

**Besprechung des Bundeskanzlers  
mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder  
am 6. November 2023**

**Beschluss**

**TOP 6      Flüchtlingspolitik – Humanität und Ordnung**

Der andauernde völkerrechtswidrige Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine sorgt weiterhin für großes Leid.

Bund, Länder und Kommunen unternehmen gleichermaßen große Anstrengungen zur Bewältigung der nationalen Folgen dieser außergewöhnlichen Situation. Deutschland hat bisher mehr als einer Million Menschen aus der Ukraine Schutz gewährt.

Hinzu kommt, dass viele Menschen aus anderen Teilen der Welt nach Europa und Deutschland kommen. Die Gründe für diese Migration sind unterschiedlich: Zum einen kommen Menschen, weil sie vor Krieg, Bürgerkrieg, Terror oder politischer Verfolgung fliehen und in Europa Schutz suchen. Zum anderen kommen sie, weil sie sich in Europa ein besseres Leben wünschen als es in ihren Heimatländern möglich ist. Und zum Dritten reisen Menschen regulär nach Deutschland, weil Fachkräfte benötigt werden. Jedes Jahr werden – neben den Einreisen von Bürgerinnen und Bürgern aus der Europäischen Union – außerdem mehrere Millionen Schengen-Visa ausgestellt (zum Beispiel für Geschäftsreisende, Touristinnen und Besucher) sowie mehrere hunderttausend nationale Visa zum Beispiel für Facharbeitskräfte, Forschende, Studierende.

In diesem Jahr hat zwar die Zahl der neu aus der Ukraine nach Deutschland fliehenden Menschen deutlich abgenommen. Allerdings hat die irreguläre Migration aus Drittstaaten ein Ausmaß angenommen, das zunehmend zu Problemen vor allem bei

der Unterbringung und Integration führt. Bis einschließlich September haben bereits mehr als 230.000 neu Angekommene aus anderen Drittstaaten einen Asylerstantrag gestellt. Für denselben Zeitraum des Vorjahres betrug die Zahl gut 135.000. Es ist aktuell davon auszugehen, dass im Gesamtjahr 2023 mehr als 300.000 Menschen aus Drittstaaten Asylerstanträge in Deutschland stellen werden. Im Jahr 2022 waren es rund 218.000. Es gilt zu vermeiden, dass aus den weltweiten Krisenherden vermehrte Fluchtbewegungen nach Europa resultieren. Daher bleibt die Fluchtursachenbekämpfung wichtig.

Der Bund stellt den Ländern über das Migrationsdashboard sowie das Informationsportal Ausländerwesen bereits einen Datenüberblick über die aktuelle Lage sowie Hinweise auf die voraussichtliche Entwicklung zur Verfügung. Die Länder fordern den Bund auf, ihnen in Zukunft regelmäßig auch Zugangsprognosen zur Verfügung zu stellen, auf deren Basis die Länder ihre Bedarfsplanungen für die Zukunft vornehmen können. Die Länder gehen davon aus, dass der Bund zeitnah wieder zur Umsetzung des § 44 Abs. 2 des Asylgesetzes (AsylG) zurückkommt und den Ländern monatlich aktualisierte Prognosen schriftlich zukommen lässt.

Durch den großen Anstieg der irregulären Migration haben die Herausforderungen für Kommunen, Länder und den Bund deutlich zugenommen. Länder und Kommunen stoßen zunehmend an die Grenzen des Leistbaren bei Aufnahme, Unterbringung und Versorgung. Die Schaffung zusätzlicher Unterkünfte ist nicht unbegrenzt möglich.

Die meisten der irregulär Einreisenden und der Schutzsuchenden kommen über einen Mitgliedstaat der Europäischen Union (EU) nach Deutschland. Nach dem geltenden europäischen Recht sind in der überwiegenden Zahl der Fälle die EU-Staaten mit Außengrenzen dafür zuständig, diese Personen zu registrieren und die Asylverfahren durchzuführen. Dies geschieht jedoch nicht wie vorgesehen. Viele derjenigen, die in Deutschland Schutz beantragen, wurden zuvor nicht registriert. Gleichzeitig haben sowohl verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung als auch die Weigerung einzelner Mitgliedstaaten, Schutzsuchende, für die sie zuständig sind, zurückzunehmen, dazu geführt, dass diese Personen nur sehr begrenzt in diese EU-Mitgliedstaaten zurückgeführt bzw. rücküberstellt werden können.

All dies führt dazu, dass vielerorts eine Überforderung entsteht. Die Bürgerinnen und Bürger erwarten, dass der Staat Zuwanderung in seinem Interesse steuert. Und dass er diejenigen – und nur diejenigen – hilft, die tatsächlich einen anerkannten Schutzgrund haben. Sie erwarten gleichzeitig, dass diejenigen, die keinen Schutzanspruch haben und ausreisepflichtig sind, Deutschland auch zügig wieder verlassen.

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder sind sich einig, dass die Zahl der im Wege der Fluchtmigration nach Deutschland Kommenden deutlich und nachhaltig gesenkt werden muss. Klare und zielgerichtete Maßnahmen gegen unkontrollierte Zuwanderung, die rasch und wirksam für Entlastung sorgen und den aktuell zu hohen Zuzug effektiv begrenzen, sind daher eine Notwendigkeit. Es gilt, das Leistungs- und Integrationsvermögen der Kommunen im Blick zu behalten. Denn insbesondere die Kommunen sind auf eine solche spürbare Senkung der Zahl der neu ankommenden Personen aus Drittstaaten angewiesen, um Unterbringung und Integration bewältigen zu können.

Es wird zwischen denjenigen, die in Deutschland leben wollen, aber kein Bleiberecht haben, und denen, die vor Krieg, Verfolgung und Vertreibung fliehen und daher Schutz brauchen, unterschieden. Ziel ist es, dass weniger Menschen nach Europa und nach Deutschland kommen, die keine Aussicht auf Bleiberecht haben, und Menschen mit Bleiberecht solidarisch in der EU verteilt werden.

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder bekräftigen ihre Vereinbarung vom 10. Mai 2023 zur gemeinsamen Flüchtlingspolitik von Bund und Ländern und halten folgende Maßnahmen für vordringlich:

### **1. Schutz der europäischen Außengrenzen und solidarische Verteilung**

Um die Zahl derjenigen zu senken, die im Wege der irregulären Migration nach Deutschland kommen, kommt es zunächst darauf an, den Zuzug an den europäischen Außengrenzen wirksam zu begrenzen.

Die Reform des sogenannten Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) hat u. a. genau diese Begrenzung zum Ziel. Künftig soll jede Person an den Außengrenzen der EU strikt überprüft und registriert werden. Wer nur eine geringe Aussicht auf Schutz

in der EU hat, soll bereits dort innerhalb kurzer Zeit ein rechtsstaatliches Asylverfahren durchlaufen. Der Bundeskanzler setzt sich mit Unterstützung der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder dafür ein, dass die noch ausstehenden Verhandlungen des Rates mit dem Europäischen Parlament zügig abgeschlossen werden. Dies betrifft sämtliche aktuellen Reformvorschläge zur europäischen Asyl- und Migrationspolitik (insbesondere Eurodac-VO, Screening-VO, Asyl- und Migrationsmanagement-VO, Asylverfahrens-VO, Krisen-VO). Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass sie bis Ende der Legislaturperiode des Europäischen Parlaments geeint werden (Frühjahr 2024) und unverzüglich umgesetzt werden.

Für einen wirksamen Schutz der EU-Außengrenzen ist außerdem eine operative Stärkung von FRONTEX erforderlich mit geeigneten Grenzschutzmaßnahmen. Bund und Länder werden sich weiterhin mit Einsatzkräften an der Unterstützung der besonders betroffenen Außengrenzstaaten beteiligen und ihr Engagement ausweiten.

Zu den Maßnahmen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems gehört ein solidarischer Verteilungsmechanismus im Sinne eines funktionierenden und fairen Verfahrens zur Verantwortungsteilung zwischen Außengrenzstaaten und den Binnenstaaten sowie funktionierende Regelungen nach dem Dublin-Verfahren. Die Bundesregierung setzt sich mit Nachdruck dafür ein, dass es zu diesen Maßnahmen kommt.

Die Bundesregierung wird prüfen, ob die Feststellung des Schutzstatus von Geflüchteten unter Achtung der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention zukünftig auch in Transit- oder Drittstaaten erfolgen kann.

## **2. Migrationsabkommen mit den Herkunftsländern**

Eine der größten Hürden bei Rückführungen ist die Weigerung vieler Herkunftsländer, ihre Staatsangehörigen zurückzunehmen oder bei ihrer Identifizierung mitzuwirken.

Moderne Migrationsabkommen mit den Herkunftsländern können helfen, das zu ändern. Während es bisher wenig Anreize für diese Länder gab, an Rückführungen oder Identifizierungen mitzuwirken, kann Deutschland aufgrund des überall spürbaren Arbeits- und Fachkräftemangels inzwischen ein attraktives Angebot machen: Wenn ein Staat dabei mitmacht, die eigenen Staatsangehörigen unbürokratisch wieder

aufzunehmen, die in Deutschland kein Bleiberecht haben, erhalten seine Staatsangehörigen unter klar umrissenen Voraussetzungen verbesserte Möglichkeiten zur regulären Arbeitsmigration. Ein Abkommen mit Indien wurde unterzeichnet. Gespräche mit weiteren Staaten laufen. Um den Abschluss solcher Abkommen zu befördern, hat die Bundesregierung einen Sonderbevollmächtigten für Migrationsabkommen eingesetzt.

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder sind sich einig, dass die Gespräche mit wichtigen Herkunftsstaaten auf höchster Ebene intensiv vorangetrieben werden und sehr zeitnah abgeschlossen werden sollen, um weitere Migrationsabkommen abzuschließen oder Partnerschaften einzugehen, mit ihnen bei der Rückübernahme ihrer Staatsangehörigen zu kooperieren und die Zahl der Ausreisen zu erhöhen. Die Bundesregierung wirkt dabei auf die Herkunftsländer ein, damit sie die in Deutschland oder anderen Mitgliedstaaten der EU ausgestellten sog. Laissez-Passer-Dokumente bei der Rückkehr akzeptieren.

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder betonen die fortgesetzte Bedeutung des EU-Türkei-Abkommens. Die Bundesregierung wird die wirksame Fortsetzung und Umsetzung des EU-Türkei-Abkommens weiterhin unterstützen.

### **3. Verstärkte Kontrolle der deutschen Grenzen**

Da die verbesserten Kontrollen an den europäischen Außengrenzen noch nicht überall greifen, wurden an den Binnengrenzen der Bundesrepublik Deutschland zu den Nachbarstaaten wirksame grenzpolizeiliche Maßnahmen ergriffen.

An den Grenzen zur Schweiz, zu Österreich, Polen und der Tschechischen Republik wurden daher die Kontrollen intensiviert. In der Schweiz gibt es vorgelagerte Grenzkontrollen, auch gemeinsam mit der schweizerischen Grenzpolizei. Mit Polen und der Tschechischen Republik wurden ebenfalls gemeinsame Streifen auf dem dortigen Staatsgebiet vereinbart, um unerlaubte Einreisen zu verhindern und Schleusungskriminalität zu bekämpfen. Parallel dazu wurde die Schleierfahndung im gesamten Grenzgebiet zu Polen und der Tschechischen Republik ausgeweitet. Die Bundespolizei setzt darüber hinaus flexible Schwerpunktkontrollen an den Grenzen ein. Damit

werden vor allem Schleuser bekämpft. Der Bund hat temporäre Binnengrenzkontrollen an den Landesgrenzen zu Österreich, zur Schweiz, zur Tschechischen Republik und zu Polen bei der Europäischen Kommission notifiziert. Diese Binnengrenzkontrollen werden aufrechterhalten. Die betroffenen deutschen Länder und die Bundespolizei arbeiten eng zusammen bei der Bekämpfung der Schleusungskriminalität und der irregulären Einwanderung.

Das Weiterziehen von Flüchtlingen innerhalb der EU muss konsequent verhindert werden. Soweit Binnengrenzkontrollen erfolgen, nutzt die Bundespolizei diese schon jetzt dazu, Flüchtlinge, die aus einem anderen EU-Mitgliedstaat einreisen, an der deutschen Grenze entsprechend den rechtlichen Grundlagen zurückzuweisen. Soweit die angrenzenden Staaten dies ermöglichen, werden die Kontrollen bereits vor der deutschen Grenze durchgeführt und die dortigen Zurückweisungsmöglichkeiten genutzt.

Der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten wird nicht ausgeweitet.

#### **4. Beschleunigte Asylverfahren**

Den Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder eint das gemeinsame Ziel, Asylverfahren für Angehörige von Staaten, für die die Anerkennungsquote weniger als fünf Prozent beträgt, zügiger als bisher rechtskräftig abzuschließen.

Dafür sollen beschleunigte Asylverfahren ermöglicht werden. Zielsetzung ist, das Asyl- und das anschließende Gerichtsverfahren jeweils in drei Monaten abzuschließen.

In allen anderen Fällen sollen die behördlichen sowie erstinstanzlichen Asylverfahren jeweils regelhaft nach sechs Monaten beendet sein.

Bund und Länder werden dafür die personellen und organisatorischen Voraussetzungen schaffen, sofern nicht bereits vorhanden. In den Ländern betrifft dies die Kapazitäten zur Registrierung und Ersterfassung und die entsprechende Ausstattung der zuständigen Kammern bei den Verwaltungsgerichten. Im Bund betrifft es die Kapazitäten beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF).

Der Bund prüft, ob für diese gemeinsame Vorgehensweise gesetzliche oder untergesetzliche Regelungen erforderlich sind. Sofern dies der Fall ist, werden Bund und Länder sie zügig umsetzen.

Der Bund wird aufgefordert, mit den entsprechenden Staaten die Rückführung sicherzustellen.

Für die Republik Moldau und Georgien läuft das Gesetzgebungsverfahren zur Einstufung als sichere Herkunftsstaaten.

Die Bundesregierung wird zu Fragen der Steuerung der Migration und besseren Integration unter Einbeziehung der gesellschaftlichen Gruppen in Abstimmung mit den Ländern eine Kommission einrichten.

## **5. Beschleunigung und Digitalisierung auch der übrigen Verfahren**

Eine Beschleunigung der Verfahren und Entlastung der Ausländerbehörden ist auch im Übrigen nötig. Dazu haben der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder mit ihren Beschlüssen vom 10. Mai und 15. Juni 2023 die Weichen gestellt.

Dies betrifft zum einen den Ausbau der Digitalisierung im Migrationsbereich mit konkreten Umsetzungsschritten, um in der Migrationsverwaltung, wo immer möglich, Online-Zugangswege zu schaffen, alle Arbeitsprozesse der beteiligten Behörden und Einrichtungen so schnell und umfassend wie möglich zu automatisieren, den Datenaustausch medienbruchfrei zu gestalten und die Speicherung und Weiterverarbeitung von Daten in einheitlichen Standards umzusetzen. Die Bundesregierung hat den entsprechenden Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Anpassung von Datenübermittlungsvorschriften im Ausländer- und Sozialrecht am 1. November 2023 beschlossen. Die vereinbarten gesetzlichen Schritte zur Entbürokratisierung im Asyl- und Ausländerrecht, wie z. B. die Verlängerung bestimmter Geltungsdauern oder die Reduzierung der Pflichten zum persönlichen Erscheinen, befinden sich im Gesetzgebungsverfahren.

Die vereinbarte Verbesserung des Ausländerzentralregisters und Weiterentwicklung hin zu einer zentralen bundesweiten ausländerbehördlichen IT-Plattform soll dazu genutzt werden, dass die Erstzuweisung in die Länder automatisiert und medienbruchfrei gespeichert und nachgehalten wird, um eine gleichmäßige Verteilung entsprechend dem Königsteiner Schlüssel sicherzustellen. Hierbei darf es zu keiner Veränderung des Verteilmechanismus nach dem „Königsteiner Schlüssel“ kommen. Um diese Maßnahme erfolgreich umsetzen zu können, kommt es maßgeblich auf die Kapazitäten und die personellen, organisatorischen und technischen Ressourcen der Länder an, Geflüchtete in großer Zahl durch eine erkennungsdienstliche Behandlung verfahrenssicher zu registrieren – auch und gerade in Sonderlagen.

Zum anderen sollen weitere Möglichkeiten der Beschleunigung der Asylverfahren ausgeschöpft werden. Entgegennahme des Asylantrags und Anhörung sollen in der Erstaufnahmeeinrichtung stattfinden. Dazu bedarf es ausreichender personeller Ressourcen des BAMF und gut abgestimmter Verfahren mit den Erstaufnahmeeinrichtungen. Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder streben an, dass der Anhörungstermin im Asylverfahren spätestens vier Wochen nach Asylantragstellung erfolgt und die behördliche Entscheidung bereits während des Aufenthalts in der Erstaufnahme getroffen wird.

Der Bund wird Ländern und Kommunen Gelegenheit zur Teilnahme an den bestehenden Gesprächsformaten mit den Fachverfahrensherstellern zur Begleitung der am 15. Juni 2023 beschlossenen Digitalisierungsprozesse im Migrationsbereich geben.

Der Bund wird weiterhin zügig die erforderlichen Standards zum qualitativen Datenabgleich der Daten der Ausländerbehörden aus der Ausländerdatei A mit den von ihnen übermittelten AZR-Daten bereitstellen und die Länder und Kommunen werden diese nutzen. Der Bund wird zeitnah über Fortschritte und den Sachstand berichten.

## **6. Verbesserung und Beschleunigung der Rückführung**

Abgelehnte Asylsuchende müssen konsequent in ihre Herkunftsländer zurückgeführt werden. Dies gilt insbesondere für Personen, die schwere Straftaten oder Gewaltverbrechen verübt haben.

Die Bundesregierung hat daher am 25. Oktober 2023 einen Gesetzentwurf zur Verbesserung der Rückführung beschlossen. Mit dem Gesetz sollen gesetzliche Regelungen reformiert werden, die Abschiebungsmaßnahmen verhindern oder zumindest erschweren. Die Behörden sollen damit u.a. mehr Befugnisse erhalten, um Abschiebungen zügiger durchzuführen. Bei denen, die keine Identitätsdokumente mit sich führen, sollen fehlende Identitäten leichter festgestellt werden können. Das Gesetz soll es auch erleichtern, Schleuser und andere Personen aus dem Bereich der Organisierten Kriminalität auszuweisen. Der Ausreise-Gewahrsam soll von zehn auf 28 Tage verlängert werden, damit die konkrete Durchführung von Rückführungen öfter gelingt.

Die Innenministerkonferenz wird gebeten zu prüfen, ob darüber hinaus Maßnahmen möglich und nötig sind. Sollten rechtliche Hindernisse bestehen, wird sie gebeten, einen Vorschlag vorzulegen, wie die rechtlichen Hürden für den Entzug des Schutzstatus sowie für Rückführungen von Personen, die schwere Straftaten oder Gewaltverbrechen verübt haben, abgesenkt werden können.

Bund und Länder werden weiter eng bei der den Ländern obliegenden operativen Rückführung zusammenarbeiten. Beide Seiten werden dabei bestehende Möglichkeiten zur Verbesserung der praktischen Rückführung nutzen und erkannte Hindernisse abbauen. Angesichts der in Abstimmung mit den Ländern im Gesetzentwurf zur Verbesserung der Rückführung vorgesehenen erweiterten Haft- und Gewahrsamsmöglichkeiten werden die Länder ihre Haft- und Gewahrsamskapazitäten überprüfen und wo nötig ausweiten. Die vereinbarte durchgängige Erreichbarkeit der zuständigen Behörden in den Ländern bei polizeilichen Aufgriffen von vollziehbar ausreisepflichtigen Personen – auch durch die Bundespolizei – sowie in Eilrechtsschutzverfahren wird zügig sichergestellt.

Bund und Länder prüfen gemeinsam, ob Abschiebungen unmittelbar aus dafür zu schaffenden Einrichtungen an großen deutschen Flughäfen erfolgen können, in denen der Bund die Länder bei der Rückführung von Personen im Wege der Amtshilfe unterstützt.

## **7. Leistungen für Asylsuchende**

Personen, die einen Asylantrag gestellt haben und deren Asylverfahren noch läuft, erhalten zur Sicherung des notwendigen Bedarfs Unterstützungsleistungen durch die Länder nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Der Rahmen für die zu gewährende Unterstützungsleistung ist weitestgehend durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vorgegeben.

Auch diejenigen, deren Asylantrag zwar abgelehnt wurde, die aber (noch) nicht abgeschoben werden können, weil tatsächliche, rechtliche, dringende humanitäre oder persönliche Gründe entgegenstehen (Duldung), erhalten Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

Das Gesetz sieht vor, dass die Kommunen und Länder in den Aufnahmeeinrichtungen den Bedarf durch Sachleistungen decken; Leistungen zum persönlichen Bedarf können als Geldleistung erbracht werden. In den Gemeinschaftsunterkünften können die Leistungen als Sachleistung erbracht werden. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben bei ihrer Zusammenkunft am 13. Oktober 2023 vereinbart, dass die Leistungen mit einer bundesweit einheitlichen Bezahlkarte abgewickelt werden sollen. Dazu sollen die in Erprobung befindlichen Systeme zur Einführung von Bezahlkarten schnellstmöglich evaluiert werden.

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder sind sich einig in der Zielsetzung, Barauszahlungen an Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger nach dem Asylbewerberleistungsgesetz einzuschränken und damit auch Verwaltungsaufwand bei den Kommunen zu minimieren. Hierzu soll eine Bezahlkarte eingeführt werden. Sollten dafür angesichts der konkreten Ausgestaltung der Bezahlkarte gesetzliche Anpassungen notwendig sein, wird die Bundesregierung diese zeitnah auf den Weg bringen. Sie halten weiter fest, dass es notwendige Ausgaben geben kann, die nicht mit der Bezahlkarte bezahlt werden können. Daher sollte das System entsprechend der Rechtsprechung möglicherweise auch die Option enthalten, über einen klar begrenzten Teil des Leistungssatzes auch bar (Taschengeld) verfügen zu können.

Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder streben die Einführung von bundeseinheitlichen Mindeststandards für die Bezahlkarte an. Die Bundesregierung wird die Länder dabei unterstützen. Sie wird sich dazu an einer einzurichtenden Arbeitsgruppe der Länder beteiligen, welche bis zum 31. Januar 2024 ein Modell zur Einführung einer Bezahlkarte erarbeitet.

Anerkannte Schutzberechtigte und Menschen, die aus der Ukraine nach Deutschland geflohen sind, sowie Geduldete nach 18 Monaten Aufenthalt haben Anspruch auf Sozialhilfe bzw. auf Bürgergeld, wenn sie hilfebedürftig sind. Wenn sie aufgrund des Mangels an Unterbringungsplätzen in Einrichtungen untergebracht werden müssen, in denen Gemeinschaftsverpflegung erforderlich ist, sollen sie nur diejenigen Leistungen erhalten, die sie wirklich benötigen (z. B. im Hinblick auf die Verpflegung). Eine entsprechende Änderung des Sozialgesetzbuchs II und XII soll zum 1. Januar 2024 in Kraft treten. Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder sind sich einig, dass das Gesetzgebungsverfahren zügig durchgeführt werden soll.

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder sind der Auffassung, dass die Anreize für eine Sekundärmigration innerhalb Europas nach Deutschland gesenkt werden müssen.

Daher verabreden sie, dass der bisherige automatische Anspruch auf die sogenannten Analogleistungen statt bisher nach 18 Monaten künftig erst nach 36 Monaten eintritt. Bis zu diesem Zeitpunkt bleibt es bei den üblichen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Der Bund wird die entsprechenden Änderungen des § 2 Absatz 1 Satz 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes zeitnah auf den Weg bringen, die Länder sagen ein beschleunigtes Verfahren im Bundesrat zu.

## **8. Schnellere Arbeitsaufnahme, bessere Integration**

Der beste Weg für mehr Akzeptanz und schnellere Integration von Personen, die in Deutschland Schutz suchen, liegt in der zügigen Arbeitsaufnahme.

Die Integrationsbemühungen für Geflüchtete mit rechtlich gesicherter Bleibeperspektive sollen daher verstärkt auf die Vermittlung in Arbeit oder Ausbildung ausgerichtet werden. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder fordern den Bund auf, höhere Mittel für Erstorientierungs-, Sprach- und Integrationskurse bereitzustellen und die erfolgreiche Arbeit der Integrationslotsen zu unterstützen.

Mit Blick auf den stetig zunehmenden Arbeitskräftemangel ist es nicht hinnehmbar, dass viele Geflüchtete nicht in Arbeit und Beschäftigung gebracht werden können. Der Bund verweist auf den „Turbo zur Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten“, den er Mitte Oktober gestartet hat. Die Jobcenter werden die betroffenen Personen häufiger zu Terminen laden und insbesondere Absolventinnen und Absolventen von Integrationskursen verstärkt in Arbeit vermitteln. Hierfür sind die Jobcenter entsprechend personell auszustatten. Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder werben bei den Unternehmen in Deutschland dafür, vermehrt auch Geflüchtete mit nur grundständigen Deutschkenntnissen für ein Arbeitsangebot in den Blick zu nehmen. Dies gilt insbesondere für die große Gruppe der Ukrainerinnen und Ukrainer, die häufig gut qualifiziert sind.

Die Bundesregierung hat gesetzliche Regelungen auf den Weg gebracht, um die rechtlichen Regelungen zur Arbeitsaufnahme von Geflüchteten anzupassen. Sie sollen frühzeitig dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen und eigenständig ihren Lebensunterhalt sichern können. Die Länder bekräftigen ihren Beschluss vom 13. Oktober 2023, dass es dringend notwendig ist, dass die Bundesregierung die bestehenden Hürden für die Arbeitsaufnahme von Geflüchteten mit rechtlich gesicherter Bleibeperspektive beseitigt.

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschef der Länder sind der Auffassung, dass die bestehenden Regelungen zu Arbeitsgelegenheiten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in breiterem Maße genutzt werden sollten. Die bestehenden Regelungen zur „Zusätzlichkeit“ der Arbeitsgelegenheiten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sollen gestrichen werden. Die im Asylbewerberleistungsgesetz vorgesehenen Mitwirkungspflichten müssen effektiver durchgesetzt werden.

Kenntnisse der deutschen Sprache sind wichtig für die Integration. Gleichwohl sollen auch Personen mit lediglich einfachen deutschen Sprachkenntnissen vorhandene Möglichkeiten nutzen können, Erfahrungen auf dem Arbeitsmarkt zu sammeln. Unternehmen, die Geflüchtete beschäftigen, sollen verstärkt bei der Integration unterstützt werden. Dies ist auch ein Beitrag zur Fachkräftesicherung.

## **9. Unterstützung der Kommunen bei der Unterbringung**

Die Kommunen stoßen vor dem Hintergrund eines ohnehin angespannten Wohnungsmarktes und mit Blick auf vorhandene Unterbringungskapazitäten an ihre Grenzen, die Geflüchteten angemessen unterzubringen. Dies gilt nicht nur für die räumlichen Kapazitäten, sondern bezieht sich auch auf den Fachkräftemangel, der die Betreuung vor Ort erheblich erschwert. Dies gilt insbesondere für die minderjährigen Schutzsuchenden. Die Probleme setzen sich bei der Versorgung mit Kita- und Schulplätzen fort.

Der Bund unterstützt die Kommunen bei der Unterbringung von Geflüchteten durch die mietfreie Überlassung von Bundesliegenschaften an Länder und Kommunen. Die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) erstattet die Herrichtungskosten, die zur erstmaligen Unterbringung von Geflüchteten und Asylsuchenden aufgewendet worden sind, ebenso wie die für erneut genutzte Objekte. Aus Sicht der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder reichen die auf diese Weise zur Verfügung gestellten Kapazitäten jedoch bei weitem nicht aus, um den stetig steigenden Bedarf an Unterbringungsplätzen zu decken. Sie bekräftigen, dass weitere Erleichterungen von bau- und vergaberechtlichen Regelungen sowohl für Geflüchtetenunterkünfte als auch für soziale Einrichtungen, Schulen und Kitas zeitnah umgesetzt werden müssen.

Um den Wohnungsbau in angespannten Wohnungsmärkten zu beschleunigen, wird die Bundesregierung eine an § 246 Baugesetzbuch (BauGB) angelehnte Sonderregelung schaffen, wonach die höhere Verwaltungsbehörde bei dringend benötigten Flüchtlingsunterkünften umfassend vom geltenden Bauplanungsrecht abweichen kann, sofern auf andere Weise dringend benötigte Unterkünfte nicht oder nicht rechtzeitig bereitgestellt werden können. Bund und Länder schließen einen „Pakt für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung“, der auch eine Beschleunigung für den Bau von Unterkünften und Wohnraum vorsieht. Diesem Ziel

dient auch der Gebäudetyp E, bei dem die Vertragspartner Spielräume für innovative Planung vereinbaren können, auch durch Abweichen von kostenintensiven Standards.

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass zur Flüchtlingsunterbringung geeignete Typenmodelle in serieller und modularer Bauweise zu Verfügung stehen, die die Länder und Kommunen bei den Rahmenvertragspartnern der Bauwirtschaft abrufen und zur Realisierung von Bauvorhaben nutzen können. Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder halten es für wichtig, dass die Kommunen diese wirtschaftliche und in Bezug auf die Umsetzungsdauer attraktive Möglichkeit nutzen. Bis zum Jahresende besteht die Möglichkeit zur Nutzung von EU-Fördermitteln für die Errichtung von Flüchtlingsunterkünften. Die Länder werden weitere städtebauliche Lösungsansätze prüfen und durchsetzen.

## **10. Solidarische Kostentragung von Bund, Ländern und Kommunen**

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder sind sich einig, dass es sich bei der Bewältigung der Fluchtmigration um eine dauerhafte Aufgabe von Bund, Ländern und Kommunen handelt.

Der Bund wird daher seine finanzielle Unterstützung der Länder und Kommunen auch in den kommenden Jahren fortführen, insbesondere durch die Flüchtlingspauschale, die Zahlung von Bürgergeld an hilfsbedürftige Geflüchtete aus der Ukraine und an anerkannte Asylsuchende sowie durch die mietzinsfreie Überlassung von Gebäuden und Grundstücken des Bundes.

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vereinbaren, die bisher vereinbarte feste Flüchtlingspauschale ab dem nächsten Jahr zu einer in Abhängigkeit von der Anzahl der Schutzsuchenden zu zahlende Pro-Kopf-Pauschale weiterzuentwickeln („atmendes System“). Der Bund wird daher ab 2024 pro Asylersantragstellerin bzw. Asylersantragssteller eine jährliche Pauschale in Höhe von 7.500 Euro zahlen. Er wird in der ersten Hälfte des Jahres 2024 eine Abschlagszahlung in Höhe von 1,75 Milliarden Euro vornehmen. Jeweils im Folgejahr wird eine Spitzabrechnung durchgeführt.

Die vom Bundeskanzler und den Regierungschefinnen und Regierungschefs der

Länder vereinbarten Veränderungen bei den Leistungen für Asylbewerberinnen und Asylbewerber führen zu weiteren erheblichen Entlastungen bei Ländern und Kommunen in Höhe von einer Milliarde Euro insgesamt. Diese Summe sichert der Bund den Ländern und Kommunen zu.

- Durch die zum 1. Januar 2024 in Kraft tretenden Änderungen zur Anpassung der Höhe der Leistungen für Schutzsuchende in Gemeinschaftseinrichtungen insbesondere bei der Verpflegung werden Länder und Kommunen finanziell in Höhe eines mittleren dreistelligen Millionenbetrags pro Jahr entlastet.
- Die Vereinbarung zwischen dem Bundeskanzler und den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder, dass Asylbewerberinnen und Asylbewerber statt bisher 18 Monate künftig 36 Monate im Grundleistungsbezug des Asylbewerberleistungsgesetzes verbleiben und erst nach diesem Zeitraum die sogenannten Analogleistungen erhalten, führt zu weiteren Einsparungen bei Ländern und Kommunen in Höhe eines mittleren dreistelligen Millionenbetrags pro Jahr.
- Durch diesen späteren Wechsel kommt es auch bei den Gesundheitsleistungen zu zusätzlichen Einsparungen der Länder und Kommunen im dreistelligen Millionenbereich jährlich.

Zusammen mit der Flüchtlingspauschale in Höhe von 7.500 Euro pro Asylverfahren würden die drei Maßnahmen auf Basis der Zugangszahlen des Jahres 2023 zu einer Entlastung bei Ländern und Kommunen von rund 3,5 Milliarden Euro im Jahr 2024 führen. Sollte die Zahl der Asylverfahren deutlich sinken, wird der Bund in jedem Fall eine Milliarde Euro pro Jahr als Flüchtlingspauschale an Länder und Kommunen leisten, um die notwendige Infrastruktur zu erhalten.

#### Protokollerklärung der Länder Bremen und Thüringen:

Die wachsende Zahl Geflüchteter, die in Deutschland Schutz suchen, stellt Bund, Länder und Kommunen vor enorme finanzielle, kapazitäre und organisatorische Herausforderungen. Die Länder Bremen und Thüringen stimmen deshalb mit den anderen Ländern überein, entsprechende Steuerungsmöglichkeiten zu verbessern und wo es notwendig ist, zu schaffen. Hierzu gehören auch Instrumente wie eine diskriminierungsfrei ausgestaltete Bezahlkarte. Die vom Bund auf den Weg gebrachten gesetzlichen Regelungen verbesserter Integration in den Arbeitsmarkt werden ausdrücklich begrüßt. Diese Regelungen sind konsequent fortzuführen und weiterzuentwickeln und Vorschlägen zur Ausweitung von Arbeitsgelegenheiten vorzuziehen. Denn auf diese Weise wird eine Entlastung der Aufnahmesysteme und der sozialen Sicherungssysteme erreicht.

Bei der Höhe der Sozialleistungen gilt die Festlegung des Bundesverfassungsgerichtes vom 18. Juli 2012, dass das menschenwürdige Existenzminimum stets gewährleistet sein muss und nicht pauschal nach dem Aufenthaltsstatus differenziert werden darf.

Bremen und Thüringen halten den späteren Anspruch auf Analogleistungen soweit dies Kinder betrifft für integrationspolitisch kontraproduktiv und unter Kindeswohlgesichtspunkten für bedenklich.

#### Protokollerklärung des Freistaats Bayern und des Freistaats Sachsen:

Aus Sicht des Freistaats Bayern und des Freistaats Sachsen braucht es eine grundlegende Wende in der Migrationspolitik. Der irreguläre Migrationsdruck muss unverzüglich und umfassend begrenzt werden. Ansonsten drohen die völlige Überforderung der Kommunen und eine Gefährdung der politischen Stabilität des Landes. Deswegen bedarf es jetzt einer wichtigen Neuordnung statt eines bloßen Klein-Kleins.

Der Freistaat Bayern und der Freistaat Sachsen fordern die Bundesregierung daher auf, umgehend folgende Maßnahmen zu ergreifen:

Es bedarf einer realistischen Integrationsgrenze für Deutschland, die sich am Leistungs- und Integrationsvermögen der Kommunen orientiert. Wir müssen in der aktuellen Lage grundlegende Reformen anstreben und Migrationsfragen neu überdenken. Das gilt auch für das Grundrecht auf Asyl in seiner jetzigen Form. Zu prüfen ist deshalb eine kluge Weiterentwicklung des Verfassungsrechts. Ziel muss es sein, dass an der deutschen Grenze jene wirksam zurückgewiesen werden können, die keinen Anspruch auf Schutz haben. Soweit möglich sollten nationale Asylverfahren zukünftig in Drittstaaten durchgeführt werden. Zugleich gilt es zu verhindern, dass bereits abgelehnte Bewerber immer wieder neue Anträge stellen. Hierzu sind klare Regeln erforderlich. Denn das ist auch gerechter gegenüber jenen, die verfolgt werden und zu Recht auf unsere Hilfe vertrauen.

Statt Sonderaufnahmeprogrammen braucht es zudem vollziehbare Rückführungsabkommen mit den Asylherkunftsländern. Auch können zentrale Bundesausreisezentren an den großen deutschen Flughäfen Abschiebungen deutlich erleichtern und beschleunigen. Die Liste der sicheren Herkunftsstaaten ist substantiell auszuweiten (insbesondere auf die Maghreb-Staaten, Indien, Armenien).

Zuzugsanreize und soziale Pull-Faktoren nach Deutschland müssen reduziert werden, indem die nationalen Sozialleistungen für Flüchtlinge auf das europäische Maß abgesenkt werden. Dazu müssen in ganz Deutschland Geldleistungen konsequent durch Sachleistungen und eine Bezahlkarte ersetzt werden. Zudem sind Bürgergeld und Asyilleistungen zu entkoppeln. Es darf schlicht keine Vermischung von Bürger- und Asylgeld mehr geben. Denn es kann nicht sein, dass jemand, der noch nie einbezahlt konnte, die gleichen Leistungen bekommt wie jemand, der sein Leben lang gearbeitet und eingezahlt hat. Zugleich ist dafür zu sorgen, dass mehr Asylbewerber gemeinnützige Arbeit leisten.

Seit vielen Jahren wächst zudem die Sorge vor Parallelgesellschaften. Bayern und Sachsen plädieren seit jeher für den Grundsatz von Humanität und Ordnung. Bei aller Demonstrationsfreiheit: IS-Demos und antisemitische Kundgebungen müssen verboten und die Teilnahme unter Strafe gestellt werden. Wer sich nicht zu unseren Werten bekennt und nicht zu unserer Verfassung steht, hat keine dauerhafte Perspektive in unserem Land. Bei doppelter Staatsbürgerschaft muss in diesen Fällen der Entzug des

deutschen Passes möglich sein. Zudem braucht es härtere Strafen für Verfassungsfeinde. Bei der Migration muss insgesamt nicht nur beachtet werden, wie viele Menschen zu uns kommen, sondern auch wer und mit welcher Gesinnung. Wenn das Bekenntnis zu Israel Staatsräson ist, muss der Staat auch entsprechend handeln.

Um die Folgen des Zugangsgeschehens und der Belastungen für Länder und Kommunen abzumildern, bedarf es einer angemessenen Beteiligung des Bundes an den Kosten der Aufnahme, Unterbringung und Integration geflüchteter Menschen. Die vom Bund in Aussicht gestellte Beteiligung ist unzureichend und wird der dramatischen Situation vor Ort nicht annähernd gerecht. Geld allein wird die Herausforderungen der Zuwanderung nicht lösen, aber ohne finanzielle Absicherung der notwendigen Maßnahmen wird es nicht funktionieren.

Protokollerklärung der Länder Bremen, Niedersachsen und Thüringen:

Bremen, Niedersachsen und Thüringen weisen darauf hin, dass für eine Feststellung des Schutzstatus außerhalb des Gebietes der EU nur Länder in Frage kommen, in die sich die Schutzsuchenden freiwillig begeben haben.