

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

Beschluss

TOP 6 Flüchtlingspolitik – Humanität und Ordnung

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

3

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

7

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

19

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

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

31
32 Der Bund stellt den Ländern über das Migrationsdashboard sowie das
33 Informationsportal Ausländerwesen bereits einen Datenüberblick über die aktuelle
34 Lage sowie Hinweise auf die voraussichtliche Entwicklung zur Verfügung. Die Länder
35 fordern den Bund auf, ihnen in Zukunft regelmäßig auch Zugangsprognosen zur
36 Verfügung zu stellen, auf deren Basis die Länder ihre Bedarfsplanungen für die Zukunft
37 vornehmen können. Die Länder gehen davon aus, dass der Bund zeitnah wieder zur
38 Umsetzung des § 44 Abs. 2 des Asylgesetzes (AsylG) zurückkommt und den Ländern
39 monatlich aktualisierte Prognosen schriftlich zukommen lässt.

40
41 Durch den großen Anstieg der irregulären Migration haben die Herausforderungen für
42 Kommunen, Länder und den Bund deutlich zugenommen. Länder und Kommunen
43 stoßen zunehmend an die Grenzen des Leistbaren bei Aufnahme, Unterbringung und
44 Versorgung. Die Schaffung zusätzlicher Unterkünfte ist nicht unbegrenzt möglich.

45
46 Die meisten der irregulär Einreisenden und der Schutzsuchenden kommen über einen
47 Mitgliedstaat der Europäischen Union (EU) nach Deutschland. Nach dem geltenden
48 europäischen Recht sind in der überwiegenden Zahl der Fälle die EU-Staaten mit
49 Außengrenzen dafür zuständig, diese Personen zu registrieren und die Asylverfahren
50 durchzuführen. Dies geschieht jedoch nicht wie vorgesehen. Viele derjenigen, die in
51 Deutschland Schutz beantragen, wurden zuvor nicht registriert. Gleichzeitig haben
52 sowohl verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung als auch die Weigerung einzelner
53 Mitgliedstaaten, Schutzsuchende, für die sie zuständig sind, zurückzunehmen, dazu
54 geführt, dass diese Personen nur sehr begrenzt in diese EU-Mitgliedstaaten zurück-
55 geführt bzw. rücküberstellt werden können.

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

62

63 Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder
64 sind sich einig, dass die Zahl der im Wege der Fluchtmigration nach Deutschland Kom-
65 menden deutlich und nachhaltig gesenkt werden muss. Klare und zielgerichtete Maß-
66 nahmen gegen unkontrollierte Zuwanderung, die rasch und wirksam für Entlastung
67 sorgen und den aktuell zu hohen Zuzug effektiv begrenzen, sind daher eine Not-
68 wendigkeit. Es gilt, das Leistungs- und Integrationsvermögen der Kommunen im Blick
69 zu behalten. Denn insbesondere die Kommunen sind auf eine solche spürbare
70 Senkung der Zahl der neu ankommenden Personen aus Drittstaaten angewiesen, um
71 Unterbringung und Integration bewältigen zu können.

72

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

78

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

82

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

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

87

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

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

100
101 Für einen wirksamen Schutz der EU-Außengrenzen ist außerdem eine operative
102 Stärkung von FRONTEX erforderlich mit geeigneten Grenzschutzmaßnahmen. Bund
103 und Länder werden sich weiterhin mit Einsatzkräften an der Unterstützung der
104 besonders betroffenen Außengrenzstaaten beteiligen und ihr Engagement ausweiten.

105
106 Zu den Maßnahmen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems gehört ein
107 solidarisches Verteilsystem im Sinne eines funktionierenden und fairen Verfahrens zur
108 Verantwortungsteilung zwischen Außengrenzstaaten und den Binnenstaaten sowie
109 funktionierende Regelungen nach dem Dublin-Verfahren. Die Bundesregierung setzt
110 sich mit Nachdruck dafür ein, dass es zu diesen Maßnahmen kommt.

111
112 Die Bundesregierung wird prüfen, ob die Feststellung des Schutzstatus von
113 Geflüchteten unter Achtung der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen
114 Menschenrechtskonvention zukünftig auch in Transit- oder Drittstaaten erfolgen kann.

116 **2. Migrationsabkommen mit den Herkunftsländern**

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

119
120 Moderne Migrationsabkommen mit den Herkunftsländern können helfen, das zu
121 ändern. Während es bisher wenig Anreize für diese Länder gab, an Rückführungen
122 oder Identifizierungen mitzuwirken, kann Deutschland aufgrund des überall spürbaren
123 Arbeits- und Fachkräftemangels inzwischen ein attraktives Angebot machen: Wenn
124 ein Staat dabei mitmacht, die eigenen Staatsangehörigen unbürokratisch wieder

125 aufzunehmen, die in Deutschland kein Bleiberecht haben, erhalten seine Staats-
126 angehörigen unter klar umrissenen Voraussetzungen verbesserte Möglichkeiten zur
127 regulären Arbeitsmigration. Ein Abkommen mit Indien wurde unterzeichnet.
128 Gespräche mit weiteren Staaten laufen. Um den Abschluss solcher Abkommen zu
129 befördern, hat die Bundesregierung einen Sonderbevollmächtigten für Migrations-
130 abkommen eingesetzt.

131

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

140

141 Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder
142 betonen die fortgesetzte Bedeutung des EU-Türkei-Abkommens. Die Bundes-
143 regierung wird die wirksame Fortsetzung und Umsetzung des EU-Türkei-Abkommens
144 weiterhin unterstützen.

145

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

147 Da die verbesserten Kontrollen an den europäischen Außengrenzen noch nicht überall
148 greifen, wurden an den Binnengrenzen der Bundesrepublik Deutschland zu den Nach-
149 barstaaten wirksame grenzpolizeiliche Maßnahmen ergriffen.

150

151 An den Grenzen zur Schweiz, zu Österreich, Polen und der Tschechischen Republik
152 wurden daher die Kontrollen intensiviert. In der Schweiz gibt es vorgelagerte Grenz-
153 kontrollen, auch gemeinsam mit der schweizerischen Grenzpolizei. Mit Polen und der
154 Tschechischen Republik wurden ebenfalls gemeinsame Streifen auf dem dortigen
155 Staatsgebiet vereinbart, um unerlaubte Einreisen zu verhindern und Schleusungs-
156 kriminalität zu bekämpfen. Parallel dazu wurde die Schleierfahndung im gesamten
157 Grenzgebiet zu Polen und der Tschechischen Republik ausgeweitet. Die Bundes-
158 polizei setzt darüber hinaus flexible Schwerpunktkontrollen an den Grenzen ein. Damit

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

165

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

173

174 Der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten wird nicht ausgeweitet.

175

176 **4. Beschleunigte Asylverfahren**

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

181

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

184

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

187

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

193

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

197

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

200

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

203

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

207

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

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

213

214 Dies betrifft zum einen den Ausbau der Digitalisierung im Migrationsbereich mit
215 konkreten Umsetzungsschritten, um in der Migrationsverwaltung, wo immer möglich,
216 Online-Zugangswege zu schaffen, alle Arbeitsprozesse der beteiligten Behörden und
217 Einrichtungen so schnell und umfassend wie möglich zu automatisieren, den Daten-
218 austausch medienbruchfrei zu gestalten und die Speicherung und Weiterverarbeitung
219 von Daten in einheitlichen Standards umzusetzen. Die Bundesregierung hat den ent-
220 sprechenden Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Anpassung von Datenübermitt-
221 lungsvorschriften im Ausländer- und Sozialrecht am 1. November 2023 beschlossen.
222 Die vereinbarten gesetzlichen Schritte zur Entbürokratisierung im Asyl- und Aus-
223 länderrecht, wie z. B. die Verlängerung bestimmter Geltungsdauern oder die Re-
224 duzierung der Pflichten zum persönlichen Erscheinen, befinden sich im Gesetz-
225 gebungsverfahren.

226

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

237
238 Zum anderen sollen weitere Möglichkeiten der Beschleunigung der Asylverfahren
239 ausgeschöpft werden. Entgegennahme des Asylantrags und Anhörung sollen in der
240 Erstaufnahmeeinrichtung stattfinden. Dazu bedarf es ausreichender personeller
241 Ressourcen des BAMF und gut abgestimmter Verfahren mit den Erstaufnahmeein-
242 richtungen. Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs
243 der Länder streben an, dass der Anhörungstermin im Asylverfahren spätestens vier
244 Wochen nach Asylantragstellung erfolgt und die behördliche Entscheidung bereits
245 während des Aufenthalts in der Erstaufnahme getroffen wird.

246
247 Der Bund wird Ländern und Kommunen Gelegenheit zur Teilnahme an den
248 bestehenden Gesprächsformaten mit den Fachverfahrensherstellern zur Begleitung
249 der am 15. Juni 2023 beschlossenen Digitalisierungsprozesse im Migrationsbereich
250 geben.

251
252 Der Bund wird weiterhin zügig die erforderlichen Standards zum qualitativen Daten-
253 abgleich der Daten der Ausländerbehörden aus der Ausländerdatei A mit den von
254 ihnen übermittelten AZR-Daten bereitstellen und die Länder und Kommunen werden
255 diese nutzen. Der Bund wird zeitnah über Fortschritte und den Sachstand berichten.

256
257 **6. Verbesserung und Beschleunigung der Rückführung**
258 Abgelehnte Asylsuchende müssen konsequent in ihre Herkunftsländer zurückgeführt
259 werden. Dies gilt insbesondere für Personen, die schwere Straftaten oder Gewalt-
260 verbrechen verübt haben.

261

262 Die Bundesregierung hat daher am 25. Oktober 2023 einen Gesetzentwurf zur Verbes-
263 serung der Rückführung beschlossen. Mit dem Gesetz sollen gesetzliche Regelungen
264 reformiert werden, die Abschiebungsmaßnahmen verhindern oder zumindest
265 erschweren. Die Behörden sollen damit u.a. mehr Befugnisse erhalten, um Ab-
266 schiebungen zügiger durchzuführen. Bei denen, die keine Identitätsdokumente mit
267 sich führen, sollen fehlende Identitäten leichter festgestellt werden können. Das
268 Gesetz soll es auch erleichtern, Schleuser und andere Personen aus dem Bereich der
269 Organisierten Kriminalität auszuweisen. Der Ausreise-Gewahrsam soll von zehn auf
270 28 Tage verlängert werden, damit die konkrete Durchführung von Rückführungen öfter
271 gelingt.

272

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

278

279 Bund und Länder werden weiter eng bei der den Ländern obliegenden operativen
280 Rückführung zusammenarbeiten. Beide Seiten werden dabei bestehende Möglich-
281 keiten zur Verbesserung der praktischen Rückführung nutzen und erkannte Hinder-
282 nisse abbauen. Angesichts der in Abstimmung mit den Ländern im Gesetzentwurf zur
283 Verbesserung der Rückführung vorgesehenen erweiterten Haft- und Gewahrsams-
284 möglichkeiten werden die Länder ihre Haft- und Gewahrsamskapazitäten überprüfen
285 und wo nötig ausweiten. Die vereinbarte durchgängige Erreichbarkeit der zuständigen
286 Behörden in den Ländern bei polizeilichen Aufgriffen von vollziehbar ausreise-
287 pflichtigen Personen – auch durch die Bundespolizei – sowie in Eilrechtsschutzver-
288 fahren wird zügig sichergestellt.

289

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

294

295 **7. Leistungen für Asylsuchende**

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

301
302 Auch diejenigen, deren Asylantrag zwar abgelehnt wurde, die aber (noch) nicht
303 abgeschoben werden können, weil tatsächliche, rechtliche, dringende humanitäre oder
304 persönliche Gründe entgegenstehen (Duldung), erhalten Leistungen nach dem
305 Asylbewerberleistungsgesetz.

306
307 Das Gesetz sieht vor, dass die Kommunen und Länder in den Aufnahmeeinrichtungen
308 den Bedarf durch Sachleistungen decken; Leistungen zum persönlichen Bedarf
309 können als Geldleistung erbracht werden. In den Gemeinschaftsunterkünften können
310 die Leistungen als Sachleistung erbracht werden. Die Regierungschefinnen und
311 Regierungschefs der Länder haben bei ihrer Zusammenkunft am 13. Oktober 2023
312 vereinbart, dass die Leistungen mit einer bundesweit einheitlichen Bezahlkarte
313 abgewickelt werden sollen. Dazu sollen die in Erprobung befindlichen Systeme zur
314 Einführung von Bezahlkarten schnellstmöglich evaluiert werden.

315
316 Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder
317 sind sich einig in der Zielsetzung, Barauszahlungen an Leistungsempfängerinnen und
318 Leistungsempfänger nach dem Asylbewerberleistungsgesetz einzuschränken und
319 damit auch Verwaltungsaufwand bei den Kommunen zu minimieren. Hierzu soll eine
320 Bezahlkarte eingeführt werden. Sollten dafür angesichts der konkreten Ausgestaltung
321 der Bezahlkarte gesetzliche Anpassungen notwendig sein, wird die Bundesregierung
322 diese zeitnah auf den Weg bringen. Sie halten weiter fest, dass es notwendige Aus-
323 gaben geben kann, die nicht mit der Bezahlkarte bezahlt werden können. Daher sollte
324 das System entsprechend der Rechtsprechung möglicherweise auch die Option ent-
325 halten, über einen klar begrenzten Teil des Leistungssatzes auch bar (Taschengeld)
326 verfügen zu können.

327

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

333

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

344

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

348

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

355

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

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

359

360 Die Integrationsbemühungen für Geflüchtete mit rechtlich gesicherter Bleibe-
361 perspektive sollen daher verstärkt auf die Vermittlung in Arbeit oder Ausbildung aus-
362 gerichtet werden. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder fordern
363 den Bund auf, höhere Mittel für Erstorientierungs-, Sprach- und Integrationskurse
364 bereitzustellen und die erfolgreiche Arbeit der Integrationslotsen zu unterstützen.

365

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

378

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

386

387 Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschef der Länder sind
388 der Auffassung, dass die bestehenden Regelungen zu Arbeitsgelegenheiten nach dem
389 Asylbewerberleistungsgesetz in breiterem Maße genutzt werden sollten. Die
390 bestehenden Regelungen zur „Zusätzlichkeit“ der Arbeitsgelegenheiten nach dem
391 Asylbewerberleistungsgesetz sollen gestrichen werden. Die im Asylbewerber-
392 leistungsgesetz vorgesehenen Mitwirkungspflichten müssen effektiver durchgesetzt
393 werden.

394

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

400

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

402 Die Kommunen stoßen vor dem Hintergrund eines ohnehin angespannten Wohnungs-
403 marktes und mit Blick auf vorhandene Unterbringungskapazitäten an ihre Grenzen, die
404 Geflüchteten angemessen unterzubringen. Dies gilt nicht nur für die räumlichen Kapa-
405 zitäten, sondern bezieht sich auch auf den Fachkräftemangel, der die Betreuung vor
406 Ort erheblich erschwert. Dies gilt insbesondere für die minderjährigen Schutzsuchen-
407 den. Die Probleme setzen sich bei der Versorgung mit Kita- und Schulplätzen fort.

408

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

419

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

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

430
431 Die Bundesregierung weist darauf hin, dass zur Flüchtlingsunterbringung geeignete
432 Typenmodelle in serieller und modularer Bauweise zu Verfügung stehen, die die
433 Länder und Kommunen bei den Rahmenvertragspartnern der Bauwirtschaft abrufen
434 und zur Realisierung von Bauvorhaben nutzen können. Der Bundeskanzler und die
435 Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder halten es für wichtig, dass die
436 Kommunen diese wirtschaftliche und in Bezug auf die Umsetzungsdauer attraktive
437 Möglichkeit nutzen. Bis zum Jahresende besteht die Möglichkeit zur Nutzung von EU-
438 Fördermitteln für die Errichtung von Flüchtlingsunterkünften. Die Länder werden
439 weitere städtebauliche Lösungsansätze prüfen und durchsetzen.

440

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

442 Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder
443 sind sich einig, dass es sich bei der Bewältigung der Fluchtmigration um eine dauer-
444 hafte Aufgabe von Bund, Ländern und Kommunen handelt.

445

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

451

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

460

461 Die vom Bundeskanzler und den Regierungschefinnen und Regierungschefs der

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

466

467 • Durch die zum 1. Januar 2024 in Kraft tretenden Änderungen zur Anpassung der
468 Höhe der Leistungen für Schutzsuchende in Gemeinschaftseinrichtungen
469 insbesondere bei der Verpflegung werden Länder und Kommunen finanziell in
470 Höhe eines mittleren dreistelligen Millionenbetrags pro Jahr entlastet.

471

472 • Die Vereinbarung zwischen dem Bundeskanzler und den Regierungschefinnen und
473 Regierungschefs der Länder, dass Asylbewerberinnen und Asylbewerber statt
474 bisher 18 Monate künftig 36 Monate im Grundleistungsbezug des Asylbewerber-
475 leistungsgesetzes verbleiben und erst nach diesem Zeitraum die sogenannten
476 Analogleistungen erhalten, führt zu weiteren Einsparungen bei Ländern und
477 Kommunen in Höhe eines mittleren dreistelligen Millionenbetrags pro Jahr.

478

479 • Durch diesen späteren Wechsel kommt es auch bei den Gesundheitsleistungen zu
480 zusätzlichen Einsparungen der Länder und Kommunen im dreistelligen Millionen-
481 bereich jährlich.

482

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

489

490 Protokollerklärung der Länder Bremen und Thüringen:

491

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

499

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

503

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

506

507

508 Protokollerklärung des Freistaats Bayern und des Freistaats Sachsen:

509

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

514

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

517

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

525

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

530

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

537

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

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

545

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

551

552

553 Protokollerklärung der Länder Bremen, Niedersachsen und Thüringen:

554

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