalls mit Unterstützung von Dolmetschenden, zu prüfen, ob eine antragstellende Person besondere Verfahrensgarantien benötigt (Art. 20 Abs. 1 S. 1 AVVO). Die Prüfung kann mit der nach Art. 25 AufnRL verbunden werden (Art. 20 Abs. 1 AVVO). Sie ist möglichst früh einzuleiten und innerhalb von 30 Tagen nach Antragstellung abzuschließen und bei wesentlichen Änderungen der Situation oder neu zutage tretenden Bedürfnissen zu wiederholen (Art. 20 Abs. 2 S. 1 und Abs. 3 UAbs. 2 AVVO). Sie ist anhand sichtbarer Zeichen, Aussagen oder des Verhaltens der Antragstellenden vorzunehmen (Art. 20 Abs. 2 AVVO). Bei Hinweisen auf Folter, Vergewaltigung oder schwere Gewalt können Antragstellende, mit ihrer Zustimmung, an ärztliche, psychologische oder andere Fachkräfte verwiesen werden (Art. 20 Abs. 4 AVVO).³⁷ Die zuständigen BAMF-Mitarbeitenden und hinzugezogenen Fachkräfte sind entsprechend zu schulen (Art. 20 Abs. 5 AVVO).

f) Aufgabenverteilung und Datenübermittlung bei der Identifizierung

Die GEAS-Reform begründet kein ausschließliches Zuständigkeitsmodell zugunsten einer Behörde. Vielmehr entsteht ein kooperatives System geteilter Verantwortung.³⁸ Die Länder bleiben für die frühzeitige Identifizierung und Berücksichtigung besonderer Aufnahmebedürfnisse verantwortlich, während dem BAMF die eigenständige Verpflichtung obliegt, besondere Verfahrensgarantien festzustellen und im Asylverfahren wirksam umzusetzen.

Aufgabenverteilung: Identifizierung von Aufnahmebedürfnissen und Verfahrensgarantien

Landesämter	BAMF
Identifizierung besonderer Aufnahmebedürfnisse nach Art. 25 AufnRL	Feststellung besonderer Verfahrensgarantien nach Art. 20 AVVO
Ermittlung von Bedarfen hinsichtlich Unterbringung, Versorgung, Gesundheitsleistungen und Schutzmaßnahmen	Ermittlung von Bedarfen hinsichtlich der Durchführung des Asylverfahrens
Anpassung der Aufnahmebedingungen und Unterbringung	Anpassung von Verfahrensabläufen, Anhörungen und Verfahrensgarantien
Fortlaufende Überwachung der Situation während der Aufnahme	Fortlaufende Prüfung neu erkennbarer Verfahrensbedarfe
Übermittlung relevanter Erkenntnisse an die Asylbehörde	Eigenständige Bewertung der übermittelten Informationen und gegebenenfalls weitere Sachverhaltsaufklärung

Datenübermittlung

Aus dem Zusammenspiel von Art. 20 AVVO, Art. 25 AufnRL sowie § 5 Abs. 1 und § 8 Abs. 1b AsylG folgt, dass von den Ländern erhobene Informationen über besondere Schutzbedarfe dem BAMF zu

³⁷ Ggf. unter Hinzuziehung von Dolmetschenden, siehe ebenda.

³⁸ Handicap International, [Stellungnahme zu den Referentenentwürfen](#), a.a.O. (Fn. 29).

übermitteln sind, soweit dies für die Durchführung des Asylverfahrens erforderlich und datenschutzrechtlich zulässig ist. Laut Gesetzesbegründung wird mit dieser Regelung eine Mehrfacherhebung vermieden.³⁹

Dabei ist eine Zweckbindung vorgesehen: Die übermittelten Vulnerabilitätsdaten dürfen nur für diesen Zweck verarbeitet werden und sind anschließend zu löschen (§ 8 Abs. 1b AsylG). Da es sich dabei um „besondere Kategorien personenbezogener Daten“ i.S.v. Art. 9 DSGVO handeln kann, namentlich Gesundheitsdaten und Daten zur sexuellen Orientierung, wird die Verarbeitung auf das erhebliche öffentliche Interesse nach Art. 9 Abs. 2 Bst. g DSGVO gestützt, welches in der Gewährleistung besonderer Verfahrensgarantien im Asylverfahren liegt.⁴⁰ Für die Übermittlung an das BAMF ist die Zustimmung der betroffenen Person erforderlich (Art. 20 Abs. 1 S. 3 AVVO). Für diese Übermittlung ist außerhalb des AZR die Entwicklung eines eigenständigen und datenschutzkonformen Informationsaustauschverfahrens erforderlich.⁴¹

Gerade bei psychischen Erkrankungen, Traumafolgestörungen oder Gewalterfahrungen wird die Effektivität des Schutzsystems daher maßgeblich von einem funktionierenden Informationsaustausch zwischen Landesämtern und BAMF abhängen.

Die Übermittlung entsprechender Erkenntnisse entbindet das BAMF jedoch nicht von seiner eigenen Prüfungsverantwortung. Art. 20 AVVO begründet vielmehr eine eigenständige unionsrechtliche Verpflichtung der Asylbehörde, das Vorliegen besonderer Verfahrensgarantien selbst festzustellen und während des gesamten Verfahrens fortlaufend zu überprüfen.

Hinweise zur Umsetzung: EUAA-Leitfaden

Die EUAA stellt einen Leitfaden zur Verfügung, der detaillierte Standards und Indikatoren für die wirksame Identifizierung vulnerabler Antragstellender und die anschließende Beurteilung ihrer besonderen Bedarfe enthält. Eine standardisierte Beurteilung soll die Reaktion auf die festgestellten Bedarfe unionsweit harmonisieren. Der Leitfaden umfasst hierzu spezifische Hinweise zu Umsetzung, Methoden, Personalanforderungen und Beurteilungsbedingungen, die eigens für die Anwendung durch nationale Behörden entwickelt wurden.

EUAA, [Operational Standards and Indicators on Vulnerability-related Aspects in the Asylum Procedure](#), 25.11.2025

- Identification of applicants in a vulnerable situation, S. 40 ff.
- Assessment of special needs, S. 48 ff.

3. Berücksichtigung der Vulnerabilität

Wie oben dargestellt, verfolgt das GEAS einen bedarfsorientierten Ansatz (*needs-based approach*), um Antragstellenden angemessene Unterstützung zu gewähren. Die EUAA hat diesen Ansatz in ihren Leitfäden weiterentwickelt, die darauf abzielen, auf der Grundlage der jeweils individuellen Situation eine passgenaue Reaktion zu ermöglichen, sowohl hinsichtlich besonderer Aufnahmebedingungen als auch besonderer Verfahrensgarantien.⁴²

Neben dem Ziel, allen Antragstellenden die gleichberechtigte Wahrnehmung ihrer Rechte und Pflichten aus dem GEAS zu ermöglichen, bezweckt dies auch, eine Verschlechterung bestehender Bedarfslagen zu verhindern und der Entstehung neuer Vulnerabilitäten vorzubeugen.

³⁹ Regierungsentwurf GEAS-AnpassG, BT-Drs. 21/1848, S. 88.

⁴⁰ Ebenda.

⁴¹ Eckert, [Schriftliche Stellungnahme](#), a.a.O. (Fn. 3), S. 9.

⁴² EUAA, [Operational Standards](#), a.a.O. (Fn. 9), S. 16 f.

Diesbezüglich führt die EUAA vier Reaktionsstrategien auf:⁴³

Reaktionsstrategie	Definition
Intensivierung	Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen, um Antragstellende mit besonderen Bedürfnissen angemessen zu unterstützen.
Priorisierung	Beschleunigter Zugang zu erforderlichen Leistungen, wenn eine längere Wartezeit die vulnerable Situation und das künftige Wohlergehen der Betroffenen ernsthaft zu verschlechtern droht.
Differenzierung	Gewährleistung eigenständiger, aber gleichwertiger Optionen bei materiellen Aufnahmebedingungen, zugehörigen Leistungen und Verfahrensgarantien für Antragstellende mit besonderen Bedürfnissen.
Spezialisierung	Verweisung der Antragstellenden an interne oder externe Stellen, die über besondere Kenntnisse und Kompetenzen zur Reaktion auf bestimmte Bedürfnisse verfügen.

a) Im Screening: angemessene Unterstützung

Bereits während des Screenings sind festgestellte besondere Aufnahme- oder Verfahrensbedürfnisse zu berücksichtigen. Art. 12 Abs. 4 SCVO verpflichtet zur Gewährung angemessener Unterstützung in geeigneten Einrichtungen. Ergänzend stellt Art. 4 SCVO klar, dass die Aufnahmerichtlinie bereits während des Screenings für Personen gilt, die einen Asylantrag stellen.

Diese Vorschriften der Screening-Verordnung sind im deutschen Recht unmittelbar anwendbar. Laut Gesetzesbegründung zum GEAS-AnpassG gewährleisten sie, dass auch während des Screenings die Vorgaben eingehalten werden, die in der Aufnahmerichtlinie für die Behandlung von vulnerablen Personen vorgesehen sind; dabei wird davon ausgegangen, dass es einer weiteren Umsetzung in nationales Recht nicht bedarf.⁴⁴

Allerdings sind im Hinblick auf die konkrete Umsetzung des Screenings noch viele Fragen zu klären und festzulegen. Dies betrifft auch die nationale Ebene, in Deutschland Ländersache: etwa die bedarfsgerechte Unterbringung während des Screenings, der den besonderen Bedürfnissen entsprechende Zugang zu Unterstützung und Beratung sowie zum Monitoring-Mechanismus, oder die notwendige gesundheitliche Versorgung, um nur einige Aspekte zu nennen.

b) Bei der Aufnahme: besondere Aufnahmebedürfnisse

Die Berücksichtigung besonderer Aufnahmebedürfnisse erstreckt sich auf eine Vielzahl von Regelungsbereichen, wie Unterbringung, Gewaltschutz, medizinische Versorgung und materielle Leistungen. Dabei ist zu beachten, dass die AufnRL dazu verpflichtet, entsprechend geschultes Personal sowie ausreichende personelle und finanzielle Ressourcen bereitzustellen und dabei Schwankungen bei der Zahl der Asylsuchenden zu berücksichtigen (Art. 33). Bemerkenswert ist zudem, dass ausdrücklich festgelegt wird, dass auch beteiligten Kommunen oder zivilgesellschaftlichen Organisationen die dafür notwendigen Ressourcen zur Verfügung zu stellen sind. Zudem wird die Bereitstellung von erforderlicher Sprachmittlung explizit genannt.⁴⁵ Ausgewählte Bereiche werden in diesem Gutachten im Einzelnen vertieft unter [Abschnitt B.III.](#) dargestellt.

⁴³ Vgl. Tabelle ebenda, S. 16 f. [KI-gestützte Übersetzung durch die Autorin].

⁴⁴ Regierungsentwurf GEAS-AnpassG, BT-Drs. 21/1848, S. 130.

⁴⁵ Vgl. Löhr, [Sprachmittlung im Sozialrecht](#), a.a.O. (Fn. 36), S. 320 ff., 355.

Hinweis

- Der Europäische Flüchtlingsrat ECRE hat sich ausführlich mit den geänderten Vorschriften zu Personen mit besonderen Bedürfnissen in seinen [Comments zur Neufassung der AufnRL 2024](#) befasst, siehe ab S. 25.
- Zudem hat ECRE die reformierte AufnRL aus geschlechtsspezifischer Perspektive analysiert: [Policy Note #47: Reception Conditions: Protecting Women and Girls in EU Asylum Systems](#), 8.5.2025. Die Policy Note dokumentiert strukturelle und praktische Zugangsbarrieren für geflüchtete Frauen und Mädchen (Unterbringung, Gesundheit, Bildung, Beschäftigung) und stützt sich dabei auf AIDA-Daten, GREVIO-Evaluierungen und Rechtsprechung. Sie fordert eine individualisierte, intersektionale Bedarfsbewertung und geschlechtssensible Leitlinien, Schulungen und Monitoring-Mechanismen.

c) Im Asylverfahren: besondere Verfahrensgarantien

Aus oben genannten Gründen (siehe [Abschnitt B.II.1.d](#)) werden die zu gewährleistenden Verfahrensgarantien im Folgenden überblicksartig dargestellt, jedoch nicht vertieft behandelt. Wird ein besonderer Bedarf festgestellt, ist die erforderliche Unterstützung während des gesamten Verfahrens zu gewähren (Art. 21 Abs. 1 AVVO); kann sie im beschleunigten Verfahren oder Grenzverfahren nicht sichergestellt werden, sind diese Verfahren auf die betroffene Person nicht anzuwenden (Art. 21 Abs. 2 AVVO).

Die konkreten Garantien umfassen unter anderem:

Unterstützung im Verfahren (Art. 21 AVVO): Vulnerable Antragstellende erhalten angemessene Unterstützung für einen effektiven Verfahrenszugang, etwa durch Gebärdensprachdolmetscher, leichte Sprache, barrierefreie Informationen zur Berücksichtigung besonderer Kommunikationsbedarfe und den Einsatz von Sonderbeauftragten.

Anforderungen an die anhörende Person (Art. 13 AVVO): Die anhörende Person muss befähigt sein, persönliche und allgemeine Umstände mit Antragsbezug zu berücksichtigen, einschließlich Vulnerabilität und besonderer Verfahrensbedürfnisse.⁴⁶ Sie muss zudem über allgemeine Kenntnisse zu Faktoren verfügen, die die Anhörungsfähigkeit beeinträchtigen können, etwa Anzeichen für frühere Folter oder Menschenhandel (Art. 13 Abs. 8 AVVO).

Angepasste Anhörungsbedingungen: Bei der persönlichen Anhörung sind insbesondere zu gewährleisten: das Recht, eine anhörende Person des gewünschten Geschlechts zu verlangen, sofern andernfalls Schwierigkeiten bei der Antragsbegründung entstehen (Art. 13 Abs. 9 AVVO); der Verzicht auf die Anhörung bzw. deren Verschiebung nach medizinischer Konsultation, wenn die antragstellende Person nicht in der Lage ist, angehört zu werden (Art. 13 Abs. 11 AVVO); sowie die Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse bei der Tonaufzeichnung (Art. 14 Abs. 2 S. 3 AVVO).

Medizinische Begutachtung: Art. 24 AVVO sieht vor, dass die Asylbehörde von Amts wegen eine medizinische Untersuchung mit Zustimmung der antragstellenden Person veranlasst, wenn sie dies für die inhaltliche Prüfung des Antrags für erforderlich hält. Die Untersuchung bezieht sich auf Anzeichen und Symptome einer schutzrelevanten Menschenrechtsverletzung.⁴⁷ Die darüber hinausgehende Sachaufklärungspflicht des BAMF ergibt sich auch aus Art. 4 Abs. 3 QVO i.V.m. Art. 34 AVVO.

⁴⁶ Zum Einsatz von Sonderbeauftragten für besonders vulnerable Personen siehe BAMF Dienstanweisung-Asyl vom 12.6.2026, Abschnitt Sonderbeauftragte, [Stand: 6/2026](#).

⁴⁷ Ggf. unter Hinzuziehung von Dolmetschenden; zum Anspruch auf Sprachmittlung bei der Gesundheitsversorgung allgemein siehe Löhr, Sprachmittlung im Sozialrecht, a.a.O. (Fn. 36).

Nach der Rechtsprechung des EuGH zur bisherigen Rechtslage kann auch ein rechtsmedizinisches Gutachten erforderlich sein.⁴⁸

Ausnahme vom Grenzverfahren und beschleunigten Verfahren: Eine der wichtigsten Garantien für vulnerable Antragstellende ist die Ausnahme vom Grenzverfahren und von der Anwendung des beschleunigten Verfahrens. Nach Art. 21 Abs. 2 AVVO sind Personen von beiden Verfahren auszunehmen, wenn ihnen in diesem Rahmen nicht die angemessene Unterstützung gewährt werden kann, die sie aufgrund ihrer besonderen Bedarfe benötigen. Im beschleunigten Verfahren heißt dies Überführung in das reguläre Verfahren. Für das Grenzverfahren regelt Art. 53 Abs. 2 AVVO ergänzend die Entlassung bei besonderen Aufnahmebedürfnissen: Können diese dort nicht gedeckt werden, ist die betroffene Person aus dem Grenzverfahren zu entlassen.

Hinweis

Die Dienstanweisungen des BAMF, die intern der bundesweiten Vereinheitlichung der Entscheidungspraxis dienen sollen, enthalten detaillierte Weisungen auch zum Umgang mit vulnerablen Antragstellenden. Diese wurden aufgrund der GEAS-Reform aktualisiert; FragDenStaat hat sie veröffentlicht.

- BAMF DA-Asyl, [Stand: 6/2026](#)

Mit den zu gewährleistenden Verfahrensgarantien befassen sich vertieft zudem zwei aktuelle Veröffentlichungen:

- Zu den völkerrechtlichen Vorgaben zu Verfahrensgarantien für Asylsuchende mit besonderen Schutzbedarfen im neuen GEAS, mit Fokus auf Frauen und Kinder:
→ Jule Boller, Gianna Dreyer, Helen Okun, Charlotte Staron und Mette Steffen, UN-Sichtbar Projekt, [Besonders schutzbedürftig, besonders geschützt?](#), Asylmagazin 10-11/2026, erscheint Ende Oktober 2026
- Zur Ausgestaltung von Asylverfahren und Schutzgewährung für Menschen mit Behinderung im Einklang mit der UN-Behindertenrechtskonvention, z.B. zu barrierefreien Informationen:
→ Sophia Eckert und Philip Rusche, Handicap International – Crossroads, [Inklusion und Diskriminierungsschutz im Asylverfahren](#), August 2026

d) EXKURS: besondere Bedürfnisse nach Schutzzuerkennung

Die Berücksichtigung besonderer Schutzbedürftigkeit setzt sich auch nach der Zuerkennung internationalen Schutzes fort. Die Qualifikationsverordnung (QVO) knüpft in Art. 20 Abs. 4 an den Begriff der „besonderen Bedürfnisse“ an und verpflichtet die zuständigen Behörden, diese bei der Anwendung des Kapitels über den Inhalt des internationalen Schutzes, also die Folgerechte nach Schutzzuerkennung, zu berücksichtigen. Die Vorschrift benennt in Anlehnung an Art. 24 AufnRL beispielhaft Fallgruppen. Erwägungsgrund 71 QVO unterstreicht, dass den „besonderen Bedürfnissen und Integrationsproblemen“ dieser Personen Rechnung zu tragen und ihnen der Zugang zu integrationsrelevanten Rechten zu erleichtern ist, insbesondere in Bezug auf Bildung, Berufsqualifikation und die Anerkennung ausländischer Befähigungsnachweise.

Art. 32 QVO konkretisiert dies für die medizinische Versorgung: Personen mit internationalem Schutzstatus haben grundsätzlich unter denselben Voraussetzungen wie Staatsangehörige Zugang zu medizinischer Versorgung (Abs. 1).⁴⁹ Für Personen mit besonderen Bedürfnissen ist eine angemessene medizinische Versorgung einschließlich der Behandlung psychischer Störungen zu gewährleisten (Abs. 2).

⁴⁸ EuGH, Urteil vom 29.6.2023 – C-756/21, X gg. Irland – Asylmagazin 12/2023, S. 438 ff. – [asyl.net: M31763](#).

⁴⁹ Zum Anspruch auf Sprachmittlung bei der Gesundheitsversorgung allgemein siehe Lohr, [Sprachmittlung im Sozialrecht](#), a.a.O. (Fn. 36).

e) EXKURS: Berücksichtigung der Vulnerabilität bei der Abschiebung

Die Berücksichtigung besonderer Schutzbedürftigkeit endet nicht mit dem Abschluss des Asylverfahrens. Die Screening-Verordnung stellt die Verbindung zum Abschiebungsverfahren ausdrücklich her: Art. 12 Abs. 3 SCVO verlangt die Ermittlung von Anzeichen für besondere Bedürfnisse unter anderem „im Sinne der Richtlinie 2008/115/EG“, der aktuell noch geltenden Rückführungsrichtlinie. Diese wird durch die beschlossene neue Rückführungsverordnung abgelöst (siehe folgenden Abschnitt). Die im Screening gewonnenen Erkenntnisse über Vulnerabilitäten sind daher auch im Abschiebungsverfahren zu berücksichtigen. Das Überprüfungsformular ist den zuständigen Behörden zu übermitteln (Art. 18 Abs. 1 SCVO, siehe [Abschnitt B.II.2.b](#) sowie zu den datenschutzrechtlichen Voraussetzungen [Abschnitt B.II.2.f](#)).

Bisherige Rechtslage: Rückführungsrichtlinie 2008/115/EG

Die Rückführungsrichtlinie definiert den Begriff der „schutzbedürftigen Personen“ in Art. 3 Nr. 9 und enthält mehrere Schutzvorkehrungen. Sie normiert Garantien für die Zeit bis zur Rückkehr, die sowohl während der Frist für die freiwillige Ausreise als auch bei aufgeschobener Abschiebung gelten (Art. 14 Abs. 1): Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse schutzbedürftiger Personen (Bst. d), Aufrechterhaltung der Familieneinheit (Bst. a), Gewährung medizinischer Notfallversorgung (Bst. b) und Zugang zum Grundbildungssystem für Minderjährige (Bst. c). Dass diese Garantien auch für die von ihrem Anwendungsbereich ausgenommenen Drittstaatsangehörigen gelten, unterstreicht ihren Charakter als unionsrechtliche Mindeststandards (Art. 4 Abs. 4 Bst. a). Darüber hinaus sind bei der freiwilligen Ausreise die besonderen Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen (Art. 7 Abs. 2 RückfRL), bei der Abschiebung die körperliche oder psychische Verfassung (Art. 9 Abs. 2 Bst. a RückfRL). In der Haft ist der Situation schutzbedürftiger Personen besondere Aufmerksamkeit zu widmen (Art. 16 Abs. 3 RückfRL). Einen umfassenden Schutz bot die RückfRL damit nicht, wohl aber einen unionsrechtlichen Mindeststandard.

Unzureichender Schutz durch neue Rückführungsverordnung

Die Rückführungsrichtlinie soll nun durch die neue Rückführungsverordnung ersetzt werden, die einen unmittelbar anwendbaren Rechtsrahmen schafft.⁵⁰ Rat und Parlament erzielten Anfang Juni 2026 eine politische Einigung, Mitte Juni stimmte das Parlament zu, Anfang Oktober 2026 erfolgte die Zustimmung des Rates.⁵¹ Damit ist die Verordnung beschlossen. Die vorangegangene Parlamentsposition kam nur mit Unterstützung rechter und rechtsextremer Parteien zustande.⁵² Die vorgesehenen Änderungen haben unter anderem von UN-Menschenrechtsexpert*innen erhebliche Kritik erfahren, zuletzt äußerte sich auch der Menschenrechtskommissar des Europarats sehr besorgt.⁵³ Der gebotene Schutz bleibt dabei in mehreren Punkten hinter dem bisherigen Mindeststandard der RückfRL zurück.

In Bezug auf vulnerable Personen sind mehrere Aspekte hervorzuheben: Die RückfVO enthält keine eigenständige Begriffsbestimmung der „schutzbedürftigen Personen“ mehr, wie sie Art. 3 Nr. 9 der geltenden RückfRL vorsieht. Für Minderjährige sieht Kapitel II, Abschnitt 4 RückfVO (Art. 15 bis 17) Sonderregelungen vor, darunter die Bestellung einer Vertretung für unbegleitete Minderjährige und Vorschriften zur Altersbestimmung unter Anwendung von Art. 25 AVVO (ähnlich bereits Art. 10 RückfRL, dort weniger ausdifferenziert). Die Inhaftnahme von Minderjährigen wird jedoch nicht kategorisch ausgeschlossen: Art. 33 Abs. 1 RückfVO lässt sie zu, sofern sie dem Wohl des Kindes dient

⁵⁰ Ursprünglicher EU-Kommissionsvorschlag, COM(2025) 101 final, [aktuelle Fassung und Verfahrensstand](#). Im Folgenden beziehen sich die Angaben zu den Vorschriften der RückfVO auf die Fassung nach Ratzustimmung, datiert 16.9.2026, Dokument PE-CONS 40/26, [deutsche Fassung](#).

⁵¹ ECRE, [European Parliament approval of the Return Regulation](#), 2026; Rat der EU, [Council adopts new rules on return](#), 1.10.2026.

⁵² Medienberichte, siehe etwa ZDF-heute, [„EU-Parlament für Abschiebezentren in Ländern außerhalb der EU“](#).

⁵³ Siehe hrrf.de [Meldung vom 17.6.2026](#); sowie [vom 30.7.2026](#).

(wie bereits nach Art. 17 Abs. 1 RückfRL). Diese Regelung wird von UNHCR, zivilgesellschaftlichen Organisationen und dem UN-Kinderrechtsausschuss als unvereinbar mit Art. 37 UN-KRK kritisiert.⁵⁴

Die Haftgründe werden gegenüber der geltenden Richtlinie erheblich ausgeweitet (Art. 29 und 30 RückfVO), die Höchstdauer auf bis zu 24 Monate verlängert (RückfRL: zwei Haftgründe, max. 18 Monate). Die RückfVO enthält im Gegensatz zur AufnRL kein gesundheitsbezogenes Haftverbot für vulnerable Personen, keine ausdrückliche Normierung der Haft als letztes Mittel (anders noch Art. 15 Abs. 1 RückfRL) und keine dem Art. 13 AufnRL vergleichbare Differenzierung der Haftbedingungen nach Personengruppen. Die im Kommissionsvorschlag ursprünglich vorgesehene ausdrückliche Pflicht zur Prüfung von Haftalternativen für vulnerable Personen wurde im Verhandlungsverlauf gestrichen.⁵⁵

Art. 32 RückfVO regelt die Haftbedingungen. Es wird bezweifelt, ob die dort vorgesehenen Garantien den Schutzstandard der geltenden Rückführungsrichtlinie und der EMRK erreichen.⁵⁶ Schließlich ermöglicht Art. 45 RückfVO in „Notlagen“ (bereits in Art. 18 RückfRL vorgesehen) die Aussetzung bestimmter Verfahrensgarantien, was angesichts der unbestimmten Tatbestandsvoraussetzungen Fragen hinsichtlich des Schutzes vulnerabler Personen aufwirft.

Es besteht damit ein erhebliches Schutzgefälle zwischen den Haftregelungen für Asylantragstellende nach der AufnRL und den Regelungen für ausreisepflichtige Drittstaatsangehörige nach der RückfVO. Die RückfVO ist insofern von Relevanz, als sie unmittelbar gelten und den nationalen Gestaltungsspielraum erheblich verengen wird.

III. Zentrale Schutzvorschriften und ihre Umsetzung auf Bundesebene

Abschnitt B.III. greift einzelne maßgebliche unionsrechtliche Schutzvorschriften für vulnerable Personen heraus, die für die Anwendung durch die Länder bedeutsam sind, und erörtert sie näher, wo einschlägig, unter Hinzuziehung völkerrechtlicher Vorgaben. In diesem Rahmen wird ihre Umsetzung auf Bundesebene durch das GEAS-AnpassG analysiert.

1. Umsetzungserfordernis

Die Aufnahmeleitlinie ist als einziger Rechtsakt im Rahmen der GEAS-Reform nicht als unmittelbar geltende Verordnung erlassen worden, sondern bedarf der Umsetzung in nationales Recht. Dies birgt das Risiko von Umsetzungslücken: Bereits unter der alten Richtlinie wurde wiederholt bemängelt, dass in Deutschland kein flächendeckendes, zielgruppenübergreifendes und systematisches Verfahren zur frühzeitigen Identifizierung besonders schutzbedürftiger Personen implementiert worden sei.⁵⁷ Der UN-Behindertenrechtsausschuss forderte angesichts dessen für Deutschland explizit „einheitliche und angemessene Verfahren [zur Bedarfsidentifizierung] in allen Bundesländern“.⁵⁸

⁵⁴ UNHCR, [Observations on the European Commission's Proposal for a Return Regulation \(COM/2025/101\)](#), Mai 2025; UN-Kinderrechtsausschuss/UN-Wanderarbeitnehmendenausschuss, Joint General Comment Nr. 4 (CMW)/Nr. 23 (CRC), 16.11.2017, CMW/C/GC/4, CRC/C/GC/23, Rn. 5–10, [engl.](#), [deutsch](#); ECRE, [Comments on the Proposal for a Return Regulation](#), Juni 2025.

⁵⁵ Kummer, [Being Rejected is not a Crime: Detention in the EU Return Regulation](#), Verfassungsblog, 11.5.2026.

⁵⁶ Siehe u.a. ECRE, [Policy Note 50](#), November 2025, S. 3; Gemeinsames Schreiben der UN-Sonderverfahren-Mandatsträger*innen (Special Procedures), Communication, Januar 2026, S. 5 ff. dokumentiert bei [Global Detention Project](#).

⁵⁷ Vgl. Deutscher Bundestag, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage zur Identifizierung besonders schutzbedürftiger Asylsuchender, BT-Drs. 20/7089, S. 2; BAfF, Identifizierung besonderer Schutzbedürftigkeit am Beispiel von Personen mit Traumafolgestörungen. Status quo in den Bundesländern, Modelle und Herausforderungen, 2020.

⁵⁸ CRPD, Abschließende Bemerkungen zu Deutschland 2023, CRPD/C/DEU/CO/2-3, Rn. 42 Bst. b, [deutsche Übersetzung](#).

Hinweis

Einen Überblick über die Identifizierungsmodelle der Länder unter alter Rechtslage bietet das Konzept des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF), [„Die Identifizierung vulnerabler Personen im Asylverfahren“](#).

Die Erfahrungen mit der bisherigen Richtlinie zeigen: Setzt der Bund die Vorgaben nicht konsequent um, bleiben Versorgungsansprüche in der Praxis oft lückenhaft.⁵⁹ Insbesondere im Hinblick auf die Finanzierung, die erforderlichen Personalschulungen und die Aufnahmebedingungen, vor allem ausreichende und spezialisierte Unterbringungskapazitäten, werden daher auch bei der Umsetzung der Neufassung Umsetzungsdefizite befürchtet.⁶⁰

Dies scheint sich bereits in der bundesgesetzlichen Umsetzung durch das GEAS-AnpassG zu bestätigen, die als unzureichende Umsetzung von Art. 24 und 25 AufnRL kritisiert wird.⁶¹ Die Gesetzesbegründung zum GEAS-AnpassG verweist hierzu im Wesentlichen auf das in den GEAS-Rechtsakten selbst verankerte „umfassende Regime der Früherkennung und Berücksichtigung besonderer Schutzbedarfe, die auch im Rahmen des nationalen Rechts zu berücksichtigen sind“; punktuelle Ergänzungen im Asylgesetz und Aufenthaltsgesetz seien nur dort vorgesehen worden, wo eine Präzisierung erforderlich erschien.⁶²

Die Einleitung eines EU-Vertragsverletzungsverfahrens bestätigt diese Befürchtung. Da Deutschland der Kommission bis zum Ablauf der Umsetzungsfrist am 12.6.2026 keine vollständige Umsetzung der Neufassung der Aufnahme richtlinie mitgeteilt hatte, erhielt es zusammen mit 16 weiteren Mitgliedstaaten ein Aufforderungsschreiben.⁶³ Die Bundesregierung hat hierauf am 15.9.2026 geantwortet und trägt vor, die Umsetzung sei auf Bundesebene mit Übermittlung einer Korrelationstabelle am 10.7.2026 abgeschlossen, auf Landesebene sei mit vollständiger Umsetzung erst im ersten Quartal 2027 zu rechnen.⁶⁴

2. Vulnerabilitätsermittlung und -berücksichtigung

Unzureichende bundesgesetzliche Regelung zur Bedarfsermittlung und -berücksichtigung

Allerdings genügt bereits die gesetzliche Umsetzung in § 44 Abs. 2 AsylG den Vorgaben der AufnRL nicht.⁶⁵ Die Norm sieht vor, dass „die Länder geeignete Maßnahmen treffen sollen“, um besondere Bedürfnisse zu identifizieren und zu berücksichtigen. Allerdings benennt sie nur den Bereich der Unterbringung. Die Aufnahme nach den unionsrechtlichen Vorgaben umfasst jedoch weit mehr Aspekte: so etwa den Zugang zu medizinischer und psychologischer Versorgung und Rehabilitation, zu Teilhabe- und Pflegeleistungen sowie zu bedarfsgerechter Information und Beratung.⁶⁶ Zudem handelt es sich entgegen der verpflichtenden Vorgabe aus Art. 24 AufnRL („Die Mitgliedstaaten berücksichtigen“) um eine Soll-Vorschrift, ohne dass konkret definiert wird, welche Maßnahmen zu ergreifen sind. Ferner werden schutzbedürftige Gruppen in § 44 Abs. 2 AsylG zwar beispielhaft („sind insbesondere“) entsprechend der AufnRL benannt. Anders als die Richtlinie übernimmt die

⁵⁹ Handicap International, [Stellungnahme zu den Referentenentwürfen](#), a.a.O. (Fn. 29), S. 7.

⁶⁰ DIMR, [Positionspapier](#), a.a.O. (Fn. 8); NK-GEAS/Deery, AufnRL 2024, Art. 24, Rn. 68.

⁶¹ Handicap International, [Stellungnahme zu den Referentenentwürfen](#), a.a.O. (Fn. 29), S. 7 ff.; DIMR, [Positionspapier](#), a.a.O. (Fn. 8), S. 6.

⁶² Regierungsentwurf GEAS-AnpassG, BT-Drs. 21/1848, S. 63.

⁶³ Ein formelles Mahnschreiben der Kommission nach Art. 258 AEUV zur Einleitung des Verfahrens; Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 15.7.2026, [„Hüterin der Verträge: Kommission ergreift Schritte zur Umsetzung von EU-Richtlinien“](#).

⁶⁴ Der Verfasserin vorliegende Auskünfte zum nicht öffentlich zugänglichen Antwortschreiben der Bundesregierung.

⁶⁵ So auch NK-GEAS/Deery, AufnRL 2024, Art. 24, Rn. 75; sowie DIMR, [Positionspapier](#), a.a.O. (Fn. 8), S. 7.

⁶⁶ So auch Handicap International, [Stellungnahme zu den Referentenentwürfen](#), a.a.O. (Fn. 29), S. 8.

ationale Norm aber weder deren Wortlaut noch die ausdrückliche Betonung der Beispielhaftigkeit des Katalogs; auch die spezifischen Gewaltformen fehlen, während Frauen explizit genannt werden. Auch die konkreten verfahrensrechtlichen Anforderungen aus Art. 25 AufnRL an die Bedarfsidentifizierung fehlen im nationalen Gesetz: die Pflicht zur frühzeitigen und fristgerechten Durchführung, konkrete Anforderungen an das beurteilende Fachpersonal, die Betonung der Einzelfallprüfung sowie die Aufführung der Erkennungsgrundlage. Da die Identifizierung vulnerabler Personen bislang stark vom äußeren Erscheinungsbild abhängig gemacht wird, werden Personen, deren Situation nicht äußerlich erkennbar ist, nicht angemessen erfasst.⁶⁷ Ferner fehlen die Pflicht zur Weiterleitung an fachärztliches Personal, Vorschriften zur Sprachmittlung sowie zur detaillierten Dokumentation. Schließlich wurde auch die laufende Überwachung der Situation Betroffener nicht normiert, also die gesetzliche Ausgestaltung des Bedarfsermittlungsprozesses als mehrstufiges Verfahren. Es wird bemängelt, dass diese Aspekte im AsylG nicht hinreichend klar geregelt und damit nicht unionsrechtskonform umgesetzt wurden.⁶⁸ Es steht zu befürchten, dass sich diese legislativen Defizite in der Praxis wie schon unter bisheriger Rechtslage fortsetzen.

Unzureichende bundesgesetzliche Zuständigkeitskonkretisierung

Für das Screening an den Außengrenzen nach Art. 5 Abs. 1 und 2 SCVO (vgl. § 14a AufenthG n.F.) liegt die Zuständigkeit gem. § 71 Abs. 3 Nr. 9 AufenthG n.F. bei den Grenzbehörden (Bundespolizei, Zoll, beauftragte Landespolizeien); dies gilt auch für das Inlandsscreening bei Aufgriffsfällen im Rahmen grenzpolizeilicher Tätigkeiten.⁶⁹ Das in der SCVO vorgesehene Erfordernis spezifisch geschulten Personals für die Vulnerabilitätsprüfung wird im AufenthG nicht konkretisiert, sondern in der Gesetzesbegründung lediglich wiederholt.⁷⁰

Die für das Inlandsscreening nach Art. 7 Abs. 1 SCVO (vgl. § 15b AufenthG n.F.) ursprünglich in § 71 Abs. 4a AufenthG-E vorgesehene Zuständigkeit nur der Polizeivollzugsbehörden der Länder sowie anderer nach Landesrecht zu bestimmender Behörden wurde mit dem Änderungsantrag ergänzt um „Ausländerbehörden“, „Aufnahmeeinrichtungen“ i.S.d. § 44 AsylG sowie andere nach Landesrecht zu bestimmende „Stellen“ (statt „Behörden“); zugleich wurden die Landesregierungen ermächtigt, die zuständigen Stellen per Rechtsverordnung zu bestimmen.⁷¹

Art. 12 Abs. 3 SCVO verlangt für die Vulnerabilitätsprüfung bereits als unmittelbar anwendbares Unionsrecht „spezialisiertes, für diesen Zweck geschultes Personal“. Eine nationale Konkretisierung wäre dennoch notwendig, um die unbestimmten Begriffe „spezialisiert“, „geschult“ und „qualifiziert“ auszufüllen.⁷² Entscheidend für die Qualität der Bedarfsidentifizierung ist dabei die gesetzliche Verankerung, dass medizinische, psychologische oder sozialfachliche Fachpersonen nicht nur punktuell, sondern strukturell in jeden Verfahrensschritt eingebunden und dafür erforderliche Mittel bereitgestellt werden.⁷³ Trotz vielfacher entsprechender Forderungen im Gesetzgebungsverfahren ist eine solche Konkretisierung auf Bundesebene ausgeblieben.⁷⁴ Nunmehr kommt es auf die praktische

⁶⁷ KOK e.V./LSVD*-Verband Queere Vielfalt/BAff, [Stellungnahme zum Referentenentwurf des GEAS-AnpassG](#), 25.10.2024.

⁶⁸ DIMR, [Positionspapier](#), a.a.O. (Fn. 8), S. 7.

⁶⁹ Regierungsentwurf GEAS-AnpassG, BT-Drs. 21/1848, S. 138.

⁷⁰ Ebenda.

⁷¹ Änderungsantrag zum GEAS-AnpassG, Ausschuss-Drs. 21(4)138, S. 16.

⁷² So auch Eckert, [Schriftliche Stellungnahme](#), a.a.O. (Fn. 3), die darauf verweist, dass ein früherer Regierungsentwurf die Pflicht zum Einsatz geschulten Personals sowohl beim Außengrenz- als auch Inlandsscreening noch enthielt.

⁷³ [Gemeinsames Statement von 26 Bundesorganisationen zur Umsetzung der GEAS-Reform](#), 16.7.2024, S. 4, mit Verweis auch auf Art.

⁷⁴ Abs. 4 MenschenhandelsRL; so auch NK-GEAS/Deery, SCVO, Art. 12, Rn. 46.

⁷⁴ Vgl. nur: DIMR, [Positionspapier](#), a.a.O. (Fn. 8), S. 7.

Umsetzung an, wobei hinterfragt wird, ob die unionsrechtlich vorgesehene Konzeption eine ausreichende und wirksame Vulnerabilitätsermittlung gewährleisten kann.⁷⁵ Bleibt es dabei, droht Art. 12 SCVO im Vollzug zu einer reinen Formalie ohne praktische Schutzwirkung zu werden.⁷⁶

3. Information und Beratung

Information

In Bezug auf die Informationspflichten ergeben sich aus mehreren Rechtsgrundlagen besondere Berücksichtigungspflichten gegenüber vulnerablen Asylsuchenden (Screening: Art. 11 SCVO, Aufnahme: Art. 5 AufnRL, Dublin-Verfahren: Art. 19 AMMVO, Asylverfahren: Art. 8 AVVO).

Hervorzuheben ist, dass bereits im Screening Informationen individuell anzupassen und erforderlichenfalls mündlich unter Hinzuziehung von Dolmetschdiensten bereitzustellen sind (Art. 11 Abs. 3 SCVO), da dies Voraussetzung für die wirksame Inanspruchnahme von Rechten bei Aufnahme und im Verfahren ist.

Besonders umfassend sind die Vorgaben in Art. 5 Abs. 2 AufnRL. Sein Wortlaut ist bereits klar und konkret gefasst und von den nationalen Behörden zwingend zu beachten: Informationen sind schriftlich in präziser, transparenter, verständlicher und leicht zugänglicher Form zu erteilen, unter Verwendung klarer und einfacher Sprache und erforderlichenfalls auch mündlich oder bildlich, etwa anhand von Videos oder Piktogrammen. Für Menschen mit Behinderungen folgt dies schon aus der UN-BRK: Auch Formulare, Verfahrensunterlagen und Bescheide im Rahmen des Aufnahme- und Asylverfahrens müssen barrierefrei bereitgestellt werden, erforderlichenfalls in Gebärdensprache oder über andere geeignete Kommunikationshilfen.⁷⁷

Beratung und Rechtsvertretung

Daneben besteht ein Anspruch auf Zugang zu Beratung und Rechtsvertretung in allen Verfahrensständen (Screening: Art. 8 Abs. 6 SCVO; Dublin-Verfahren: Art. 21 Abs. 1 und 2 AMMVO; Asylverfahren: Art. 15 und 16 AVVO), der vor allem auch Personen mit besonderen Bedürfnissen zu gewährleisten ist. Diesbezüglich verpflichtet Art. 5 Abs. 1 UAbs. 3 i.V.m. Abs. 2 AufnRL die Mitgliedstaaten ausdrücklich, Antragstellenden bedarfsangepasste Informationen zu unentgeltlichen und kostenpflichtigen rechtlichen, sozialen und medizinischen Beratungsangeboten bereitzustellen.

Unionsrechtlich neu ist der Anspruch auf unentgeltliche Rechtsauskunft (legal counselling) während des gesamten Zuständigkeits- und Verwaltungsverfahrens (Art. 16 Abs. 2 AVVO, Art. 21 Abs. 2 AMMVO).⁷⁸ Damit dieser Anspruch seinen Zweck erfüllt, muss die unentgeltliche Rechtsauskunft unabhängig von der entscheidenden Behörde erfolgen; eine rein behördeninterne Auskunft genügt nicht.⁷⁹ Erforderlich ist daher eine flächendeckende, behördenunabhängige Asylverfahrensberatung, die sowohl allgemeine als auch spezialisierte Beratung für vulnerable Personen abdeckt und zu Beginn des Screenings ansetzt, da dies bereits die Vulnerabilitätsprüfung und damit spätere Aufnahme- und Verfahrensgarantien beeinflusst.⁸⁰ Gleiches gilt für die Vulnerabilitätsprüfung im Rahmen der Aufnahme, da diese sich maßgeblich auf Garantien im Asylverfahren und auf die Schutzprüfung auswirkt (siehe [Abschnitt B.II.2.d](#)).

⁷⁵ BAfF, [Stellungnahme zum Referentenentwurf des BMI zur GEAS-Reform](#), 21.10.2024.

⁷⁶ So auch NK-GEAS/Deery, SCVO, Art. 12, Rn. 43.

⁷⁷ Ausführlich siehe Eckert/Rusche, [Inklusion und Diskriminierungsschutz im Asylverfahren](#), a.a.O. (Fn. 19), S. 40 f. m.w.N.

⁷⁸ Vgl. Regierungsentwurf GEAS-AnpassG, BT-Drs. 21/1848, S. 63.

⁷⁹ Behrens, Asylverfahrensberatung im GEAS, Asylmagazin 4-5/2026, S. 150.

⁸⁰ [Gemeinsames Statement von 26 Bundesorganisationen](#), a.a.O. (Fn. 73), S. 4.

Dieser Zugang zu Beratung muss ausdrücklich auch für Hafteinrichtungen, Grenzübergangsstellen und das Screening gesichert werden. Gerade weil Betroffene sich dort oft nicht frei bewegen können, ist ein uneingeschränkter Zugang von Beratungsorganisationen unerlässlich. Dementsprechend ist die nach Art. 11 Abs. 4 SCVO mögliche Informationsvermittlung durch Nichtregierungsorganisationen während des Screenings zu gewährleisten.⁸¹

4. Wirksamer Rechtsschutz bei Vulnerabilitätsprüfung

Der Anspruch auf effektiven Rechtsschutz gegen eine fehlerhafte oder unterbliebene Vulnerabilitätsprüfung ergibt sich aus mehreren ineinandergreifenden Rechtsgrundlagen. Völkerrechtlich wird das Recht auf wirksame Beschwerde zentral in Art. 13 EMRK garantiert. Zudem enthalten spezialisierte Menschenrechtsabkommen spezifische Bestimmungen zum Zugang zum Recht, so etwa Art. 2 Bst. c UN-Frauenrechtskonvention oder Art. 21, 29, 57 IK für gewaltbetroffene Frauen. Art. 13 BRK sichert Menschen mit Behinderungen einen gleichberechtigten Zugang zur Justiz zu, einschließlich angemessener verfahrensbezogener Vorkehrungen. Für Minderjährige leitet der UN-Kinderrechtsausschuss einen entsprechenden Anspruch aus Art. 4 KRK her, ergänzt durch das Recht auf Anhörung in einschlägigen Verfahren nach Art. 12 KRK.⁸²

Auf der primärrechtlichen Ebene der EU garantiert Art. 47 GR-Charta das Grundrecht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein faires Verfahren vor einem unabhängigen Gericht. In Bezug auf die Aufnahme verpflichtet Art. 29 AufnRL die Mitgliedstaaten, Antragstellenden wirksame Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen über die Aufnahmebedingungen zu gewähren, und erstreckt diese Pflicht auf den gerichtlichen Rechtsschutz. Erfasst ist davon auch die unterbliebene Einstufung als vulnerabel, da sie Vorfrage für die Aktivierung sämtlicher besonderer Rechte und Garantien ist.⁸³

Für die vorgelagerte Screening-Phase sieht die SCVO demgegenüber keinen ausdrücklichen Rechtsbehelf vor.⁸⁴ Die betroffene Person kann lediglich vermerken lassen, dass die im Überprüfungsformular enthaltenen Daten aus ihrer Sicht unrichtig sind (Art. 17 Abs. 3 UAbs. 3 S. 3 SCVO). Eine Berichtigung der Daten selbst ist damit nicht verbunden.

Dies wird zu Recht kritisiert, da die Garantie wirksamen Rechtsschutzes nach Art. 47 GR-Charta laut EuGH-Rechtsprechung nicht zur Disposition steht.⁸⁵ Besonders gravierend ist die Rechtsschutzlücke bei Personen, die keinen Asylantrag stellen, denn hier kann der spätere asylverfahrensrechtliche Rechtsbehelf die fehlende Screening-spezifische Rechtsschutzmöglichkeit nicht kompensieren.⁸⁶ Auch mit Blick auf die kurze, oft nur oberflächliche Prüfung im Screening-Verfahren wird auf die damit verbundenen Rechtsschutzdefizite hingewiesen.⁸⁷

Die unterbliebene gesetzliche Ausgestaltung der Screening-Entscheidung als selbstständig anfechtbare Verwaltungsentscheidung wird vielfach hinterfragt.⁸⁸ Dem liegt die Erwägung zugrunde, dass sie, spätestens aber die Beurteilung nach Art. 25 AufnRL, der Sache nach einem Verwaltungsakt entspricht. Nach § 35 S. 1 VwVfG setzt ein Verwaltungsakt eine hoheitliche Maßnahme einer Behörde voraus, die einen Einzelfall regelt und auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist.

⁸¹ Ebenda, S. 5.

⁸² UN-Kinderrechtsausschuss, General Comment No. 5 (2003), General Measures of Implementation of the Convention on the Rights of the Child, CRC/GC/2003/5, Rn. 24.

⁸³ So auch NK-GEAS/Deery, AufnRL 2024, Art. 24, Rn. 62.

⁸⁴ Dies wurde vielfach gefordert, siehe nur DAV, [Stellungnahme 08/21 zur GEAS-Reform](#), S. 7 ff.

⁸⁵ Vgl. Priebe, [An der Grenze nichts Neues?](#), Verfassungsblog, 3.6.2025; sowie Stübinger, [Recht schutzlos?](#), Verfassungsblog, 10.6.2025; beide m.w.N. zur EuGH-Rechtsprechung.

⁸⁶ Stübinger, [Recht schutzlos?](#), a.a.O. (Fn. 85).

⁸⁷ Priebe, [An der Grenze nichts Neues?](#), a.a.O. (Fn. 85).

⁸⁸ ECRE, [Comments zur SCVO](#), 6.2.2025, S. 32; Junghans, Die Auswirkungen der europäischen Asylreform auf den Rechtsschutz, ZAR 2025, S. 67; Münch/Wittmann, Beobachtungen zu den Rechtsbehelfen nach AMMVO und SCVO, InfAuslR 2025, S. 354.

Diese Merkmale liegen bei der Vulnerabilitätsbeurteilung im Screening und im Aufnahmeverfahren vor: Die Prüfung erfolgt durch staatlich beauftragtes Personal (Überprüfungsbehörden im Screening, Art. 12 Abs. 3 SCVO, Beurteilungspersonal bei der Aufnahme, Art. 25 Abs. 2 AufnRL) und stellt das Vorliegen oder Nichtvorliegen besonderer Bedürfnisse einer individuell bestimmten Person fest.

Entscheidend ist die unmittelbare Rechtswirkung nach außen. Die Beurteilung ist keine bloße interne Vorbereitungshandlung, sondern löst eigenständige Rechtsfolgen aus. Sie bestimmt etwa, ob das Asylgrenzverfahren anwendbar ist (Art. 53 Abs. 2 AVVO), ob besondere Aufnahme- und Verfahrensgarantien gewährt oder versagt werden (Art. 24 ff. AufnRL, Art. 20 AVVO) und ob Haft bzw. Bewegungsbeschränkungen ausgeschlossen sind (Art. 9, 10, 13 AufnRL). Wäre sie ein bloßes Verwaltungsinternum, verlöre die betroffene Person ihren Rechtsschutz. Das liefe Art. 47 GR-Charta zuwider, wonach jede Maßnahme mit faktischer Rechtsfolge unabhängig von ihrer formalen Bezeichnung gerichtlich überprüfbar sein muss.⁸⁹

Jedenfalls muss die Fehlerhaftigkeit der Entscheidung auch dann gerichtlich geltend gemacht werden können, wenn sie als interne Vorbereitungshandlung eingeordnet wird. Dies muss zumindest im Rahmen der Überprüfung der Sachentscheidung (also etwa der Asylantragsablehnung im Grenzverfahren) möglich sein. Da die AufnRL bereits für Asylantragstellende im Screening Anwendung findet, muss sich dieser spätere Rechtsbehelf auch auf die vorläufige Vulnerabilitätsprüfung nach Art. 12 Abs. 3 SCVO erstrecken.⁹⁰ Der spätere, nur mittelbare Rechtsbehelf ist jedoch nur zulässig, wenn für die Betroffenen bis dahin keine irreparablen rechtlichen Nachteile entstehen.⁹¹ Angesichts der weitreichenden Folgen, die etwa die Grenzverfahrensunterbringung oder beschleunigte Prüfung nach sich ziehen können, erscheint dies jedoch zweifelhaft. Damit zumindest eine inzidente gerichtliche Überprüfung im nachfolgenden Asyl- oder Rückkehrverfahren möglich bleibt, sind die erhobenen Daten entsprechend zu dokumentieren und der betroffenen Person zugänglich zu machen (Art. 17 Abs. 3 UAbs. 3 SCVO).

Effektiver Rechtsschutz im Sinne der völker-, europa- und auch der verfassungsrechtlichen Vorgaben aus Art. 19 Abs. 4 GG setzt also voraus, dass Betroffene sich auch gegen die Screening-Entscheidung selbst wehren können, insbesondere gegen die Zuteilung zum Grenzverfahren.⁹² Im nationalen Gesetzgebungsverfahren wurde daher aus Gründen der Rechtsklarheit und des effektiven Rechtsschutzes vielfach die gesetzliche Verankerung eines eigenständigen Rechtsbehelfs gegen fehlerhafte oder unterbliebene Feststellungen der Vulnerabilität gefordert, insbesondere im Screening.⁹³

Vorgehen gegen Entscheidungen im Screening-, Grenz- und beschleunigten Verfahren

Mangels einer entsprechenden Regelung stehen nach vorläufiger Einschätzung derzeit folgende Möglichkeiten im Screening-, Grenz- und beschleunigten Verfahren zur Verfügung:

- Vermerken lassen, dass die im Überprüfungsformular enthaltenen Daten aus Sicht der Betroffenen unrichtig sind (Art. 17 Abs. 3 UAbs. 3 S. 3 SCVO)
- Beschwerde beim DIMR als unabhängigem Monitoring-Mechanismus im Screening- und Grenzverfahren

⁸⁹ Vgl. ECRE, [Comments zur SCVO](#), a.a.O. (Fn. 88), S. 38 f. mit Verweis auf EuGH-Rechtsprechung.

⁹⁰ Handicap International, [Stellungnahme zu den Referentenentwürfen](#), a.a.O. (Fn. 29), S. 13.

⁹¹ Junghans, a.a.O. (Fn. 88), S. 67.

⁹² Vgl. NK-GEAS/Deery, SCVO, Art. 12, Rn. 29 f. mit Verweis auf EGMR, Urteil vom 21.1.2011 – 30696/09, M.S.S. gg. Belgien und Griechenland.

⁹³ Siehe nur: [Gemeinsames Statement von 26 Bundesorganisationen](#), a.a.O. (Fn. 73), S. 6; auch etwa Altersfeststellungen oder Verpflichtung zum Verbleib im Grenzverfahren sollten erfasst werden.

- Klage und Eilrechtsschutz gegen die Anordnung über die Zuweisung zur Grenzverfahrenseinrichtung und Bewegungsbeschränkung
- Antrag auf Entlassung aus dem Grenz- oder beschleunigten Verfahren nach Art. 21 Abs. 2 AVVO, wenn die erforderliche Unterstützung bei besonderen Bedarfen nicht geleistet werden kann
- Klage und Eilrechtsschutz gegen die abschließende Entscheidung im Grenzverfahren oder beschleunigten Verfahren, also gegen den Asylbescheid

Ob die Gerichte und letztinstanzlich der EuGH diese Wege als ausreichend ansehen, bleibt abzuwarten.⁹⁴

5. Medizinische Versorgung

Grundsätzlich sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, einen angemessenen Lebensstandard sicherzustellen, der insbesondere auch den Schutz der Gesundheit von Asylsuchenden gewährleistet (Art. 19 Abs. 2 AufnRL). Art. 22 AufnRL verpflichtet die Mitgliedstaaten sodann konkreter sicherzustellen, dass Antragstellende die erforderliche medizinische Versorgung erhalten, und zwar unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat sie sich nach der AMMVO aufzuhalten haben. Die in Art. 21 und 23 AufnRL in Dublin-Fällen vorgesehenen Kürzungen sind daher in Bezug auf die medizinische Versorgung unzulässig (Art. 22 Abs. 1 S. 1 AufnRL).

Nach Art. 22 Abs. 1 S. 2 AufnRL kann die Versorgung durch Allgemeinmediziner*innen oder bei Bedarf durch Fachärzt*innen erfolgen und muss von angemessener Qualität sein. Sie umfasst laut Art. 22 Abs. 1 S. 3 AufnRL mindestens die Notversorgung sowie die unbedingt erforderliche Behandlung von Krankheiten einschließlich schwerer psychischer Störungen. Dabei wird der Leistungsumfang ausdrücklich um die erforderliche Gesundheitsversorgung im Bereich der sexuellen und reproduktiven Gesundheit erweitert (vgl. Art. 19 Abs. 1 AufnRL a.F.).

Von besonderer Bedeutung für vulnerable Personengruppen ist Art. 22 Abs. 3 AufnRL: Antragstellende mit besonderen Bedürfnissen erhalten, soweit erforderlich, die notwendige medizinische oder sonstige Hilfe. Die neue AufnRL ergänzt dies ausdrücklich um Rehabilitationsmaßnahmen, medizinische Assistenzprodukte sowie eine geeignete psychologische Betreuung. Diese Vorschrift spricht dafür, dass bei notwendigen ergänzenden Gesundheitsleistungen im Rahmen von § 6 AsylbLG kein Ermessen besteht, diese zu versagen.⁹⁵ Im Rahmen der Gesundheitsversorgung ist zu beachten, dass ggf. erforderliche Sprachmittlung zur Verfügung gestellt werden muss.⁹⁶

Medizinische Versorgung von Menschen mit Behinderung

Für Menschen mit Behinderungen folgt daraus etwa ein Anspruch auf behinderungsspezifische Hilfsmittel und bedarfsgerechte medizinische Versorgung.⁹⁷ Teilhabebezogene Leistungen sind darüber hinaus auf Grundlage von Art. 19 Abs. 2 AufnRL i.V.m. Art. 21 und 26 GR-Charta sowie der UN-BRK als verpflichtend einzuordnen. Art. 19 Abs. 2 AufnRL verpflichtet die Mitgliedstaaten insbesondere angemessene Gesundheitsversorgung zu gewährleisten. Art. 21 GR-Charta verbietet jede Diskriminierung, namentlich wegen einer Behinderung. Art. 26 GR-Charta verpflichtet die Union, den Anspruch von Menschen mit Behinderungen auf Eigenständigkeit, soziale und berufliche Eingliederung sowie Teilhabe am Leben der Gemeinschaft anzuerkennen und zu achten. Die UN-BRK bekräftigt in Art. 25 und 26 das Recht auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit sowie auf Habilitation und

⁹⁴ So ähnlich auch Junghans, a.a.O. (Fn. 88), S. 67.

⁹⁵ Eckert/Hübner, Die UN-BRK im Kontext des AsylbLG, Asylmagazin 3/2024, Themenschwerpunkt: Menschenrechtliche Standards im nationalen Recht, S. 59.

⁹⁶ Vgl. Löhr, [Sprachmittlung im Sozialrecht](#), a.a.O. (Fn. 36).

⁹⁷ DIMR, [Positionspapier](#), a.a.O. (Fn. 8), S. 7.

Rehabilitation. § 100 Abs. 2 SGB IX, der den persönlichen Anwendungsbereich der Leistungen zur sozialen Teilhabe einschränkt und Asylsuchende grundsätzlich ausschließt, steht dem unionsrechtlich gebotenen Teilhabeanspruch nicht entgegen, da höherrangiges Unionsrecht und die UN-BRK eine konventionskonforme Auslegung gebieten.⁹⁸

- Hierzu ausführlich siehe Sophia Eckert und Catharina Hübner: Die UN-BRK im Kontext des AsylbLG, Asylmagazin 3/2024, Themenschwerpunkt: Menschenrechtliche Standards im nationalen Recht, S. 48 ff.

6. Unterbringung und Gewaltschutz

Verteilung

Grundsätzlich sieht Art. 7 AufnRL zunächst vor, dass Asylsuchende sich im Hoheitsgebiet des aufnehmenden Mitgliedstaats frei bewegen können. Nur sofern die effektive Wahrnehmung ihrer Rechte gewährleistet bleibt, kann ihnen zur Steuerung der Asyl- und Aufnahmesysteme eine Unterkunft zugewiesen werden. Die Familieneinheit und besondere Aufnahmebedürfnisse sind dabei ausdrücklich als objektive Faktoren zu berücksichtigen (Abs. 3). Daraus folgt, dass vor der Verteilung auf die Bundesländer zumindest eine erste Identifizierung von Vulnerabilitäten erfolgen muss und die so festgestellten Bedarfe bei der Verteilung zu berücksichtigen sind.⁹⁹

Im nationalen Recht übernimmt § 46 AsylG diese Vorgaben aus Art. 7 Abs. 3 AufnRL zwar in seinem Wortlaut. Danach sind besondere Bedürfnisse bei der Zuweisung zu Aufnahmeeinrichtungen zu berücksichtigen (Abs. 2 S. 3). Die eine Verteilung veranlassende Aufnahmeeinrichtung teilt der zentralen Verteilungsstelle bereits identifizierte besondere Bedürfnisse der betroffenen Person mit (Abs. 3 S. 1). Familienangehörige werden mit ihrer Zustimmung als Gruppe gemeldet, sodass die Familieneinheit bei der Verteilung gewahrt bleibt (Abs. 3 S. 2).

Allerdings ist die Zuständigkeit für die Unterbringung nach §§ 45, 46 AsylG in einer abgestuften Prüfung zu bestimmen. Den Ausgangspunkt bildet die Aufnahmequote eines jeweiligen Bundeslands nach § 45 AsylG, die sich nach dem sog. Königsteiner Schlüssel richtet (ergibt sich aus Steuereinnahmen und Bevölkerungszahl). Innerhalb dieser Quote ist vorrangig in sog. Dublin- und Anerkannten-Fällen die Unterbringung in einem Sekundärmigrationszentrum (§ 46 Abs. 1 AsylG), bei beschleunigten Verfahren in einer besonderen Aufnahmeeinrichtung (Abs. 1 S. 2 i.V.m. § 5 Abs. 5 AsylG) und sonst in der Aufnahmeeinrichtung, bei der sich die Person gemeldet hat (Abs. 1 und 1a). Erst wenn keine dieser Einrichtungen zuständig ist, erfolgt die zentrale Verteilentscheidung ebenfalls innerhalb der Aufnahmequoten, anhand von Unterbringungskapazitäten und BAMF-Bearbeitungsmöglichkeiten (Abs. 2). Nur diese Regelung nennt die Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse ausdrücklich (S. 3).

Diese Abstufung darf jedoch nicht dazu führen, dass besondere Bedarfe erst nachrangig berücksichtigt werden. Die besonderen Schutzgarantien für vulnerable Personen sind angesichts der eindeutigen unionsrechtlichen Vorgaben, der gesetzgeberischen Intention und der menschenrechtlichen Verpflichtungen vorrangig vor anderen Verteilungskriterien zu beachten (siehe [Abschnitte B.I. und B.II.1.c](#)). Die Bundesgesetzgebung hätte dies unions- und menschenrechtskonform klarer regeln sol-

⁹⁸ Eckert, [Schriftliche Stellungnahme](#), a.a.O. (Fn. 3), S. 13 f.

⁹⁹ [Gemeinsames Statement von 26 Bundesorganisationen](#), a.a.O. (Fn. 73), S. 3, unter Bezug auf Art. 7 Abs. 3, Art. 25 Abs. 1 AufnRL i.V.m. Art. 4 Abs. 1 Bst. b SCVO.

len. Vulnerable Personen einer belastenden Unterbringungsform zuzuweisen, ohne die vorgesehenen besonderen Schutzgarantien anzuwenden, widerspricht dem Schutzzweck der AufnRL und den grundlegenden unionsrechtlichen Aufnahme Standards.¹⁰⁰

Bedarfsgerechte Unterbringung

Mit Verweis auf den allgemeinen Grundsatz eines angemessenen Lebensstandards aus Art. 19 Abs. 2 AufnRL regelt Art. 20 AufnRL konkrete Standards für die Unterbringung. So ist Asylsuchenden mit besonderen Bedürfnissen die notwendige Unterstützung zu gewähren, und es sind insbesondere geschlechts- und altersspezifische Aspekte sowie besondere Aufnahmebedürfnisse zu beachten (Abs. 1 und 3). Für Menschen mit Behinderungen heißt das beispielsweise, dass eine ausreichende Zahl barrierefreier Plätze und der Zugang zu behinderungsspezifischer Unterstützung sicherzustellen sind.¹⁰¹ Für Schwangere bedeutet das, spätestens ab den Mutterschutzfristen oder bei einer Risikoschwangerschaft, ausreichend Privatsphäre sowie ruhige und stabile Wohnverhältnisse zu gewährleisten.¹⁰² Dazu gehören möglichst wenige Verlegungen. Asylsuchende dürfen ohnehin nur dann in eine andere Einrichtung verlegt werden, wenn dies notwendig ist (Abs. 7). Bei Schwangeren ist an diese Notwendigkeit unter Berücksichtigung ihrer besonderen Bedürfnisse (Abs. 3) ein strenger Maßstab anzulegen.

Ferner sind geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um Übergriffe und Gewalt in der Unterbringung so weit wie möglich zu verhindern (Abs. 4). Bei Personen, die von sexualisierter und geschlechtsspezifischer Gewalt (SGBV) betroffen sind, ist daher besonders darauf zu achten, dass spezielle, sichere und geschützte Unterkünfte zur Verfügung stehen.¹⁰³ In der Praxis gehören zu den Schutzmaßnahmen etwa abschließbare Zimmer, eine ausreichende Beleuchtung und geschultes Personal.¹⁰⁴ Neu eingeführt wurde die Pflicht, für Antragstellerinnen und ihre minderjährigen Kinder separate sanitäre Einrichtungen und einen sicheren Ort bereitzustellen (Abs. 5).

Abhängige erwachsene Antragstellende mit besonderen Bedürfnissen sind soweit möglich gemeinsam mit nahen volljährigen Verwandten unterzubringen (Abs. 6). Das in Unterbringungszentren tätige Personal, einschließlich medizinischen und pädagogischen Personals, muss angemessen geschult sein (Abs. 8).

Auf bundesgesetzlicher Ebene wurde geregelt, dass die Länder geeignete Maßnahmen treffen sollen, um bei der Unterbringung besondere Bedürfnisse zu identifizieren und zu berücksichtigen (§ 44 Abs. 2 AsylG). Die ausdrückliche Nennung des Schutzes von Frauen und anderen schutzbedürftigen Personen (wie bereits in § 44 Abs. 2a AsylG a.F.) dient einer sicheren und diskriminierungsfreien Unterbringung. Den Vorgaben der AufnRL genügt die Norm jedoch nicht (vgl. oben [Abschnitt B.III.2](#)), da sie lediglich als Soll-Vorschrift ausgestaltet ist und nicht konkret definiert, welche Maßnahmen zu ergreifen sind. Für Menschen mit Behinderungen etwa sind große Aufnahmeeinrichtungen aufgrund fehlender Barrierefreiheit, hoher Lärm- und Reizbelastung, mangelnder Privatsphäre sowie unzureichender Autonomie und Teilhabe regelmäßig keine bedarfsgerechte Wohnform im Sinne der BRK.¹⁰⁵

¹⁰⁰ Ähnlich Handicap International, [Stellungnahme zu den Referentenentwürfen](#), a.a.O. (Fn. 29), S. 15.

¹⁰¹ DIMR, [Positionspapier](#), a.a.O. (Fn. 8), S. 6.

¹⁰² Vgl. NK-GEAS/Deery, AufnRL 2024, Art. 24, Rn. 30, mit Verweis auf Art. 22, Rn. 5.

¹⁰³ Vgl. Art. 24 Bst. k AufnRL, ausführlich siehe Pertsch, Globale Standards und lokale Realität – Internationales Recht und dessen Umsetzung beim Zugang zu Schutz von Frauen, Asylmagazin 3/2025, S. 72.

¹⁰⁴ ECRE, [Policy Note 47, Reception Conditions: Protecting Women and Girls in EU Asylum Systems](#), 2025, S. 4 (Empfehlungen). Auf S. 2 nennt die Note für Deutschland zudem Gewaltrisiken durch gemischtgeschlechtliche Schlafsäle.

¹⁰⁵ Gemeinsames Positionspapier von 29 Organisationen (2020), [„Geflüchtete Menschen mit Behinderung bedarfsgerecht unterbringen. Schutzbedarfe identifizieren“](#).

Da schließlich die Unterbringung bei fehlender Bedarfsgerechtigkeit rechtswidrig ist, bedarf es eines entsprechend klaren und ausdrücklich normierten Anspruchs auf Entlassung aus jeglicher Form von Unterbringung in solchen Fällen.¹⁰⁶ Im Gesetzgebungsverfahren wurde die zunächst erfolgte Streichung der frühzeitigen Entlassung aus zwingenden Gründen erheblich kritisiert.¹⁰⁷ Die Regelung fand zwar wieder Eingang: nunmehr ist die „unverzügliche“ Beendigung der Wohnpflicht aus zwingenden Gründen vorgesehen (§ 49 Abs. 2 S. 2 Hs. 2 AsylG). Es wurde jedoch bundesgesetzlich versäumt, im Sinne des Unionsrechts ausdrücklich gesetzlich zu regeln, dass ein solcher zwingender Grund bei nicht bedarfsgerechter Unterbringung vorliegt. Dies ist umso bedeutsamer, als eine aktuelle Untersuchung einen hohen Anteil besonders schutzbedürftiger Bewohner*innen sowie erhebliche Defizite bei deren Unterbringung und Versorgung zeigt.¹⁰⁸

7. Sekundärmigrationszentren

Auf bundesgesetzlicher Ebene wird den Ländern die Möglichkeit eröffnet, besondere Aufnahmeeinrichtungen für „Verfahren bei Sekundärmigration“ einzurichten (§ 44 Abs. 1a AsylG, sog. Sekundärmigrationszentren). Sie sind für Personen vorgesehen, die sich nach der AMMVO in einem anderen Mitgliedstaat aufzuhalten haben, weil dieser für ihr Asylverfahren zuständig ist (sog. Dublin-Fälle), oder denen ein anderer Mitgliedstaat bereits internationalen Schutz gewährt hat (sog. Anerkannten-Fälle). Flankiert wird die Vorschrift durch eine Wohnpflicht von bis zu 24 Monaten (§ 47 Abs. 1b AsylG). Hinzu kommen mögliche Beschränkungen der Bewegungsfreiheit, insbesondere bei Fluchtgefahr, die dabei vermutet wird (§ 68 AsylG).

Sekundärmigrationszentren sind als eigene Einrichtungsform im Unionsrecht nicht vorgesehen. Die AufnRL erlaubt zwar eine Beschränkung des Aufenthalts auf einen zur Unterbringung geeigneten Ort. Diese muss aber verhältnismäßig sein, die besonderen Bedürfnisse berücksichtigen (Art. 9 Abs. 1 Bst. a und b, Abs. 4 AufnRL) und darf nicht zur Haft führen (EG 19 AufnRL). Kritisiert wird, dass die Zentren nicht der Aufnahme, sondern der Kontrolle und Rückführung dienen.¹⁰⁹ Es wird befürchtet, dass in Verbindung mit Bewegungsbeschränkungen eine faktische Inhaftierung, Stigmatisierung und Isolierung gerade vulnerabler Schutzsuchender droht, wie es in bereits etablierten Sondereinrichtungen dokumentiert wurde.¹¹⁰

Der pauschale Hinweis der Gesetzesbegründung, die allgemeinen Anforderungen an eine bedarfsgerechte Unterbringung (§ 44 Abs. 2 AsylG) sollten auch hier gelten, genügt dem Schutzzweck der AufnRL gegenüber besonders vulnerablen Personengruppen nicht. Die Zuweisungsnorm für Sekundärmigrationszentren (§ 46 Abs. 1 S. 1 AsylG) nennt besondere Bedürfnisse nicht. Die Erlaubnis, die Einrichtung zu verlassen, ist auf ärztliche Behandlung akuter Erkrankungen beschränkt (§ 68 Abs. 5 S. 4 AsylG). Art. 22 AufnRL erfasst dagegen auch schwere psychische Störungen und verlangt nach Abs. 3 erforderliche Hilfen, wie etwa psychologische Betreuung. Für LSBTI*-Personen, Familien mit minderjährigen Kindern und psychisch erkrankte Menschen kann in diesen Einrichtungen daher kein bedarfsgerechtes Umfeld gewährleistet werden.

¹⁰⁶ Vgl. Eckert, [Schriftliche Stellungnahme](#), a.a.O. (Fn. 3), S. 18 m.w.N.

¹⁰⁷ Vgl. § 49 Abs. 2 AsylG-E; DIMR, [Stellungnahme](#), 2025, S. 4.

¹⁰⁸ BNS, [Erhebung zu besonders schutzbedürftigen Geflüchteten in acht Berliner Unterkünften](#), 11.5.2026.

¹⁰⁹ Eckert, [Schriftliche Stellungnahme](#), a.a.O. (Fn. 3), S. 16.

¹¹⁰ Zenker/Kirchner, Ärzte der Welt e.V., [„Ankerzentren machen krank“](#), Deutsches Ärzteblatt, Heft 1, Januar 2020; Baron/Flory/Krebs, [Living in a box – Psychosoziale Folgen des Lebens in Sammelunterkünften für geflüchtete Kinder](#), BAfF 2020.

8. Bewegungseinschränkungen

Gebietszuweisungen

Nach Art. 8 AufnRL können Antragstellenden für die Dauer des Verfahrens geografische Gebiete zugewiesen werden. Die Bewegungsfreiheit im Gebiet grenzt die Zuweisung von der Haft ab (Art. 2 Nr. 9 AufnRL). Zuweisungen sind nur zulässig, um eine effiziente Bearbeitung der Anträge oder eine Verteilung nach Kapazitäten sicherzustellen (Abs. 1 und 2). Im Gebiet müssen der Zugang zu öffentlicher Infrastruktur, die Privatsphäre sowie die Aufnahme- und Verfahrensgarantien gewahrt bleiben (Abs. 3). Andernfalls gilt die Zuweisung nicht mehr (Abs. 6). Auf Antrag ist eine Genehmigung zum vorübergehenden Verlassen zu erteilen, und zwar bei dringenden und schwerwiegenden familiären Gründen oder wegen einer notwendigen medizinischen Behandlung, die im Gebiet nicht verfügbar ist (Abs. 5 UAbs. 1). Für Behörden- und Gerichtstermine ist keine Genehmigung erforderlich (Abs. 5 UAbs. 3).

Im nationalen Recht ist die Aufenthaltsgestattung räumlich auf den Bezirk der Einwanderungsbehörde beschränkt, in dem die zuständige Aufnahmeeinrichtung liegt (§ 56 AsylG). Solange die Wohnpflicht besteht, erlischt diese Beschränkung nicht (§ 59a Abs. 1 S. 2 AsylG). In § 57 Abs. 1 AsylG wurde das Ermessen des BAMF bei der Verlassenserlaubnis gestrichen. Es hat sie zu erteilen bei dringenden und schwerwiegenden familiären Gründen, notwendigen medizinischen Behandlungen oder sonstigen zwingenden Gründen. Eine entsprechende Regelung gilt für die Einwanderungsbehörden bei Personen ohne Wohnpflicht (§ 58 Abs. 1 AsylG). Für Termine bei Bevollmächtigten, dem UNHCR und Organisationen der Flüchtlingsbetreuung soll die Erlaubnis erteilt werden (§ 57 Abs. 2, § 58 Abs. 2 AsylG).

Schutzstrukturen und Gewaltschutz werden nicht ausdrücklich genannt. Schon unter der alten Rechtslage war der Zugang gewaltbetroffener Frauen zu Schutzstrukturen erheblich erschwert, da kurzfristiger Schutz, etwa in einem Frauenhaus, kein Genehmigungsverfahren zulässt.¹¹¹ Zudem eröffnen die Soll-Regelungen Spielraum. Es besteht daher die Gefahr, dass vulnerablen Personen der Zugang zu Hilfsangeboten und Schutzstrukturen verwehrt wird.¹¹² Ein ausdrücklicher Erlaubnisgrund wäre angezeigt.

Bußgeld und Strafbarkeit bei Verstößen gegen die räumliche Beschränkung (§ 85 Abs. 1 Nr. 2, § 86 Abs. 1 Nr. 2 AsylG) dürften zudem mit Art. 8 Abs. 5 UAbs. 2 AufnRL in einem Spannungsverhältnis stehen, wonach nur die in der AufnRL vorgesehenen Sanktionen verhängt werden dürfen.

Bewegungsbeschränkung auf die Unterkunft

Auch die Beschränkung der Bewegungsfreiheit auf eine Unterkunft ist nach der AufnRL möglich, jedoch nur, wenn dies aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder zur Fluchtverhinderung erforderlich ist, insbesondere in Dublin-Fällen oder nach Dublin-Überstellungen (Art. 9 Abs. 1).

Meldepflichten können auferlegt werden, wenn sie erforderlich sind, um die Bewegungsbeschränkung durchzusetzen oder eine Flucht zu verhindern, und die Rechte aus der AufnRL nicht beeinträchtigen (Abs. 2). Die Entscheidungen müssen verhältnismäßig sein und der individuellen Situation der antragstellenden Person einschließlich ihrer besonderen Bedürfnisse bei der Aufnahme Rechnung tragen (Abs. 4).

Im nationalen Recht regeln § 68 AsylG (Sekundärmigrationszentren) und § 68a AsylG (sonstige Aufnahmeeinrichtungen) die Bewegungsbeschränkung auf die Aufnahmeeinrichtung. Sie ist zulässig, wenn sie verhältnismäßig und aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder zur Flucht-

¹¹¹ Pertsch, a.a.O. (Fn. 103), S. 70 ff., m.w.N.

¹¹² So auch NK-GEAS/Deery, AufnRL 2024, Art. 24, Rn. 76; vgl. djb, Stellungnahme zum Referentenentwurf GEAS-AnpassG, 8.7.2025.

verhinderung erforderlich ist, und sie muss die besonderen Bedürfnisse bei der Aufnahme berücksichtigen (§ 68 Abs. 1, § 68a Abs. 1 AsylG). In Sekundärmigrationszentren wird die Fluchtgefahr widerleglich vermutet (§ 68 Abs. 2 AsylG). Das steht im Spannungsverhältnis zur AufnRL, die besondere Gründe im Einzelfall verlangt (Art. 2 Nr. 11 AufnRL), und ist angesichts der erforderlichen Einzelfallprüfung und des Richtervorbehalts bei Freiheitsbeschränkungen fraglich.¹¹³

Die Beschränkung gilt höchstens für die Dauer der Wohnpflicht. Das Verlassen kann erlaubt werden. Die Erlaubnis soll unter anderem für Beschäftigung und die Behandlung akuter Erkrankungen erteilt werden. Für Behörden- und Gerichtstermine sowie für den Schulbesuch Minderjähriger ist keine Erlaubnis nötig (§ 68 Abs. 5, § 68a Abs. 2 AsylG). Bei Gefahren für Leib oder Leben sind nach der Gesetzesbegründung unverzüglich verhältnismäßige Maßnahmen wie eine räumliche Separierung oder Umverteilung zu treffen.¹¹⁴ Die Begründung verneint eine Freiheitsentziehung, in der Anhörung im Gesetzgebungsverfahren wurde dies jedoch kritisiert, insbesondere weil bei Verstößen Haft droht (Art. 10 Abs. 4 Bst. c AufnRL, § 69 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 AsylG).¹¹⁵

9. Inhaftierung

Die GEAS-Reform führt zu einer Ausweitung der Haftmöglichkeiten während Registrierung und Asylverfahren (Art. 10 ff. AufnRL). Diese wurde bisher so nicht in Deutschland angewandt und wurde nun umgesetzt in §§ 69 ff. AsylG. Da die AufnRL Haft nur als Kann-Vorschrift vorsieht und keine Umsetzungspflicht besteht, wird die ersatzlose Streichung der Asylverfahrenshaft gefordert.¹¹⁶ Im Fall ihrer Beibehaltung wird eine umfassende Verhältnismäßigkeitsprüfung verlangt, die in aller Regel zur Unzulässigkeit der Haft führen müsse, sowie neben der Sicherheitsleistung weitere mildere Mittel wie Meldeauflagen und die Pflicht, sich an einem bestimmten Ort aufzuhalten, ausdrücklich zu benennen.¹¹⁷ Zudem wird betont, dass der Richtervorbehalt nach Art. 104 Abs. 2 GG bei freiheitsbeschränkenden Maßnahmen konsequent umzusetzen ist.¹¹⁸

Zugleich werden Schutzvorschriften für vulnerable Personen in der Haft deutlich erweitert. Bei der Inhaftnahme sind sichtbare Merkmale, Äußerungen oder Verhaltensweisen zu berücksichtigen, die auf besondere Aufnahmebedürfnisse hindeuten. Ist die Beurteilung nach Art. 25 AufnRL noch nicht abgeschlossen, muss dies unverzüglich erfolgen. Die Ergebnisse der Beurteilung sind bei der Entscheidung über die Fortdauer der Haft oder die Anpassung der Haftbedingungen zu berücksichtigen (Art. 10 Abs. 3 AufnRL, § 70a Abs. 1 AsylG). Kritisiert wird, dass die Inhaftierung damit bereits vor Abschluss der Vulnerabilitätsprüfung erfolgen kann und lediglich sichtbare Merkmale zu berücksichtigen sind, obwohl viele besondere Bedürfnisse gerade nicht so erkennbar sind.¹¹⁹ Zudem wird bemängelt, dass Asylverfahrenshaft und haftähnliche Bedingungen die frühzeitige Identifizierung besonderer Schutzbedarfe erschweren und bestehende Traumafolgestörungen verschärfen können.¹²⁰

Besondere Bedingungen für vulnerable Personen ergeben sich aus Art. 13 AufnRL, der weitgehend wortgleich in § 70a AsylG umgesetzt wird. Inhaftierte Personen mit besonderen Bedürfnissen sind regelmäßig zu überprüfen und zeitnah zu unterstützen (Art. 13 Abs. 1 UAbs. 3 AufnRL, § 70a Abs. 2

¹¹³ Ähnlich Hruschka, [Stellungnahme zum GEAS-AnpassG](#), 2.11.2025, Ausschuss-Drs. 21(4)086 J, S. 14.

¹¹⁴ Regierungsentwurf GEAS-AnpassG, BT-Drs. 21/1848, S. 115; Gefährdung durch Dritte ist zu berücksichtigen, S. 133.

¹¹⁵ Eckert, [Schriftliche Stellungnahme](#), a.a.O. (Fn. 3).

¹¹⁶ Siehe nur [Stellungnahme des DRK zum GEAS-AnpassG](#), 28.10.2025, Ausschuss-Drs. 21(4)087, S. 9; Der Paritätische Gesamtverband, [Stellungnahme](#), a.a.O. (Fn. 23), S. 22.

¹¹⁷ Vgl. Pro Asyl, [GEAS-AnpassG: maximale Härte gegen Geflüchtete](#).

¹¹⁸ Unter Bezug auf BVerfG-Rspr. siehe Hruschka, [Stellungnahme](#), a.a.O. (Fn. 113), S. 14.

¹¹⁹ Fischer-Uebler, [Stellungnahme](#), a.a.O. (Fn. 27), S. 30.

¹²⁰ BAF, [GEAS-AnpassG: Schutzbedarfe geraten aus dem Blick](#).

S. 2 AsylG). In Art. 13 Abs. 1 UAbs. 2 AufnRL wird zudem erstmals ein ausdrückliches Haftverbot normiert, wenn die Inhaftnahme die körperliche und psychische Gesundheit „ernsthaft gefährden“ würde. § 70a Abs. 2 S. 1 AsylG formuliert dies mit „oder“ weiter. § 70a Abs. 6 S. 1 AsylG sieht außerdem grundsätzlich die getrennte Unterbringung von männlichen und weiblichen Personen vor. Zusätzlich normiert er, dass bei trans- und intergeschlechtlichen sowie nichtbinären Personen der geäußerte Wille bezüglich der Unterbringung berücksichtigt werden soll (S. 2).

IV. Sonderfall: Minderjährige

Die GEAS-Reform enthält für begleitete und unbegleitete minderjährige Asylsuchende besonders weitreichende Schutzvorschriften, die in den verschiedenen Verfahrensphasen eigenständig zu berücksichtigen sind. Sowohl die Screening-Verordnung als auch die Aufnahmerichtlinie und die Asylverfahrensverordnung sehen hierzu besondere Regelungen vor. So legt Art. 13 Abs. 1 SCVO das Kindeswohl unter Bezug auf Art. 24 Abs. 2 GR-Charta als stets vorrangige Erwägung fest. Auch die Aufnahmerichtlinie verlangt die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls bei der Gewährung eines der kindlichen Entwicklung angemessenen Lebensstandards (Art. 26 Abs. 1). Ebenso betont die AVVO diesen Grundsatz (Art. 22 Abs. 1).

Die besonderen Gewährleistungen für Minderjährige bei der Aufnahme werden im Folgenden nur kurz behandelt. Da hierzu bereits weitreichende Publikationen vorliegen, die sich spezifisch mit der Identifizierung, Aufnahme und den Verfahrensgarantien für Minderjährige befassen, beschränkt sich dieses Gutachten darauf, auf die einschlägigen Sonderregelungen hinzuweisen und im Übrigen auf die entsprechende Literatur zu verweisen.

Vulnerabilitätsprüfung und -berücksichtigung

Für unbegleitete Minderjährige gelten während des Screenings besondere Garantien nach Art. 13 SCVO: Das Wohl des Kindes ist stets vorrangig zu berücksichtigen (Abs. 1). Eine Vertretung oder eine für den Schutz des Kindeswohls geschulte Person muss die minderjährige Person begleiten und unterstützen (Abs. 3). Diese Person muss unabhängig agieren und darf nicht gleichzeitig für Teile der Überprüfung verantwortlich sein (Abs. 4). Einer Vertretung dürfen grundsätzlich nicht mehr als 30 unbegleitete Minderjährige gleichzeitig anvertraut werden (Abs. 5). Die erforderliche Unterstützung hat kindgerecht durch geschultes Personal und zusammen mit nationalen Kinderschutzbehörden zu erfolgen (Art. 12 Abs. 4 S. 2 SCVO).

In diesem Zusammenhang ist die vorläufige Alterseinschätzung von besonderer Bedeutung. Eine fehlerhafte Einstufung als volljährig hat gravierende Folgen, weil die betroffene Person dann zunächst nicht in die besonderen Kinderschutzsysteme aufgenommen wird. Bestehen Zweifel an der Volljährigkeit, ist daher zugunsten der betroffenen Person zunächst von ihrer Minderjährigkeit auszugehen, entsprechend der Regelung in Art. 25 Abs. 2 AVVO für den Fall eines nicht eindeutigen Ergebnisses der Altersfeststellung.¹²¹ Dabei muss das Kinderschutzsystem bereits zum Zeitpunkt des Screenings greifen, damit für alle folgenden Schritte die Vertretungsperson gesichert ist.¹²²

¹²¹ Der Paritätische Gesamtverband, [Stellungnahme](#), a.a.O. (Fn. 23), S. 27.

¹²² Hruschka/Nestler, [Kinderrechtliche Aspekte der Reform des GEAS](#), a.a.O. (Fn. 17), S. 35.

Hinweis

In der Praxis erweisen sich die Verfahren zur Alterseinschätzung als problematisch, weil kein bekanntes Verfahren verlässliche Ergebnisse liefert und ein exaktes chronologisches Alter wissenschaftlich nicht feststellbar ist.

Dies bestätigen die folgenden Publikationen und beschäftigen sich ausführlich mit der Alterseinschätzung:

- EUAA, [Practical Guide on Age Assessment](#), November 2025, S. 53, 57: „current methods cannot determine a person’s chronological age with certainty“
- ECRE [Legal Note: Age Assessment in Europe](#), Januar 2023, S. 12 ff., m.w.N.: „there is no age assessment procedure that can accurately determine the age of a person“
- BumF, [Alterseinschätzung: Rechtlicher Rahmen, fachliche Standards und Hinweise für die Praxis](#), Juli 2019

Im Rahmen der Aufnahme bleibt die vorläufige Inobhutnahme nach § 42a SGB VIII und damit auch die Alterseinschätzung Aufgabe der Jugendämter, während das BAMF im Asylverfahren nunmehr auch selbst zu einer solchen befugt ist. Kritisiert wird das Spannungsverhältnis zur bestehenden Zuständigkeit der Jugendämter (siehe im Folgenden). Bei der Bewertung des Kindeswohls ist vor allem der Familieneinheit, Betreuungsstabilität, sozialen Entwicklung und der Meinung Minderjähriger besonders Rechnung zu tragen (Art. 26 Abs. 1 und 2 AufnRL). Hervorzuheben ist der Anspruch auf gleichen Zugang zu Bildung („wie ihren eigenen Staatsangehörigen“), der spätestens zwei Monate nach der Asylantragseinreichung im regulären Bildungssystem zu gewährleisten ist (Art. 16 AufnRL). Für unbegleitete Minderjährige gelten zusätzliche Schutzstandards zur Vertretung, Informationsvermittlung, Unterbringung und Suche nach Angehörigen (Art. 27 AufnRL).

Neuregelungen zur Vertretung unbegleiteter Minderjähriger

Die Vertretungsregelungen werden durch Art. 27 AufnRL umfassend ausgebaut:

- Eine verbindliche Frist von 15 Arbeitstagen für die Bestellung einer Vertretung wird eingeführt (Art. 27 Abs. 1 Bst. b).
- Bis zur Bestellung ist zwingend eine Person zu benennen, die vorläufig die Vertretung übernimmt (Art. 27 Abs. 1 Bst. a).
- Pro Vertretung dürfen unter normalen Umständen höchstens 30 unbegleitete Minderjährige betreut werden (Art. 27 Abs. 7).
- Erstmals wird eine Pflicht zur Überwachung der Vertretung durch Verwaltungs- oder Justizbehörden normiert, einschließlich regelmäßiger Strafregisterüberprüfungen (Art. 27 Abs. 8).
- Unbegleitete Minderjährige erhalten ein Beschwerderecht gegen ihre Vertretung (Art. 27 Abs. 5 Bst. a).

Im Asylverfahren hat die Kindeswohlbewertung durch die Asylbehörde nach den Vorgaben des Art. 26 AufnRL zu erfolgen (Art. 22 Abs. 2 AVVO). Für die Vulnerabilitätsprüfung, die unter anderem anhand von Aussagen der Antragstellenden vorzunehmen ist, gilt bei Minderjährigen zudem, dass auch Angaben der Eltern oder der Vertretung zu berücksichtigen sind (Art. 20 Abs. 2 AVVO). Ferner macht Art. 22 AVVO spezifische Vorgaben zur kindgerechten Asylanhörung bei Minderjährigen. Art. 23 AVVO enthält umfassende Regelungen zur Vertretung von unbegleiteten Minderjährigen.

Die Altersbestimmung im Asylverfahren wird unionsrechtlich nunmehr den Asylbehörden zugewiesen, in Deutschland also dem BAMF.¹²³ Nach Art. 25 AVVO kann die Asylbehörde bei Zweifeln an der

¹²³ Ausführlich zu den Vorgaben zur Altersfeststellung und Anhörung bei Minderjährigen siehe UN-Sichtbar Projekt, [Besonders schutzbedürftig, besonders geschützt?](#), a.a.O. (Fn. 5).

Minderjährigkeit die Bewertung vornehmen und als letztes Mittel eine ärztliche Untersuchung veranlassen, die nicht ohne Zustimmung der Vertretung erfolgen darf.¹²⁴ Bei fortbestehender Unklarheit gilt die Vermutung der Minderjährigkeit (Art. 25 Abs. 2 S. 2, EG 37 AVVO). Der Altersfeststellung kommt als Vorfrage, ob einer Person die besonderen Gewährleistungen für Minderjährige zugutekommen, erhebliche Bedeutung zu. Die Zuständigkeit der Jugendhilfe für die vorläufige Alterseinschätzung darf durch die verfahrensrechtliche Rolle des BAMF daher nicht verdrängt werden.¹²⁵ Eine klare gesetzliche Abgrenzung der Zuständigkeiten fehlt bislang. Bereits zur alten Rechtslage wurde die fehlende ausschließliche Zuständigkeit der Kinder- und Jugendhilfe und die Zersplitterung der Verfahren und zuständigen Behörden bemängelt.¹²⁶

Information

Speziell bei unbegleiteten Minderjährigen sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Informationen zur Aufnahme altersgerecht und verständlich zu vermitteln, erforderlichenfalls unter Einsatz eigens auf Minderjährige zugeschnittener Materialien (Art. 5 Abs. 2 UAbs. 2 AufnRL). Die Information hat dabei in Anwesenheit der sie vertretenden Person oder, bis zu deren Bestellung, einer geeigneten Person zur vorläufigen Wahrnehmung dieser Aufgabe zu erfolgen.

Medizinische Versorgung

In Bezug auf medizinische Leistungen sind minderjährige Antragstellende den minderjährigen Staatsangehörigen des Aufnahmestaats gleichzustellen: Art. 22 Abs. 2 AufnRL normiert erstmals den Grundsatz, dass sie „dieselbe Art von Gesundheitsversorgung“ erhalten sollen. Die Vorschrift gewährleistet zudem die Kontinuität einer begonnenen Behandlung über den Eintritt der Volljährigkeit hinaus, sodass eine spezifische Behandlung, die vor Erreichen der Volljährigkeit begonnen hat, fortzusetzen ist. Darüber hinaus haben Minderjährige, die Opfer von Missbrauch, Vernachlässigung, Ausbeutung oder anderer menschenrechtswidriger Behandlung geworden sind oder unter bewaffneten Konflikten gelitten haben, Anspruch auf Rehabilitationsmaßnahmen sowie im Bedarfsfall auf geeignete psychologische Betreuung und qualifizierte Beratung (Art. 26 Abs. 4 AufnRL). Im nationalen Recht ist der neue Absatz in § 4 AsylbLG zur Gesundheitsversorgung von Kindern zu beachten: Abs. 4 umfasst auch die Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII als Gesundheitsleistung für Kinder, einschließlich des durch das Sozialamt zu gewährenden Pflegegeldes.

Unterbringung

In Bezug auf die Unterbringung ist sicherzustellen, dass Minderjährige Gelegenheit zu altersgerechten Spiel- und Erholungsmöglichkeiten sowie zu Aktivitäten im Freien haben und bei Bedarf Zugang zu Schulmaterialien erhalten (Art. 26 Abs. 3 AufnRL). Zudem sind Minderjährige gemeinsam mit ihren Eltern oder der verantwortlichen erwachsenen Person sowie ihren minderjährigen Geschwistern unterzubringen, soweit dies dem Kindeswohl entspricht (Art. 26 Abs. 5 AufnRL).

Nicht bedarfsgerecht ist auch die Unterbringung von Minderjährigen, wenn die Bedingungen aus Art. 26 AufnRL nicht erfüllt werden. Zudem kann in Fällen, in denen der Zugang zum regulären Schulsystem nicht gewährleistet werden kann (Art. 16 AufnRL), zwei Monate nach Asylantragseinreichung ein Anspruch auf Entlassung für betroffene Kinder und ihre Familien entstehen.

Eingeschränkte Anwendung besonderer Maßnahmen

Für Minderjährige gelten bei mehreren besonderen Maßnahmen eigenständige Schutzregelungen, ohne dass sie hiervon jedoch vollständig ausgenommen wären. Weder Art. 8 (Gebietszuweisung)

¹²⁴ Hruschka/Nestler, [Kinderrechtliche Aspekte der Reform des GEAS](#), a.a.O. (Fn. 17), S. 35 ff.

¹²⁵ Der Paritätische Gesamtverband, [Stellungnahme](#), a.a.O. (Fn. 23), S. 27.

¹²⁶ BumF, [Alterseinschätzung: Rechtlicher Rahmen, fachliche Standards und Hinweise für die Praxis](#), Juli 2019, S. 37.

noch Art. 9 (Bewegungsbeschränkung) AufnRL enthalten einen eigenständigen, minderjährigenspezifischen Regelungsgehalt. Beide Vorschriften verlangen aber, dass Entscheidungen verhältnismäßig sein müssen und besonderen Bedürfnissen Rechnung tragen (Art. 9 Abs. 4, Art. 8 Abs. 3 AufnRL). Ihr Schutz folgt aus der übergreifenden Vorrangklausel des Art. 26 Abs. 1 AufnRL, wonach bei sämtlichen Bestimmungen der Richtlinie, die Minderjährige betreffen können, das Kindeswohl vorrangig zu berücksichtigen ist.

Im nationalen Recht ist die **Wohnpflicht in einer Aufnahmeeinrichtung** für Familien mit minderjährigen Kindern kürzer bemessen als für andere Antragstellende. Nach § 47 Abs. 1 AsylG beträgt die Höchstdauer grundsätzlich 18, für minderjährige Kinder und ihre Familien sechs Monate, wobei auch die dortigen Verlängerungsgründe für sie nicht gelten. Die zeitlich unbegrenzte Wohnpflicht für Antragstellende aus einem sicheren Herkunftsstaat (§ 47 Abs. 1a AsylG) gilt für sie ebenfalls nicht, es bleibt bei der Sechs-Monats-Grenze nach Abs. 1. Bei der **Unterbringung in Sekundärmigrationszentren** (§ 44 Abs. 1a AsylG) gilt für sie eine Wohnpflicht von längstens sechs Monaten, verlängerbar um weitere sechs auf insgesamt höchstens zwölf Monate (§ 47 Abs. 1c AsylG).

Auch von der **Beschränkung der Bewegungsfreiheit** auf die Unterkunft (§§ 68, 68a AsylG) sind Minderjährige nicht generell ausgenommen. Bei minderjährigen Kindern und ihren Eltern oder sonstigen Sorgeberechtigten sowie deren volljährigen, ledigen Geschwistern gilt jedoch eine Einschränkung: Eine solche Bewegungsbeschränkung darf bei ihnen nur zur Nachtzeit (22 bis 6 Uhr) angeordnet werden. Das gilt selbst dann, wenn bei ihnen im Übrigen wegen „Sekundärmigration“ (vgl. § 68 Abs. 2 S. 1 AsylG) eine Fluchtgefahr vermutet wird (§ 68 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 AsylG). Nach der Gesetzesbegründung gilt diese Beschränkung auf die Nachtzeit entsprechend auch im Rahmen des § 68a AsylG für Minderjährige in Aufnahmeeinrichtungen, wenn dort eine Fluchtgefahr positiv festgestellt wurde.¹²⁷ Im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung (§ 68 Abs. 1 AsylG) ist bei Minderjährigen zudem vorrangig das Kindeswohl zu berücksichtigen (Art. 26 Abs. 1 AufnRL).

Im **Grenzverfahren** sind unbegleitete Minderjährige nach Art. 53 Abs. 1 AVVO zwingend auszunehmen, außer sie stellen eine Gefahr i.S.d. Art. 42 Abs. 3 Bst. b AVVO dar. Begleitete Minderjährige sind zusammen mit ihren Familien aus dem Grenzverfahren zu entlassen, wenn ihre besonderen Aufnahmebedürfnisse dort nicht gewährleistet werden können (Art. 53 Abs. 2 Bst. b und allgemein Art. 21 Abs. 2 AVVO). Andernfalls sind sie in Unterbringungseinrichtungen unterzubringen, die diesen Bedürfnissen entsprechen (Art. 54 Abs. 2 AVVO).

Im **beschleunigten Verfahren** gilt die allgemeine Regelung des Art. 21 Abs. 2 AVVO zu besonders Schutzbedürftigen auch für Minderjährige. Kann ihnen die erforderliche Unterstützung nicht geleistet werden, wird das beschleunigte Prüfungsverfahren auf sie nicht oder nicht mehr angewandt. Für unbegleitete Minderjährige beschränkt Art. 42 Abs. 3 AVVO die Anwendung des beschleunigten Prüfungsverfahrens auf fünf von zehn Anwendungsfällen: Herkunft aus sicherem Herkunftsstaat, Gefahr für nationale Sicherheit oder öffentliche Ordnung, zulässiger Folgeantrag, vorsätzliche Täuschung und Herkunft aus einem Staat mit unionsweiter Schutzquote von bis zu 20%.

Inhaftierung

Nach der AufnRL werden Minderjährige **grundsätzlich nicht in Haft genommen** (Art. 13 Abs. 2 UAbs. 1 AufnRL). Das AsylG formuliert dies noch strenger (§ 70a Abs. 3 S. 1 AsylG). Sie sind stattdessen gemäß Art. 26 und 27 AufnRL in geeigneten Unterkünften unterzubringen. Eine Inhaftnahme ist nur ausnahmsweise und als letztes Mittel zulässig, wenn weniger einschneidende Maßnahmen nicht wirksam angewandt werden können und eine Prüfung ergeben hat, dass die Haft dem Kindeswohl

¹²⁷ Regierungsentwurf GEAS-AnpassG, BT-Drs. 21/1848, S. 117.

dient (Art. 13 Abs. 2 UAbs. 3 AufnRL, § 70a Abs. 3 S. 3 AsylG). Sie wird für den kürzestmöglichen Zeitraum angeordnet, und es sind alle Anstrengungen zu unternehmen, um Minderjährige zu entlassen und in geeigneten Unterkünften unterzubringen (Art. 13 Abs. 2 UAbs. 4 S. 1 und 3 AufnRL). Eine Unterbringung in Haftanstalten oder anderen zu Strafverfolgungs- oder Strafvollzugszwecken genutzten Einrichtungen ist stets ausgeschlossen (Art. 13 Abs. 2 UAbs. 4 S. 2 AufnRL, § 70a Abs. 3 S. 5 AsylG). In Haft befindliche Minderjährige erhalten erstmals ein ausdrückliches Recht auf Bildung, das nur bei sehr kurzer Haft entfällt, sowie Zugang zu Freizeitbeschäftigungen (Art. 13 Abs. 2 UAbs. 6 AufnRL, § 70a Abs. 3 S. 6 und 7 AsylG).

Für **begleitete Minderjährige** ist die Haft nur zulässig, wenn sich der Elternteil oder die primäre Betreuungsperson in Haft befindet (Art. 13 Abs. 2 UAbs. 3 Bst. a AufnRL, § 70a Abs. 3 S. 3 Nr. 1 AsylG). Für Familien mit Minderjährigen gilt zudem der Grundsatz, dass im Einklang mit der Familieneinheit grundsätzlich angemessene Alternativen zur Inhaftnahme zu nutzen sind (Art. 13 Abs. 2 UAbs. 2 AufnRL, § 70a Abs. 3 S. 2 AsylG). Befinden sich Familien dennoch in Haft, erhalten sie eine gesonderte Unterbringung mit angemessener Privatsphäre in Einrichtungen, die an die Bedürfnisse Minderjähriger angepasst sind (Art. 13 Abs. 4 AufnRL, § 70a Abs. 5 AsylG).

Bei **unbegleiteten Minderjährigen** ist die Haft nur zulässig, wenn sie sie schützt (Art. 13 Abs. 2 UAbs. 3 Bst. b AufnRL, § 70a Abs. 3 S. 3 Nr. 2 AsylG). Sie wird auf spezielle Einrichtungen beschränkt, die über qualifiziertes Personal verfügen müssen, und die Minderjährigen sind getrennt von Erwachsenen unterzubringen (Art. 13 Abs. 3 AufnRL, § 70a Abs. 4 AsylG). Die AufnRL verlangt außerdem eine regelmäßige Überprüfung der Haft von Amts wegen (Art. 11 Abs. 5 UAbs. 2 AufnRL). § 70a Abs. 3 S. 4 AsylG geht darüber hinaus: Bei allen Minderjährigen, auch bei begleiteten, überprüft das anordnende Gericht die Haft im Abstand von drei Monaten von Amts wegen.

Aktuelle Veröffentlichungen zu minderjährigen Asylsuchenden

- Robert Nestler und Constantin Hruschka: [Gutachten zu den kinderrechtlichen Aspekten der Reform des GEAS](#), Juli 2025
- Nerea González Méndez de Vigo, Pauline Endres de Oliveira:
 - [Gutachten zu den Standardabsenkungen in der Kinder- und Jugendhilfe und deren Vereinbarkeit mit Unions- und Völkerrecht sowie SGB VIII](#)
 - [Kinderrechte und die GEAS-Reform](#), Verfassungsblog, 23.6.2025
- Nerea González Méndez de Vigo, Robert Nestler [zur Umsetzung des neuen Art. 25 Abs. 5 AMMVO zum Dublin-Verfahren in Bezug auf unbegleitete Minderjährige im Einklang mit EuGH-Rechtsprechung und Art. 24 GR-Charta](#)
- Nerea González Méndez de Vigo, Max Pichl: Unbegleitete Minderjährige und die GEAS-Reform. Das Primat der Kinder- und Jugendhilfe besteht fort. [Fachzeitschrift Das Jugendamt](#), Juni 2026, S. 298–306.
- Bundesfachverband Minderjährigkeit und Flucht e.V. (BumF), Terre des Hommes, Handreichung: [Das SGB VIII und die GEAS-Reform: Schutz, Versorgung und Vertretung von unbegleiteten Kindern und Jugendlichen](#)
- BumF, Positionspapier, [Kinderrechte wahren: 10 Empfehlungen für die Umsetzung der Reform des GEAS in Deutschland](#), September 2025
- JUMEN: [Der Anspruch auf Entlassung aus einer Aufnahmeeinrichtung für minderjährige Geflüchtete und ihre Familien unter besonderer Berücksichtigung der Kinderrechte](#), Gutachten im Auftrag von Terre des Hommes, 2021
- Der Paritätische Gesamtverband, Fachinformation zu den Änderungen durch die GEAS-Reform: [Die Gesundheitsversorgung für Kinder und Jugendliche im AsylbLG](#), Juni 2026

V. Zwischenfazit: Fortbestehende nationale Umsetzungserfordernisse

Abschnitt B.V. ordnet die bundesgesetzliche Umsetzung im Verhältnis zu den unionsrechtlichen Mindestanforderungen ein und gibt einen Überblick über fortbestehende Regelungslücken und erforderliche Maßnahmen bei der Umsetzung der GEAS-Rechtsakte.

Die AufnRL stärkt, insbesondere mit Art. 24 und 25, deutlich den Schutz vulnerabler Personen. Um diesen erhöhten Schutz auch in der Praxis zu gewährleisten, bedarf es einer konsequenten Umsetzung auf allen Ebenen von Gesetzgebung, Verwaltung und Justiz. Die Analyse zeigt jedoch, dass die bundesgesetzliche Umsetzung durch das GEAS-AnpassG dem nicht gerecht wird.

Erforderlich wären insbesondere folgende Regelungen und Maßnahmen in Bezug auf Screening und Aufnahme:

- Bundesgesetzliche Regelung zur **Konkretisierung der Informationsverpflichtungen** aus SCVO und AVVO, insbesondere Übernahme der zentralen Vorgabe aus Art. 5 Abs. 2 AufnRL, Informationen individuell anzupassen und bedarfsgerecht zu gestalten.
- Gesetzliche Verankerung und Bundesfinanzierung einer **flächendeckenden, behördenunabhängigen Asylverfahrensberatung**, die allgemeine wie spezialisierte Beratung für vulnerable Personen abdeckt und bereits zu Beginn des Screenings ansetzt, da dieses die spätere Vulnerabilitätsprüfung sowie Aufnahme- und Verfahrensgarantien beeinflusst. Hierzu zählt auch eine ausreichende Finanzierung **spezialisierter**, auf besondere Bedarfe ausgerichteter **Unterstützungs- und Beratungsangebote**.
- Genauere Vorgaben zur **konsistenten Umsetzung der Vulnerabilitätsprüfung im Screening** durch die Länder, insbesondere zum Erfassungsverfahren und einem abgestimmten Screening-Bogen, damit die Bedarfserkennung einheitlichen Standards entspricht, Mehrfacherhebungen vermieden werden und die erhobenen Daten zwischen den Ländern vergleichbar bleiben.
- Gesetzliche Ausgestaltung der **Screening-Entscheidung als selbstständig anfechtbare Verwaltungsentscheidung** sowie Verankerung eines eigenständigen **Rechtsbehelfs** gegen fehlerhafte oder unterbliebene Vulnerabilitätsfeststellungen, insbesondere im Screening.
- Klarstellende Regelung, dass die **Vulnerabilitätsprüfung im Screening nur dem vorgelagerten Schutz** dient und eine sorgfältige Beurteilung nicht ersetzt. Bei Aufnahme und im Verfahren muss daher eine vertiefte Prüfung erfolgen, und erst später geltend gemachte Vulnerabilitäten dürfen den Betroffenen nicht zum Nachteil gereichen.
- Konkretisierung der unionsrechtlich vorgesehenen **Anforderungen an spezialisiertes, geschultes Beurteilungspersonal** für die Vulnerabilitätsprüfung, um unbestimmte Rechtsbegriffe auszufüllen. Die Zuständigkeitsbestimmung bleibt Ländersache, gesetzlich vorzugeben ist aber der Einsatz von Fachpersonen. Medizinische, psychologische und sozialfachliche Fachpersonen müssen strukturell in jeden Verfahrensschritt eingebunden und entsprechend ausgestattet werden.
- Eine über § 44 Abs. 2 AsylG hinausgehende, verpflichtende Regelung zur systematischen Bedarfsideifizierung nach Art. 24 AufnRL sowie eine gesetzliche Ausgestaltung des **Vulnerabilitätsermittlungsverfahrens bei der Aufnahme** entsprechend Art. 25 AufnRL, insbesondere zu Fristen, Einzelfallprüfung, Erkennungsgrundlagen, Weiterleitung an fachärztliches Personal, Sprachmittlung, Dokumentation und laufender Überwachung als mehrstufigem Prozess.
- Im Hinblick auf die **Identifizierung Minderjähriger** ist zu beachten, dass kein bekanntes Verfahren zur Alterseinschätzung verlässliche Ergebnisse liefert. Erforderlich sind eine klare gesetzliche Abgrenzung der Zuständigkeiten und einheitliche Verfahren.

- Entwicklung eines eigenständigen, **datenschutzkonformen Informationsaustauschverfahrens** für die Übermittlung von Erkenntnissen zwischen den Aufnahmebehörden der Länder und dem BAMF.
- Detaillierte Regelungen zur **vorrangigen Berücksichtigung besonderer Bedarfe bei der Unterbringung** sowie eines klaren, ausdrücklich normierten Anspruchs auf Entlassung aus jeder Form der Unterbringung, wenn diese nicht bedarfsgerecht ist.
- Klare bundesgesetzliche Regelung der nach der AufnRL **erforderlichen medizinischen und sonstigen Hilfen**, etwa Rehabilitationsmaßnahmen und psychologische Betreuung, ohne Ermessensspielraum zu deren Versagung, sowie Regelung der für die Gesundheitsversorgung erforderlichen Sprachmittlung.
- **Aufhebung der Regelungen zu Sekundärmigrationszentren.**
- **Verzicht auf unionsrechtlich nicht zwingende Gebietszuweisungen** sowie räumliche Beschränkungen und **Bewegungseinschränkungen** auf die Unterkunft, hilfsweise klare Ausnahmen für besonders schutzbedürftige Personen.
- Ersatzlose **Streichung der Asylverfahrenshaft**, hilfsweise eine vollständige Prüfung der besonderen Bedürfnisse vor der Entscheidung über die Inhaftnahme und zumindest der Ausschluss vulnerabler Personen, insbesondere Kinder, von der Haft. Freiheitsbeschränkungen müssen individuell geprüft und begründet sein und dürfen nicht ohne richterliche Anordnung verhängt werden.

Angesichts dieser bundesgesetzlichen Lücken kommt den Ländern, die weiterhin eine eigenständige Verantwortung für die frühzeitige Erkennung und Berücksichtigung besonderer Aufnahmebedarfe tragen, eine gesteigerte Nachbesserungspflicht zu. Dabei können sie auf das unionsrechtlich eröffnete Günstigkeitsprinzip zurückgreifen, um das unzureichende bundesrechtliche Schutzniveau entsprechend unionsrechtlichen und menschenrechtlichen Vorgaben durch landesrechtliche Regelungen und Maßnahmen zu ergänzen und anzuheben (siehe [Abschnitt C.](#)). Dieser Grundsatz erlaubt es den Mitgliedstaaten ausdrücklich, für Antragstellende günstigere Regelungen einzuführen oder beizubehalten (siehe ausführlich im Folgenden).

C. Handlungsspielräume auf Landesebene

I. Unionsrechtliche Mindeststandards und landesrechtliche Zuständigkeiten

Die Länder sind bei der Umsetzung nicht auf das unionsrechtliche Mindestniveau beschränkt. Die Öffnungsnorm des Art. 4 AufnRL stellt ausdrücklich klar, dass es den Mitgliedstaaten unbenommen bleibt, günstigere Regelungen einzuführen oder beizubehalten. Als unmittelbar anwendbare Verordnung enthält die SCVO selbst zwar keine vergleichbare Vorschrift, da die AufnRL aber bereits im Screening gilt (Art. 4 Abs. 1 Bst. b SCVO), erstreckt sich ihre Günstigkeitsklausel auch auf die Vulnerabilitätsprüfung im Screening. Menschenrechtlich ist dieser Spielraum ohnehin geboten: menschenrechtliche Vorgaben verlangen insbesondere in Bezug auf vulnerable Personen ein wirksames Schutzniveau, das nicht durch eine restriktive Anwendung des Unionsrechts unterschritten werden darf.

Die Zuständigkeiten für die Umsetzung der unionsrechtlichen Vorgaben sind zwischen Bund und Ländern aufgeteilt: Die Durchführung des Asylverfahrens selbst, einschließlich der Prüfung, ob eine

Person besondere Verfahrensgarantien benötigt, obliegt dem BAMF als Bundesbehörde. Die Aufnahme, insbesondere die Unterbringung, die Gewährleistung der materiellen Aufnahmebedingungen und die Identifizierung besonderer Aufnahmebedürfnisse in diesem Zusammenhang, fällt in die Verwaltungskompetenz der Länder (siehe [Abschnitt B.II.1.d](#)). Diese Aufgabenteilung wird von Bundesamtsseite als bewährt angesehen.¹²⁸ Die Länder setzen die unionsrechtlichen Vorgaben über eigene Regelungen, wie etwa Aufnahme- und Unterbringungsgesetze, um und bestimmen die hierfür zuständigen Behörden, etwa die Erstanlaufstellen und Aufnahmeeinrichtungen sowie, je nach landesrechtlicher Ausgestaltung, nachgeordnete Landesbehörden oder die Kommunen für die Anschlussunterbringung.

Diese föderale Aufteilung der Zuständigkeiten birgt zwar das Risiko uneinheitlicher Standards. Je nach Bundesland unterscheiden sich Verfahren, Ressourcen und Strukturen zur Identifizierung und Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse erheblich, sodass eine bundesweit einheitliche Gewährleistung der unionsrechtlichen Mindeststandards nicht ohne weiteres sichergestellt ist.

Sie eröffnet aber auch Chancen. Angesichts der aufgezeigten Unzulänglichkeiten der bundesgesetzlichen Umsetzung ist die restriktive Lesart der unionsrechtlichen Vorgaben kein verwaltungspraktischer Automatismus, sondern lediglich eine Untergrenze, die die Länder durch eigene, weitergehende Regelungen überschreiten können und angesichts der bestehenden Schutzdefizite auch sollten.

II. Landesrechtliche Regelungsmöglichkeiten

Für die Umsetzung auf Landesebene stehen unterschiedliche Regelungsinstrumente mit jeweils eigener Regelungsmaterie zur Verfügung. Im Folgenden wird kurz dargestellt, über welche Regelungsinstrumente die Bundesländer verfügen und wie diese bislang genutzt wurden, um die landesrechtliche Umsetzung zu gestalten.

Die meisten Bundesländer verfügen über ein eigenständiges Landesaufnahme- beziehungsweise Flüchtlingsaufnahmegesetz. Hierzu zählen Baden-Württemberg (FlüAG), Bayern (AufnG), Brandenburg (LAufnG), Niedersachsen (AufnG), Nordrhein-Westfalen (FlüAG), Sachsen (SächsFlüAG), Sachsen-Anhalt (AufnG LSA), Thüringen (ThürFlüAG) sowie Schleswig-Holstein, dessen Landesaufnahmegesetz sich derzeit in der Novellierung befindet.¹²⁹

Zur Regelungsmaterie der Landesaufnahmegesetze gehören typischerweise die Zuständigkeitsverteilung zwischen Landes- und kommunalen Behörden, die Aufnahme- und Verteilquoten innerhalb des Landes, die Form der Unterbringung (Gemeinschaftsunterbringung oder dezentrale Unterbringung), Mindeststandards für Unterbringungseinrichtungen sowie, in unterschiedlichem Umfang, Vorgaben zum Umgang mit besonders schutzbedürftigen Personen. Grundsätzliche Zielsetzung ist die Sicherstellung eines geordneten Aufnahmeverfahrens einschließlich einer gerechten Lastenteilung zwischen den Kommunen. Zielsetzung kann darüber hinaus sein, bundesrechtliche und unionsrechtliche Mindeststandards unter Berücksichtigung landesspezifischer Verwaltungsstrukturen zu konkretisieren und, soweit die Länder dies für erforderlich halten, eigene, über das Bundesrecht hinausgehende Schutzstandards für besonders schutzbedürftige Personen zu etablieren.

Neben den Landesaufnahmegesetzen können weitere Rechtsbereiche für die Aufnahme besonders schutzbedürftiger Personen relevant sein, etwa das Kinder- und Jugendhilferecht nach dem SGB VIII

¹²⁸ Sommer, BAMF, [Stellungnahme zum GEAS-AnpassG](#), 31.10.2025, Ausschuss-Drs. 21(4)086 H, S. 9.

¹²⁹ Vgl. den Überblick bei BAMF/EMN, [Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland](#), Working Paper 55, 2013; zur Novellierung in Schleswig-Holstein Sachverständigenrat für Integration und Migration (SVR), [Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Landesaufnahmegesetzes Schleswig-Holstein](#), April 2025.

für unbegleitete Minderjährige, landesrechtliche Vorgaben zu Gesundheitsversorgung und Gewaltschutz in Unterbringungseinrichtungen oder bau- und brandschutzrechtliche Mindeststandards. Soweit kein eigenständiges Landesgesetz besteht oder eine Konkretisierung zusätzlich zu bestehenden Aufnahme- und Bundesgesetzen erforderlich ist, erfolgt die Steuerung über Ausführungsvorschriften und Weisungen der zuständigen Innen-, Sozial- oder Migrationsministerien, etwa zur Verteilung, zu Wohnsitzauflagen oder zu Unterbringungsstandards. Diese Ausführungsvorschriften und Weisungen binden zwar grundsätzlich nur die nachgeordnete Verwaltung und entfalten in der Regel keine unmittelbare Außenwirkung, prägen die Verwaltungspraxis gegenüber Antragstellenden jedoch häufig ebenso stark wie ein förmliches Gesetz.

In Berlin erfolgt die institutionelle Regelung des Landesamts für Flüchtlingsangelegenheiten und Unterbringung (LFU) nicht über ein eigenständiges Aufnahmegesetz, sondern über das Gesetz zur Errichtung eines Landesamtes für Flüchtlingsangelegenheiten. Mit dem Gesetz zur Umsetzung der gesamtstädtischen Steuerung der Unterbringung vom 1. April 2026 wurde das bisherige Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten umbenannt und um Aufgaben bei der Unterbringung wohnungsloser Menschen erweitert.¹³⁰ Hierbei handelt es sich allerdings nur um die formelle Regelung der Zuständigkeit, nicht aber um materielle Regelungen.

BNS-Forderung für Berlin: ein soziales Unterbringungsgesetz

Das [BNS](#) fordert in Berlin die Verabschiedung eines sozialen Unterbringungsgesetzes. Das Gesetz soll insbesondere

- Mindeststandards für die Unterbringung in Aufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften festlegen und deren Einhaltung absichern,
- den Personalschlüssel ausbauen und absichern,
- verbindliche Vorgaben für die Notunterbringung geflüchteter Menschen machen,
- den Rückbau von Notunterkünften regeln,
- die Pflicht zur Identifizierung der individuellen Bedarfe geflüchteter Menschen auf Landesebene verankern und einen entsprechenden Anspruch festlegen,
- den Ausbau der sozialen Infrastruktur in den Bezirken unterstützen und deren Finanzierung durch eine Infrastrukturprämie absichern sowie
- zivilgesellschaftliche Beratungsstrukturen in der Zusammenarbeit mit dem Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten und Unterbringung (LFU) stärken.

Auf ein soziales Unterbringungsgesetz wird auch in den Wahlprogrammen zur Berliner Abgeordnetenhauswahl 2026 von Bündnis 90/Die Grünen und DIE LINKE Berlin Bezug genommen. Die Grünen fordern darin ausdrücklich, mit einem sozialen Unterbringungsgesetz gesetzliche Mindeststandards in Unterkünften für Geflüchtete und Wohnungslose festzulegen und durchzusetzen (Bündnis 90/Die Grünen Berlin, [Politik ändern. Berlin bleiben. Wahlprogramm zur Abgeordnetenhauswahl 2026](#), S. 146). DIE LINKE fordert ein solches Gesetz, um gesetzliche Mindeststandards für Geflüchteten- und ASOG-Unterkünfte abzusichern und regelmäßig zu kontrollieren (DIE LINKE Berlin, [Berlin bezahlbar machen. Wahlprogramm für die Abgeordnetenhauswahlen 2026](#), S. 283).

Ein aktueller umfassender Überblick über die landesrechtlichen Regelungen ist, soweit ersichtlich, bislang nicht vorhanden. Einblicke bieten jedoch mehrere vergleichende Übersichten und Studien.¹³¹ Aktuelle, landesbezogene Übersichten zu den jeweils einschlägigen Gesetzen, Verordnungen und

¹³⁰ Vgl. Senatsverwaltung für Arbeit, Soziales, Gleichstellung, Integration, Vielfalt und Antidiskriminierung, [Pressemitteilung zum GStU-Umsetzungsgesetz](#), 29.4.2026.

¹³¹ Mediendienst Integration, [Unterbringung von Flüchtlingen](#); Expertise Kommunale Unterbringung von Geflüchteten; DIMR-Studie zur Unterbringung von Kindern und Jugendlichen, August 2023; Pro Asyl, [Unterbringung von Flüchtlingen in Deutschland, Ländervergleich](#), 2014.

Erlassen führen zudem die Landesflüchtlingsräte, etwa in Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Nordrhein-Westfalen.¹³²

Beispiel Brandenburg: Regelungsgehalt und Umsetzung eines Landesaufnahmegesetzes

Das brandenburgische Landesaufnahmegesetz (LAufnG) regelt in sechs Teilen die Aufnahme, vorläufige Unterbringung und migrationsspezifische soziale Unterstützung Geflüchteter sowie den Vollzug des Asylbewerberleistungsgesetzes.¹³³ Es enthält unter anderem Vorgaben zum Verteilungsverfahren auf Landkreise und kreisfreie Städte, verbindliche Unterbringungs- und Mindeststandards, einen Anspruch auf Migrationssozialarbeit, die Kostenverteilung zwischen Land und Kommunen sowie eine Sonderaufsicht zur Umsetzungskontrolle.

Eine 2023 veröffentlichte Evaluierung des Landes zeigt allerdings, dass die praktische Umsetzung zwischen den Kommunen erheblich variiert und die gesetzlichen Mindestbedingungen nicht überall eingehalten werden.¹³⁴ Die zivilgesellschaftliche LIGA der Freien Wohlfahrtspflege Brandenburg hatte den Gesetzentwurf im Vorfeld seiner Verabschiedung grundsätzlich als gute Grundlage bewertet, im Einzelnen jedoch unter anderem die Streichung der Pflicht zur zügigen Wohnraumversorgung sowie die Aufweichung der Standorterfordernisse kritisiert.¹³⁵

III. Landesrechtliche Gestaltungsspielräume und Umsetzungsempfehlungen

Der folgende Abschnitt zeigt landesrechtliche Gestaltungsspielräume bei der Umsetzung im Einklang mit menschenrechtlichen Standards aus völker- und unionsrechtlichen Vorgaben auf.

Finanzierung

Die Umsetzung der vorstehend beschriebenen Anforderungen, von der systematischen Identifizierung besonderer Bedarfe bis zur bedarfsgerechten Unterbringung und Versorgung, steht und fällt mit einer ausreichenden finanziellen Ausstattung der zuständigen Landesbehörden, einschlägigen Stellen und der beteiligten freien Träger, die Antragstellende mit besonderen Bedarfen in der Wahrnehmung ihrer Rechte unterstützen und beraten. Art. 33 AufnRL legt ausdrücklich fest, dass auch den beteiligten Kommunen und zivilgesellschaftlichen Organisationen die dafür notwendigen Ressourcen zur Verfügung zu stellen sind. Bleibt diese Ausstattung aus, laufen die einschlägigen Vorgaben der AufnRL und ihrer landesrechtlichen Umsetzungsnormen praktisch leer, weil weder die erforderliche Personalausstattung noch der Auf- und Ausbau spezialisierter Unterbringungs-, Beratungs- und Unterstützungsangebote sichergestellt werden kann.

Anforderungen an das Personal

Das im Screening und in der Aufnahme eingesetzte Personal ist gezielt so zu schulen, dass besondere Bedürfnisse frühzeitig erkannt und die neuen Vorschriften korrekt angewendet werden. Dabei ist zu beachten, dass in Bezug auf das Beurteilungs- und Betreuungspersonal allgemeine Sensibilisierung für Vulnerabilität zu kurz greift. Da es die eine Vulnerabilität nicht gibt, bedarf es vielmehr spezifischer Expertise zu den unterschiedlichen Bedarfsgruppen, die von Fachpersonen aus den langjährig mit vulnerablen Geflüchteten arbeitenden Fachstellen und auf besondere Bedarfe spezialisierten Organisationen vermittelt wird.

¹³² Etwa Flüchtlingsrat Niedersachsen, [Gesetze, Verwaltungsvorschriften und Erlasse](#).

¹³³ [Landesaufnahmegesetz \(LAufnG\) Brandenburg](#).

¹³⁴ Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie Brandenburg, [Abschlussbericht zur Evaluierung des Landesaufnahmegesetzes](#), 2023.

¹³⁵ LIGA der Freien Wohlfahrtspflege Brandenburg, [Stellungnahme zum Landesaufnahmegesetz \(LAufnG\)](#), Februar 2016.

Die Schulungen sollten trauma- und kultursensibel ausgerichtet sein, damit das Personal systematisch alle Geflüchteten in den Blick nimmt, aktiv auf sie zugeht und ihnen durch eine angemessene Ansprache zugänglich ist. Hierbei sind anerkannte Standards zu beachten: strukturierte Nachfragen ohne Zwang und ohne Antwortpflicht, das Angebot zu vertieften Gesprächen, der Einsatz qualifizierter Sprachmittlung sowie ein in die Vertraulichkeit wahrender Rahmen.¹³⁶

Auch wenn nicht alle Mitarbeitenden explizit für die Identifizierung besonderer Schutzbedarfe zuständig sind, sollte das gesamte Personal, einschließlich Sprachmittler*innen, Security, Sozialdienst, Unterkunftsbetreiber*innen, für das Thema sensibilisiert sein. Angesichts hoher Personalfuktuation sind kontinuierliche Schulungen ebenso unerlässlich wie regelmäßige Supervision, die zur Entlastung und laufenden Qualifizierung der Mitarbeitenden beiträgt.¹³⁷ Jedenfalls muss auf Landesebene sichergestellt werden, dass entsprechend qualifiziertes Personal sowie die dafür erforderlichen Mittel zur Verfügung stehen und dass in geeigneten Fällen Kinderschutzbehörden sowie die für die Identifizierung von Menschenhandelsopfern zuständigen Stellen hinzugezogen werden können.¹³⁸

Vorläufige Identifizierung der Bedarfe

Für die vorläufige Bedarfsidentifizierung empfiehlt sich ein bundesweit einheitliches, digitalisiertes Screening-Verfahren.¹³⁹ Als Orientierung können die bereits erprobten Screening-Bögen der Länder Bremen und Berlin dienen. Das Bedarfsscreening darf nicht auf einer bloßen Selbstauskunft beruhen, sondern muss regelhaft bei jeder Person mit entsprechender Unterstützung durchgeführt werden. Auch hier ist Standardisierung erforderlich, um Vulnerabilitäten zuverlässig erkennen zu können.

Hinweis: Screening-Bogen

Die Zivilgesellschaftliche Fachstelle zur Identifizierung und Umsetzung besonderer Schutzbedarfe des Bundesverbands Psychosozialer Zentren (vormals BAfF) hat einen [Screening-Bogen](#) entwickelt, der sowohl als Grundlage für Advocacy-Arbeit zur Prüfung von Vulnerabilität als auch zur Orientierung bei der Entwicklung eigener Screening-Formate dienen soll.

Die Länder sollten gesetzlich sicherstellen, dass die Vulnerabilitätsprüfung im Screening durch qualifiziertes medizinisches, psychologisches oder sozialpädagogisches Fachpersonal erfolgt und nicht etwa durch die Polizei. Auch sollte dafür gesorgt werden, dass dieses, wie in EU-Rechtsakten vorgesehen, strukturell, nicht nur punktuell, in jeden Verfahrensschritt eingebunden wird. Es muss sichergestellt werden, dass die Prüfung nicht bloß schematisch erfolgt.¹⁴⁰ Die dabei festgestellten Bedarfe müssen anschließend konsequent dokumentiert werden und in die Praxis einfließen, etwa bei der Unterbringung sowie bei medizinischen und psychosozialen Versorgungsleistungen.

Fundierte Bedarfsermittlung und -feststellung

Es bedarf einer klaren und verbindlichen Regelung zur systematischen Identifizierung sämtlicher Aufnahme- und Unterstützungsbedarfe im jeweiligen Einzelfall. Diese Regelung muss ein mehrstufiges und ganzheitliches Verfahren zur Ermittlung besonderer Schutz- und Aufnahmebedarfe vorschreiben und die damit einhergehenden Verpflichtungen aller beteiligten Behörden konkretisieren. Ergänzend sollte gesetzlich festgelegt werden, welche konkreten Unterstützungsmaßnahmen und

¹³⁶ BAfF, Identifizierung besonderer Schutzbedürftigkeit, a.a.O. (Fn. 57), S. 74 m.w.N.

¹³⁷ Ebenda.

¹³⁸ Vgl. auch DIMR, [Positionspapier](#), a.a.O. (Fn. 8), S. 10.

¹³⁹ Vgl. ebenda.

¹⁴⁰ Ähnlich auch NK-GEAS/Deery, AufnRL 2024, Art. 24, Rn. 71.

Verfahrensgarantien zur Berücksichtigung der festgestellten Bedürfnisse zu treffen sind, damit die Identifizierung nicht folgenlos bleibt.¹⁴¹

Praktisch bedarf es einer vertieften, bundesweit einheitlichen und digital gestützten Bedarfsermittlung, aus der sich die konkreten Anforderungen an Unterbringung und Unterstützungsleistungen ableiten lassen.¹⁴² Hierzu sollten sich die Länder koordinieren.

Hinweis: Das „Berliner Verfahren“

Als Modell hierfür bietet sich das dreistufige „Berliner Verfahren“ zur Identifizierung, Feststellung und Versorgung besonders schutzbedürftiger geflüchteter Menschen an.¹⁴³ Dieses wurde in Kooperation zwischen der Berliner Verwaltung und dem Berliner Netzwerk für besonders schutzbedürftige geflüchtete Menschen (BNS) entwickelt. Auf der ersten Stufe werden Hinweise auf eine besondere Schutzbedürftigkeit aufgenommen; dies erfolgt durch staatliche und nichtstaatliche Stellen. Dabei arbeiten die zuständige Landesaufnahmebehörde und die Fachstellen des BNS eng zusammen. Personen mit entsprechenden Anzeichen werden insbesondere an die Fachstellen des BNS zur diagnostischen Abklärung beziehungsweise sozialen Beratung weitergeleitet. Auf der zweiten Stufe erfolgt die Feststellung der besonderen Schutzbedürftigkeit und individuellen Bedarfe im Sinne der EU-Aufnahmerichtlinie sowie deren Bescheinigung. Betroffene werden zudem bei der Beantragung der erforderlichen Hilfeleistungen unterstützt. Auf der dritten Stufe soll schließlich schnellstmöglich die bedarfsgerechte materielle und medizinische Versorgung sichergestellt werden.

Rechtsbehelf gegen fehlerhafte Feststellungen der Vulnerabilitätsprüfung

Ein eigenständiger Rechtsbehelf gegen fehlerhafte Feststellungen der Vulnerabilitätsprüfung, insbesondere im Screening, ist menschenrechtlich und unionsrechtlich geboten, wurde vom Bund jedoch bislang nicht normiert. Da weder die SCVO noch die AufnRL ausdrücklich einen eigenständigen, speziell auf die Ergebnisse der Vulnerabilitätsbeurteilung bezogenen Rechtsbehelf vorsieht, kommt den Ländern hier eine besondere Bedeutung zu: Ihnen ist es unbenommen, das Ergebnis des Screenings sowie der Prüfung nach Art. 25 AufnRL den Betroffenen in Form eines rechtsmittelfähigen Bescheids mitzuteilen und damit menschenrechtlich und unionsrechtlich gebotenen Rechtsschutz auf Landesebene zu gewährleisten. In die einschlägigen landesrechtlichen Regelungen, etwa die Landesaufnahmegesetze, sollte daher eine Bescheidpflicht für diese Entscheidungen aufgenommen werden.

Datenaustausch und nahtlose Versorgung

Die Übermittlung von Vulnerabilitätsdaten erfordert datenschutzkonforme Informationsaustauschverfahren. Da es sich dabei um „besondere Kategorien personenbezogener Daten“ i.S.v. Art. 9 DSGVO handelt, ist besondere Vorsicht geboten: Als datenschutzrechtlich Verantwortliche müssen die Länder klare, rechtssichere Vorgaben und Arbeitsanweisungen für den Umgang mit diesen Daten erlassen, verantwortliche Ansprechpersonen benennen sowie wirksame technische und organisatorische Schutzmaßnahmen, wie etwa Zugriffsbeschränkungen und Verschlüsselung, sicherstellen.¹⁴⁴

Die Länder sollten datenschutzkonforme Prozesse für die Weitergabe von Informationen zu festgestellten besonderen Bedarfen etablieren, sowohl zwischen den Bundesländern als auch mit den zuständigen kommunalen Behörden. Hierfür haben die zuständigen Behörden im Rahmen der

¹⁴¹ Bereits im Hinblick auf die Bundesebene: Handicap International, [Stellungnahme zu den Referentenentwürfen](#), a.a.O. (Fn. 29), S. 9.

¹⁴² Vgl. DIMR, [Positionspapier](#), a.a.O. (Fn. 8), S. 10 f.

¹⁴³ [Berliner Modell: EU-Aufnahmerichtlinie in Deutschland und in Berlin](#).

¹⁴⁴ BAfF, Datenschutz bei der Arbeit mit besonders schutzbedürftigen Geflüchteten – Handreichung für die Beratung, 2026, S. 5 f.

Garantien des neuen GEAS zu sorgen, insbesondere um einen nahtlosen Übergang in die bedarfsgerechte Unterbringung und Versorgung sowie die Gewährung erforderlicher Verfahrensgarantien sicherzustellen.

Information und Beratung der Antragstellenden

Es ist von zentraler Bedeutung, dass Antragstellende verständlich darüber informiert werden, was eine Vulnerabilitätsprüfung beinhaltet und welche Tragweite sie für ihr weiteres Verfahren hat. Dies setzt zugleich einen Zugang zu Beratung sowie zu verständlichen und barrierefreien Informationen voraus. Damit die vorgesehenen Schutzmechanismen tatsächlich in Anspruch genommen werden, sollte diese Aufklärung vorzugsweise durch unabhängige Verfahrensberatungsstellen und auf vulnerable Gruppen spezialisierte Fachstellen, die Antragstellende mit besonderen Bedarfen in der Wahrnehmung ihrer Rechte unterstützen, erfolgen.¹⁴⁵

Die GEAS-Rechtsakte räumen den Mitgliedstaaten einen Gestaltungsspielraum bei der näheren Ausformung von Rechtsauskunft, -beratung und -vertretung ein. Dieser sollte dahingehend genutzt werden, dass sämtlichen Antragstellenden ein uneingeschränktes Recht auf rechtliche und bedarfsgerechte Unterstützung zusteht, unabhängig von ihrer finanziellen Lage, den Erfolgsaussichten und der jeweiligen Instanz.¹⁴⁶

Aufnahmebedingungen und Unterbringungskapazitäten

Im Hinblick auf die Aufnahmebedingungen ist vor allem die Bereitstellung ausreichender und spezialisierter Unterbringungskapazitäten erforderlich, etwa in barrierefreien, geschlechtssensiblen oder sicheren Räumen.¹⁴⁷ Hierfür bedarf es normierter Mindeststandards.¹⁴⁸

Die im Rahmen der Vulnerabilitätsprüfung erhobenen Daten müssen zudem für die bedarfsgerechte Planung von Unterkünften genutzt werden, etwa um zu ermitteln, wie viele barrierefreie Plätze für gehörlose oder blinde Menschen oder wie viele Schutzplätze für von Gewalt betroffene Frauen tatsächlich erforderlich sind. Die Länder müssen laut unionsrechtlicher Vorgaben in der Lage sein, frühzeitig zu planen, besondere Aufnahmebedarfe einzubeziehen und die notwendige Infrastruktur bereitzustellen, um eine bedarfsgerechte Versorgung sicherzustellen.¹⁴⁹ Die anschließende Verteilung in geeignete Länder und Kommunen muss die Ergebnisse des Screening-Verfahrens berücksichtigen. Hierfür sollten die Erkenntnisse aus der vorläufigen und der vertieften Bedarfsermittlung durchgängig in digitaler Form zur Verfügung stehen.¹⁵⁰

Sicherzustellen sind zudem eine barrierefreie Unterbringung im bedarfsgerechten Umfeld sowie die Anbindung an das Hilfesystem und die sozialrechtlichen Leistungsanbieter.¹⁵¹ Ergänzend sollten die Länder per Erlass festlegen, dass Verlassenserlaubnisse für Unterstützungs- oder Schutzangebote bei besonderen Bedarfen im Regelfall zu erteilen sind.

¹⁴⁵ NK-GEAS/Deery, AufnRL 2024, Art. 24, Rn. 72.

¹⁴⁶ [Gemeinsames Statement von 26 Bundesorganisationen](#), a.a.O. (Fn. 73), S. 5.

¹⁴⁷ NK-GEAS/Deery, AufnRL 2024, Art. 24, Rn. 72.

¹⁴⁸ Vgl. DIMR, Policy Paper, [Menschenrechtliche Verpflichtungen bei der Unterbringung von Flüchtlingen](#), Dezember 2014.

¹⁴⁹ Vgl. Handicap International, [Stellungnahme zu den Referentenentwürfen](#), a.a.O. (Fn. 29), S. 14 f.

¹⁵⁰ DIMR, [Positionspapier](#), a.a.O. (Fn. 8), S. 11.

¹⁵¹ Ebenda.

Schutz vor Gewalt

Hinzu treten strukturelle Vorkehrungen zum Schutz vor Gewalt, die auch die spezifischen Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen berücksichtigen: eine geschlechtergetrennte Unterbringung sowie verlässliche Verfahren zur Erfassung und Bearbeitung von Gewaltvorfällen.¹⁵² Auch hierzu bedarf es verbindlicher Vorgaben durch ein Unterbringungsgesetz.

Zugang zu Gesundheits- und Teilhabeleistungen

Es ist sicherzustellen, dass besonders schutzbedürftige Personen tatsächlichen Zugang zu medizinischer Versorgung, zu Teilhabe- und Pflegeleistungen sowie zu Rehabilitations- und psychologischen Unterstützungsangeboten erhalten und ihnen die hierfür erforderliche Sprachmittlung zur Verfügung gestellt wird. Kürzungen der medizinischen Versorgung sind unzulässig.

Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Unterbringung von vulnerablen Personen

Eine aktuelle Untersuchung des BNS zeigt einen hohen Anteil besonders schutzbedürftiger Bewohner*innen sowie erhebliche Defizite bei deren Unterbringung und Versorgung in Berlin, wie etwa:

- mangelnde Barrierefreiheit
- nicht bedarfsgerechtes Essen
- mangelnder Schutz der Bewohner*innen
- nicht bedarfsgerechte Unterbringung von Menschen mit psychischen Erkrankungen
- eingeschränkter Zugang zu psychotherapeutischer und medizinischer Versorgung

Der Bericht enthält Empfehlungen zur Verbesserung der Versorgungssituation in Berlin. Dazu gehören der Ausbau bedarfsgerechter Unterbringung, die Verbesserung des Zugangs zu Fachberatungen und Angeboten sowie ein verbesserter Zugang zur Gesundheitsversorgung.

BNS, [Erhebung zu besonders schutzbedürftigen Geflüchteten in acht Berliner Unterkünften](#), 11.5.2026

Absehen von Sekundärmigrationszentren und Bewegungseinschränkungen

Von der Einrichtung von Sekundärmigrationszentren ist aus menschenrechtlicher Perspektive abzuraten. Die Länder sind hierzu nicht verpflichtet, ebenso wenig zur Einführung von Bewegungsfreiheitseinschränkungen. Die GEAS-Reform eröffnet den Ländern insoweit lediglich eine Option, sie begründet keine Pflicht.

Eine strukturelle Änderung der Unterbringungsstruktur ist durch die GEAS-Reform nicht erforderlich. Allerdings ist eine bedarfsgerechte Unterbringung besonders Schutzbedürftiger in großen Sammelunterkünften in der Regel nicht gewährleistet. Die Länder könnten daher Betroffenen die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften oder eigenem Wohnraum ermöglichen, um eine bedarfsgerechte Unterbringung sicherzustellen. Mindestens für besonders Schutzbedürftige ist die Aufhebung der Wohnverpflichtung in Aufnahmeeinrichtungen angebracht, da die dortigen Einschränkungen für sie eine besondere Härte darstellen.¹⁵³ Jedenfalls ist ein Anspruch auf unverzügliche Entlassung aus zwingenden Gründen bei nicht bedarfsgerechter Unterbringung ausdrücklich zu regeln.

Bei Personen mit besonderen Bedürfnissen ist regelmäßig davon auszugehen, dass eine Bewegungsbeschränkung nicht angeordnet werden darf. Andernfalls liefe dies den Ansprüchen aus der AufnRL

¹⁵² Träbert/Melior, Asylmagazin 2025, S. 390.

¹⁵³ BNS/Flüchtlingsrat Berlin e.V., [Empfehlungen zur Umsetzung des GEAS im Land Berlin](#), 6.5.2026.

zuwider, wenn Betroffene dadurch keinen verlässlichen Zugang zu Psychotherapie, Verbandswechseln, der Ergänzenden unabhängigen Teilhabeberatung (EUTB)¹⁵⁴ oder vergleichbaren Angeboten mehr hätten oder gezwungen wären, teils schambehaftete Ausgänge gegenüber den Behörden jedes Mal offenzulegen. Die praktische Folge wäre entweder das Versäumen notwendiger Termine oder ein unerlaubtes Verlassen der Einrichtung mit erheblichen Konsequenzen für die Betroffenen.

Berücksichtigung besonderer Schutzbedarfe nach Abschluss des Asylverfahrens

Die Berücksichtigung besonderer Bedarfe setzt sich auch nach der Zuerkennung internationalen Schutzes fort. Besondere Bedarfe sind daher auch bei der Gewährung von Folge-rechten nach Schutz-zuerkennung und Integrationsmaßnahmen zu beachten.

Die Berücksichtigung besonderer Schutzbedürftigkeit endet auch nicht mit dem Abschluss des Asylverfahrens. Bereits festgestellte oder erst im Abschiebungsverfahren hervortretende besondere Bedarfe dürfen daher nicht unberücksichtigt bleiben. Verbindliche Verfahrensvorgaben müssen sicherstellen, dass diese vor jeder Maßnahme erneut geprüft werden und die erforderliche medizinische, psychosoziale und materielle Versorgung bis zum Abschluss des Abschiebungsverfahrens gewährleistet bleibt.

Ausnahme von Inhaftierung

Besonders schutzbedürftige Personen sind von Ingewahrsamnahmen und anderen freiheitsentziehenden Maßnahmen auszunehmen. Vor der Entscheidung über die Inhaftnahme muss eine vollständige Prüfung der besonderen Bedürfnisse erfolgen, um den Ausschluss vulnerabler Personen, insbesondere Kinder, von der Haft zu gewährleisten. Freiheitsbeschränkungen müssen individuell geprüft und begründet sein und dürfen nicht ohne richterliche Anordnung verhängt werden.

Zusammenarbeit mit dem Monitoring-Mechanismus

Da der unabhängige Monitoring-Mechanismus aus DIMR und NSVF unter anderem die Haftbedingungen und die Unterbringung in den Screening- und Asylgrenzverfahren überwacht und die hierfür genutzten Einrichtungen überwiegend von den Ländern betrieben werden, kommt diesen eine zentrale Rolle für die praktische Wirksamkeit des Monitorings zu.¹⁵⁵ Die Länder sollten daher bei der Ausgestaltung der Unterbringung und des Screenings die Zusammenarbeit mit dem Monitoring-Mechanismus einbeziehen.¹⁵⁶ Sie müssen sicherstellen, dass ihre Aufnahme- und gegebenenfalls Haft-einrichtungen dem Monitoring-Personal tatsächlich uneingeschränkten Zugang zu Räumlichkeiten, Dokumenten und Einzelpersonen gewähren, einschließlich unangemeldeter Besuche. Das eingesetzte Personal muss entsprechend sensibilisiert und organisatorisch darauf vorbereitet werden.¹⁵⁷ Eine ausdrückliche Kooperationspflicht in den Landesaufnahmegesetzen oder in einschlägigen Verwaltungsvorschriften kann dazu beitragen, diese unionsrechtliche Zugangsverpflichtung auf der Ebene der unmittelbar betroffenen Einrichtungen abzusichern und Reibungsverluste an der Schnittstelle zwischen Bundes- und Landeszuständigkeit zu vermeiden.

Institutionelle Zusammenarbeit und Vernetzung

Regelmäßige Runde Tische aller Beteiligten (Länder, Kommunen, BAMF, Gesundheitsämter, Aufnahmebehörden, Beratungsstellen, psychosoziale Zentren etc.) verbessern die praktische Zusammenarbeit und ermöglichen eine kontinuierliche Anpassung der Abläufe.¹⁵⁸ Einzubinden sind dabei auch

¹⁵⁴ Bundesweites, gesetzlich verankertes (§ 32 SGB IX) Beratungsangebot für Menschen mit Behinderungen und deren Angehörige, das unabhängig von Leistungsträgern berät.

¹⁵⁵ Anders die Grenzübergangsstellen, die der Bundespolizei unterstehen.

¹⁵⁶ DIMR, [Positionspapier](#), a.a.O. (Fn. 8), S. 8.

¹⁵⁷ Vgl. bereits oben [Abschnitt B.II.2.c](#), Fn. 35 zu Art. 10 Abs. 2 UAbs. 6 SCVO.

¹⁵⁸ BAfF, Identifizierung besonderer Schutzbedürftigkeit, a.a.O. (Fn. 57), S. 73.

etablierte Strukturen sowie einschlägige Fachorganisationen, wie psychosoziale Zentren zur Versorgung von Geflüchteten, spezialisierte Beratungsstellen und Flüchtlings- und Menschenrechtsinstitutionen. Eine zumindest auf lokaler Ebene aktuell gehaltene Netzwerkdatenbank kann für die fallbezogene Unterstützung hilfreich sein, um schnell geeignete Ansprechpartner*innen zu ermitteln.

Weitere Papiere mit Umsetzungsempfehlungen

- DIMR, [Positionspapier: Umsetzung der GEAS-Reform: Vulnerabilitäten erkennen und berücksichtigen](#), Empfehlungen anlässlich der 224. Sitzung der IMK, November 2025, S. 8
- BNS/Flüchtlingsrat Berlin e.V., [Empfehlungen zur Umsetzung des GEAS im Land Berlin](#), 6.5.2026
- Parität Baden-Württemberg: [Handlungsempfehlungen zur Umsetzung der inländischen Vulnerabilitätsprüfung](#)

D. Fazit

Die GEAS-Reform stärkt die Identifizierung vulnerabler Antragstellender und die Berücksichtigung ihrer besonderen Bedürfnisse deutlich. Dieser Schutzanspruch verwirklicht sich jedoch nur, wenn Gesetzgebung, Verwaltung und Justiz auf allen Ebenen konsequent mitziehen. Die Umsetzung durch das GEAS-AnpassG wird dem bislang nicht gerecht; insbesondere bleiben die nationalen Regelungen bei der systematischen Bedarfsidentifizierung, der Ausgestaltung des Vulnerabilitätsermittlungsverfahrens, der Bedarfsberücksichtigung und Anspruchswahrung hinter den unionsrechtlichen Mindestanforderungen zurück.

Diese Lücke begründet zugleich den Umsetzungsbedarf auf Landesebene. Dabei haben die Länder Handlungsspielräume. Da das einschlägige Unionsrecht den Mitgliedstaaten ausdrücklich erlaubt, günstigere Regelungen zu treffen, ist die restriktive bundesrechtliche Umsetzung keine zwingende „Obergrenze“, sondern lediglich ein Mindestmaß, das die Länder überschreiten können und angesichts der aufgezeigten Defizite auch überschreiten sollten.

Dabei spielt auch die Einbeziehung von Fachorganisationen eine wichtige Rolle, etwa für Betroffene von Menschenhandel, für LSBTI*-Personen oder für die psychosoziale Versorgung, sowie von Menschenrechtsinstitutionen. Ebenso essenziell für die Einforderung und Durchsetzung der normativ gestärkten Garantien ist die Anwendung durch Beratung, anwaltliche Vertretung und Gerichte, denen das Gutachten hierfür als Grundlage dienen soll. Die Länder tragen damit eine gesteigerte Verantwortung, den unionsrechtlich wie menschenrechtlich gebotenen Schutz vulnerabler Personen durch landesrechtliche Regelungen sicherzustellen und durch konsequente schutzorientierte Implementierung, von der Bedarfsermittlung über die Unterbringung bis zum Rechtsschutz, tatsächlich umzusetzen.