

**Besprechung des Bundeskanzlers  
mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder  
am 10. Mai 2023**

**Beschluss**

**Gemeinsame Flüchtlingspolitik von Bund und Ländern:**

Unterstützung der Kommunen, gesteuerter Zugang,  
beschleunigte Verfahren, verbesserte Rückführung

Die Folgen des völkerrechtswidrigen Angriffs Russlands auf die Ukraine am 24. Februar 2022 stellen Bund, Länder und Kommunen weiterhin vor große Herausforderungen. Dies betrifft u.a. neben Fragen der Energiepolitik auch Fragen des Umgangs mit Geflüchteten und Vertriebenen. Diese Situation ist in der Folge durch das sonstige Fluchtgeschehen noch verschärft worden.

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben im April und November 2022 Verabredungen getroffen, um auf die Situation zu reagieren. Sie haben dabei insbesondere Beschlüsse zur vollständigen Registrierung und gerechten Verteilung der Geflüchteten, zur raschen Integration in Schule und Arbeit sowie zur finanziellen Unterstützung des Bundes für Länder und Kommunen im Bereich Fluchtmigration gefasst. Sie haben hinsichtlich der finanziellen Unterstützung der Länder und Kommunen durch den Bund außerdem vereinbart, Ostern 2023 über die weiteren Entwicklungen zu sprechen.

Die Verabredungen betrafen ebenso wenig wie die folgenden Beschlüsse Fragen der regelbasierten und geordneten Migration.

Im letzten Jahr ist auch die Zahl der Geflüchteten aus anderen Staaten in Deutschland deutlich angestiegen. Auch in den ersten Monaten dieses Jahres sind die Zugangszahlen aus Drittstaaten hoch. Die Zugangszahlen von Schutzsuchenden aus anderen

Staaten als der Ukraine sind 2022 gegenüber 2019 (dem letzten Jahr vor der Corona-Pandemie) um ca. 50 Prozent gestiegen. Die aktuell Zuflucht suchenden Menschen kommen dabei nicht nur aus der Ukraine, sondern zunehmend aus anderen Drittstaaten. Die Asylersanträge haben in den ersten vier Monaten des Jahres 2023 um 78,4 Prozent im Vergleich zum Vorjahreszeitraum zugenommen.

Bund, Länder und Kommunen stehen bei der Aufnahme und Versorgung der Geflüchteten weiterhin zu ihrer humanitären Verantwortung. Die Kommunen leisten derzeit Herausragendes. Sie schultern die maßgeblichen Aufgaben vor Ort und verdienen dafür höchste Anerkennung. Dazu gehört insbesondere die Verantwortung von der Aufnahme und Unterbringung bis zur Integration. Vor allem die Kommunen stoßen jedoch sowohl mit Blick auf die vorhandenen Unterbringungskapazitäten als auch in finanzieller Hinsicht an ihre Grenzen. Die Hilferufe und Überlastungsanzeigen der Kommunen, Ehrenamtlichen und sonstigen Akteure vor Ort, die in den letzten Jahren unter schwierigen Rahmenbedingungen Großartiges geleistet haben, werden ernst genommen. Das gilt auch für die Ehrenamtlichen, die ebenfalls an ihre Grenzen stoßen.

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder sind sich darüber einig, dass es zusätzlicher Maßnahmen bedarf, um die mit der Aufnahme und Begleitung Schutzsuchender einhergehenden Aufgaben auch künftig gut bewältigen zu können. Entscheidende Maßnahmen sind auf europäischer Ebene anzugehen. Dafür setzt sich die Bundesregierung bei der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten der Europäischen Union ein. Andere Maßnahmen können vom Bund, den Ländern und Kommunen unmittelbar umgesetzt werden.

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder sind sich einig, dass zur Bewältigung der oben genannten Herausforderungen vorrangig folgende Bereiche anzugehen sind:

- unter Wahrung der humanitären und rechtlichen Verpflichtungen Deutschlands den Zugang der Geflüchteten stärker zu steuern,
- die Zahl und den Status der nach Deutschland gekommenen Menschen so früh wie möglich zu erfassen,
- Verfahren zu beschleunigen und hierzu auch administrative Prozesse im Inland

- konsequent zu digitalisieren,
- eine angemessene Unterbringung, Betreuung und Integration der Geflüchteten zu gewährleisten,
  - Personen, die nicht in Deutschland bleiben können, konsequent zurückzuführen. Insbesondere müssen Straftäterinnen und Straftäter zügig zurückgeführt werden.

Bund, Länder und Kommunen haben in zwei Spitzengesprächen im Bundesministerium des Innern und für Heimat hierzu erste Maßnahmen identifiziert.

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder treffen folgende Vereinbarung:

### **1. Gemeinsame finanzielle Lastentragung**

Bund, Länder und Kommunen haben in den vergangenen Jahren viele Finanzmittel aufgewendet, um im Zusammenhang mit der Fluchtmigration eine menschenwürdige Aufnahme der Schutzsuchenden zu gewährleisten.

Die Kommunen tragen die Grundlast der administrativen Behandlung des Themas von der Unterbringung bis zur Integration. Vor dem Hintergrund eines ohnehin angespannten Wohnungsmarktes stellt die angemessene Unterbringung der Geflüchteten die Kommunen vor große Herausforderungen. Sie haben gleichzeitig die Integration in die örtliche Gemeinschaft zu organisieren. Dazu gehört insbesondere die sprachliche und sonstige Eingliederung.

Die Länder haben finanzielle Aufwendungen in großer Höhe, insbesondere bei Kita und Schule sowie in den Bereichen Unterbringung, Lebensunterhalt und Integrationsleistungen. Sie halten Erstaufnahmeeinrichtungen vor und bauen diese aus.

Der Bund wendet Finanzmittel in großer Höhe auf, mit denen Länder und Kommunen unmittelbar und mittelbar entlastet werden. Der Bund wird diese finanzielle Unterstützung 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 Bund wird für das Jahr 2023 die Flüchtlingspauschale an die Länder um eine Milliarde Euro erhöhen, damit die Länder dabei unterstützt werden, ihre Kommunen zusätzlich zu entlasten und die Digitalisierung der Ausländerbehörden zu finanzieren.

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. Vor diesem Hintergrund wollen Bund und Länder miteinander klären, wie die Finanzierung dieser Aufgabe in Zukunft geregelt werden kann. Aus Sicht der Länder bedarf es eines atmenden Systems, bei dem sich die finanzielle Unterstützung des Bundes an den Zugangszahlen der Geflüchteten orientiert. Neben einer Dynamisierung sollten aus ihrer Sicht die Elemente des sogenannten 4-Säulen-Modells enthalten sein (vollständige Erstattung der Kosten für Unterkunft und Heizung für Geflüchtete im SGB II, monatliche pro-Kopf-Pauschale, Integrationskosten, Kosten für unbegleitete Minderjährige). Aus Sicht des Bundes wurde ein atmendes System für die Unterstützung der Länder und Kommunen bereits etabliert.

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder werden bei ihrer regulären Zusammenkunft im November 2023 über diese Frage entscheiden. Eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe wird diese Entscheidung vorbereiten. Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder werden bei ihrer regulären Zusammenkunft Mitte Juni 2023 den Zwischenstand beraten.

## **2. Steuerung des Zugangs**

Um Bund, Länder und Kommunen zu entlasten, ist die irreguläre Migration spürbar zu reduzieren.

### **2.1 Abschluss von Migrationspartnerschaften**

Um ausreisepflichtige Personen in ihre Herkunftsländer zurückzuführen, ist es notwendig, die Kooperation mit zahlreichen Herkunftsländern zu verbessern. Die Bundesregierung wird die Gespräche mit wichtigen Herkunftsstaaten intensiviert vorantreiben, um mit ihnen bei der Rückübernahme ihrer Staatsangehörigen zu kooperieren. Dazu gehört auch der Abschluss weiterer Migrationsabkommen nach dem Vorbild des mit

der Republik Indien im Dezember 2022 abgeschlossenen Abkommens über eine umfassende Migrations- und Mobilitätspartnerschaft. Der zum 1. Februar 2023 eingesetzte Sonderbevollmächtigte der Bundesregierung für Migrationsabkommen wird den Abschluss weiterer Migrationsabkommen vorbereiten.

Die Bundesregierung wirkt auf die Herkunftsländer ein, damit sie in Deutschland oder anderen Mitgliedstaaten der EU ausgestellte sog. Laissez-Passer-Dokumente bei der Rückkehr akzeptieren. Ziel aller partnerschaftlichen Abkommen wird die Eindämmung irregulärer Migration und die Förderung regulärer Migration sein. Auch die Thematik der Personen ohne geklärte Staatsangehörigkeit wird angemessen zu bewältigen sein.

Die Bundesregierung wird bei etwaigen Bundesaufnahmeprogramme die begrenzten Kapazitäten von Ländern und Kommunen berücksichtigen und sich eng mit den Ländern abstimmen. Es erfolgt wie bisher eine frühzeitige Information der Länder.

## **2.2 Maßnahmen des Bundes für eine bessere Kooperation auf europäischer Ebene**

Auf europäischer Ebene sind weitere Anstrengungen erforderlich, um die Kontrolle und den Schutz der EU-Außengrenzen wirksamer auszugestalten. Die für die Kontrolle und Registrierung von Asylsuchenden verantwortlichen Außengrenzenstaaten müssen durch einen Solidaritätsmechanismus unterstützt werden. Ziel der Asyl- und Flüchtlingspolitik muss es bleiben, ein solidarisches Verteilungssystem zu erreichen.

Dies beinhaltet auch ein funktionierendes Dublin-Verfahren. Die Bundesregierung wird sich innerhalb der Europäischen Union weiter dafür einsetzen, dass eine verbindliche Vereinbarung zur Aufnahme Geflüchteter zwischen allen Mitgliedstaaten getroffen wird. Bund und Länder ergreifen die in ihrer Zuständigkeit liegenden Maßnahmen zur Optimierung der Aufgriffsverfahren, damit Dublin-Überstellungen innerhalb der maßgeblichen Überstellungsfrist nach der Dublin-III-Verordnung erfolgen. Zur Wahrung der Fristen nach der Dublin-III-Verordnung ist insbesondere eine frühzeitige Information des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) über Aufgriffsfälle notwendig. Der Bund hat ein optimiertes Aufgriffsverfahren für die verbesserte Zusammenarbeit der Behörden bei Bund, Ländern und Kommunen erarbeitet; die Länder werden dieses optimierte Aufgriffsverfahren zeitnah anwenden und nutzen.

Die Bundesregierung setzt sich auf europäischer Ebene nachdrücklich dafür ein, dass sämtliche aktuellen Reformvorschläge zur europäischen Asyl- und Migrationspolitik (inkl. Screening, Eurodac, Asylgrenzverfahren, Sichere-Staaten-Konzepte, Dublin-Reform, Solidaritätsmechanismus) bis Ende der Legislaturperiode des Europäischen Parlaments (Frühjahr 2024) mit diesem geeint werden.

Die Bundesregierung tritt in den laufenden Verhandlungen zur Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) auf europäischer Ebene für verpflichtende Grenzverfahren an den EU-Außengrenzen für bestimmte Personengruppen ein. Damit soll erreicht werden, dass diejenigen ein möglichst schnelles, rechtsstaatliches Asylverfahren an der Außengrenze durchlaufen, bei denen voraussichtlich eine geringe Chance auf Zuerkennung von internationalem Schutz besteht. Dazu ist für diese Geflüchteten an der Außengrenze die Identität festzustellen, die Entscheidung über Asylanträge zu treffen und sind Rückführungen unmittelbar durchzuführen.

Die europäische Grenzschutzagentur FRONTEX muss gestärkt werden, um unerlaubte Einreisen zu reduzieren.

### **2.3 Maßnahmen für einen besseren Schutz der Grenzen**

Die Zuständigkeit für den Schutz einer EU- bzw. Schengen-Außengrenze liegt bei dem jeweiligen EU- bzw. Schengen-Mitgliedstaat. Deutschland wird sich auch weiter mit Einsatzkräften von Bund und Ländern an der Unterstützung der besonders betroffenen Außengrenzenstaaten beteiligen. Der Bund unterstützt zudem den bereits weit fortgeschrittenen Aufbau EU-weiter elektronischer Registrierungssysteme, um Einreisen und Ausreisen systematisch registrieren zu können.

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder unterstützen den Aufruf des Europäischen Rates an die Europäische Kommission vom 9. Februar 2023, unverzüglich umfangreiche Finanzmittel und Ressourcen der EU zu mobilisieren, um die Mitgliedstaaten beim Ausbau von Grenzschutzkapazitäten und Grenzschutzinfrastruktur, Mitteln für die Überwachung und Ausrüstung zu unterstützen.

Der Bund führt wie bisher grenzpolizeiliche Maßnahmen auch an den deutschen Schengen-Binnengrenzen durch und orientiert sich dabei an der Lageentwicklung im Bereich der irregulären Migration an den jeweiligen Grenzabschnitten zu den Anrainerstaaten. Die vorübergehenden Grenzkontrollen zu Österreich wurden verlängert. Aufgrund der derzeitigen Dynamik des Migrationsgeschehens wird die Schleierfahndung an allen deutschen Binnengrenzen vorgenommen und lageabhängig intensiviert. Mit der Schweiz wurde ein Aktionsplan vereinbart. Außerdem hat die Bundesregierung gemeinsam mit anderen erfolgreich darauf hingewirkt, dass Serbien seine Visa-Praxis ändert. Der Bund hat in den letzten Jahren zudem verstärkt in den Schutz von EU-Außengrenzen und in die Bekämpfung von Fluchtursachen investiert. Lageabhängig wird der Bund das im Verhältnis zu Österreich bestehende Grenzsicherungskonzept auch an anderen Binnengrenzen Deutschlands nach Konsultation mit den betreffenden Ländern der Bundesrepublik Deutschland etablieren.

### **3. Verteilung und Registrierung von neuankommenden Geflüchteten**

Die Erfassung und Registrierung von neuankommenden Geflüchteten haben sich auch angesichts der Vielzahl der aus der Ukraine Geflüchteten mittlerweile weitgehend eingespielt. Um eine vergleichbare Belastung bei der Aufnahme von Flüchtlingen zu erreichen, werden Asylsuchende und andere Gruppen Schutzsuchender auch weiterhin nach den Quoten des Königsteiner Schlüssels auf die Länder verteilt. Um besser zu gewährleisten, dass die Aufnahmen der Schutzsuchenden in den Ländern den vereinbarten Quoten entsprechen, werden die Verfahren der Verteilung von den Ländern überprüft.

## **4. Beschleunigung und Digitalisierung von Verfahren**

### **4.1 Entlastung durch einfachere Verfahren und Digitalisierung**

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Ausländerbehörden vor Ort leisten einen unschätzbaren Beitrag für das Funktionieren unseres Rechtsstaats. Sie sind aufgrund der aktuellen Migrationslage, aber auch in Anbetracht ihrer Verantwortung für die Umsetzung zahlreicher zentraler aufenthaltsrechtlicher Neuerungen des Gesetzgebers, außerordentlich gefordert. Gemeinsames Ziel von Bund und Ländern ist es, die Ausländerbehörden in ihrer Leistungsfähigkeit deutlich zu stärken.

Dazu gehören Entlastungen durch Änderungen im Aufenthaltsrecht wie insbesondere in der Mitwirkung im Visumsverfahren und bei der Geltungsdauer von Aufenthaltserlaubnissen. Wichtig ist auch, dass bei künftigen Rechtsänderungen Praktikerinnen und Praktiker aus Kommunen und Ländern frühzeitig einbezogen werden.

Weitere Entlastungen sollen zügig durch Digitalisierung erreicht werden. Die Länder werden im kommunalen Bereich umgehend auf eine komplette Digitalisierung sämtlicher einschlägiger Verwaltungsverfahren hinwirken, wo dies noch nicht geschehen ist.

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder bekräftigen in diesem Zusammenhang ihren Beschluss vom 2. November 2022. Sie eint das Ziel, wo immer möglich Online-Zugangswege zu schaffen, alle Arbeitsprozesse der beteiligten Behörden und Einrichtungen so schnell wie möglich und so umfassend wie möglich zu automatisieren, den Datenaustausch medienbruchfrei und die Speicherung und Weiterverarbeitung von Daten in einheitlichen Standards umzusetzen.

Sie nehmen in Aussicht, zu den konkreten Umsetzungsschritten bei ihrer regulären Zusammenkunft Mitte Juni 2023 zu entscheiden. Dazu gehört unter anderem:

- Die vollständige Überführung der lokalen Ausländerdateien innerhalb einer im Juni festzulegenden Frist in das Ausländerzentralregister (AZR),
- die zeitnahe, fehlerfreie und vollständige Datenübermittlung an das AZR sowie die regelmäßige Prüfung und Aktualisierung der Daten,
- der Datenabgleich zwischen dem AZR und den lokalen Datenbeständen und der daraus folgenden Korrekturen,
- hierzu eine elektronische Akte bis zu einer im Juni festzulegenden Frist einzuführen und zu nutzen,
- alle relevanten Informationen im oder über das AZR speichern und abrufen zu können, auch aus den Bereichen Integration, Arbeitsmarktzugang und soziale Leistungen,
- der weitere Ausbau des AZR, um als zentraler Speicherort und zentrale Drehscheibe für Daten der beteiligten Behörden und Einrichtungen zu dienen,

- zwecks Vereinfachung und Erleichterung der qualitativen Fortentwicklung die Nutzung der eingeführten Standards zum Datenaustausch von allen Beteiligten und
- dass bis zu einer im Juni festzusetzenden Frist verpflichtend der elektronische Austausch von Nachrichten und Daten unter Nutzung des etablierten Datenaustauschformats erfolgt.

Darüber hinaus wird im Juni entschieden, wie den Kommunen im Rahmen der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) OZG-Services für das Ausländerwesen zur Verfügung gestellt werden können.

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder sind sich darüber einig, dass alle Verfahrensbeteiligten (z.B. BAMF, Verwaltungsgerichte, Ausländer- und Sozialbehörden) personell und organisatorisch so aufgestellt sein müssen, dass die hohen Zahlen asylverfahrens-, aufenthalts- und leistungsrechtlicher Einzelfälle angemessen bewältigt werden können.

#### **4.2 Beschleunigung der Asylverfahren in den Kommunen und im BAMF**

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder halten insbesondere zügige Registrierungen und eine anschließende schnelle Zuführung der Asylsuchenden zum BAMF für notwendig und streben eine Asylantragstellung binnen zwei Wochen und eine Anhörung beim BAMF binnen vier Wochen an; die Länder gewährleisten eine Mindestverweildauer der Asylantragstellerinnen und -antragsteller in der Erstaufnahmeeinrichtung innerhalb dieser Fristen.

Sie sind sich darüber einig, dass für Staatsangehörige aus Staaten, die eine EU-Beitrittsperspektive besitzen, die Asylverfahren beschleunigt durchgeführt werden sollen (Art. 16a Abs. 3 Grundgesetz). Dies gilt insbesondere für Georgien und Moldau. Auf Grund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse ist in diesen Staaten gewährleistet, dass weder politische Verfolgung noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet. Die Bundesregierung wird zeitnah einen Gesetzentwurf vorlegen.

#### **4.3 Bessere Ausstattung der Verwaltungsgerichte für asyl- und aufenthaltsgerichtliche Verfahren**

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder halten es für wichtig, dass die Asylgerichtsverfahren weiter beschleunigt werden.

Der Bund hat daher mit dem zum 1. Januar 2023 in Kraft getretenen Gesetz zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren gesetzgeberische Maßnahmen ergriffen, die durch eine bundesweite Vereinheitlichung der asylgerichtlichen Rechtsprechung und durch prozessuale Erleichterungen die Dauer der Gerichtsverfahren verkürzen und die Verwaltungsgerichte entlasten werden.

Neben diesen gesetzgeberischen Maßnahmen ist eine hinreichende personelle Ausstattung der Verwaltungsgerichte erforderlich. In den Jahren 2017 bis 2021 haben die Länder im richterlichen und staatsanwaltschaftlichen Bereich rund 2.700 Stellen neu geschaffen. Hiervon haben auch die Verwaltungsgerichte profitiert. Die Länder werden weiterhin sicherstellen, dass die für die Asylstreitigkeiten zuständigen Verwaltungsgerichte organisatorisch und personell in der Lage sind, die anhängigen Verfahren beschleunigt bearbeiten zu können. Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder streben an, dass die Verfahrensdauer bei den Gerichten deutlich reduziert wird.

### **5. Unterbringung, Betreuung und Integration von Geflüchteten**

#### **5.1 Unterstützung bei der Unterbringung**

Die Kommunen haben vor dem Hintergrund eines ohnehin angespannten Wohnungsmarktes zunehmend Probleme, die Geflüchteten angemessen unterzubringen. Die Herausforderung setzt sich bei der Versorgung mit Kita- und Schulplätzen fort. Das liegt auch, aber nicht nur am Umfang der zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel. Der Bund unterstützt Länder und Kommunen durch die mietfreie Überlassung von Bundesliegenschaften. Außerdem erstattet die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) die Herrichtungskosten, die zur erstmaligen Unterbringung von Geflüchteten und Asylsuchenden aufgewendet worden sind. Er wird seine Zusage zur Bereitstellung von weiteren nutzbaren Liegenschaften der BImA erfüllen. Die BImA wird dabei auch Hinweisen auf geeignete Liegenschaften von Ländern und Kommunen konsequent

nachgehen. Die Länder halten Erstaufnahmekapazitäten vor und werden sie weiter bedarfsgerecht ausbauen.

## **5.2 Gesetzliche Änderungen zur Unterbringung von Geflüchteten**

Daneben werden weitere Erleichterungen von bau- und vergaberechtlichen Regelungen sowohl für Flüchtlingsunterkünfte als auch für soziale Einrichtungen, Schulen und Kitas zeitnah umgesetzt. Die Sonderregelungen für die Flüchtlingsunterbringung (§ 246 BauGB) werden nochmals um weitere drei Jahre bis zum 31. Dezember 2027 verlängert. Länder und Kommunen werden prüfen, wie der Vollzug der Regelungen – auch durch gegebenenfalls nötige Änderungen des jeweiligen Bauordnungsrechts – beschleunigt werden kann.

Der Bund strebt darüber hinaus Vereinfachungen und Beschleunigungen im Vergaberecht sowie eine befristete Erhöhung der Wertgrenzen zur Vergabe von Bauaufträgen im Wohnungsbau unterhalb der Schwellenwerte der Europäischen Union (EU) an. Länder und Kommunen werden prüfen, wie sie die Vergabeverfahren auf Landes- und kommunaler Ebene – auch im Hinblick und unter Nutzung der bestehenden Spielräume im europäischen Vergaberecht – beschleunigen können. Bund und Länder streben an, die unterschiedlichen Wertgrenzen für Vergabeerleichterungen anzugleichen und dabei auf höherem Niveau zu konsolidieren.

Der Mangel an Wohnraum hat zur Folge, dass es Ländern und Kommunen immer weniger möglich ist, bei der Unterbringung der Menschen nach ihren gesetzlichen Leistungsansprüchen zu differenzieren. Nicht selten ist es notwendig, auch solche Menschen in Gemeinschaftsunterkünften mit Vollverpflegung unterzubringen, die Anspruch auf den vollen Regelsatz in Geldleistung haben. Um die dadurch entstehende Ungleichbehandlung gegenüber anderen Leistungsbeziehern, zu beenden, streben der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder eine zügige gesetzliche Regelung im SGB II und ggf. auch für das SGB XII an.

## **5.3 Krisenfeste Integrationsinfrastruktur für Deutschland**

Deutschland braucht eine bundesweite, krisenfeste Integrationsinfrastruktur, die Integration von Anfang an ermöglicht. Der Bund wird migrationsspezifische Beratung, Erstorientierungs- und Integrationskurse des BAMF sowohl quantitativ als auch

qualitativ bedarfsgerecht ausbauen. Die Integration in den Arbeitsmarkt bleibt eine Herausforderung. Bundesgesetzlich sind bereits weitgehende Möglichkeiten zur Arbeitsaufnahme für Flüchtlinge geschaffen worden. Der Bund hat mit dem am 31. Dezember 2022 in Kraft getretenem Chancen-Aufenthaltsrechtsgesetz den Arbeitsmarktzugang für Geduldete erleichtert. Außerdem wurden mit dem Gesetz für diejenigen, die seit mehreren Jahren gut integriert sind, arbeiten und sich rechtstreu in Deutschland aufhalten, die Chancen auf einen gesicherten Aufenthaltsstatus deutlich verbessert. Die Anerkennung von Berufsqualifikationen soll vereinfacht werden. Bund und Länder setzen sich für eine zügige und einheitliche Anerkennung von Berufs- und Bildungsabschlüssen sowie für eine Digitalisierung der Anerkennungsverfahren ein. Eine Anerkennungsberatung und Angebote zur Feststellung informeller Kompetenzen sind dabei hilfreich. Die Länder wirken auf eine ausreichende personelle und technische Ausstattung der Anerkennungsstellen hin. Länder und Kommunen werden im Hinblick auf die von ihnen vorgehaltenen Integrationsangebote Verbesserungen vornehmen.

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder bitten die Integrationsministerinnen und Integrationsminister von Bund und Ländern, weiter daran zu arbeiten, wie die jeweiligen integrationsbezogenen Leistungen der Länder und des Bundes so ausgestaltet werden können, dass sie im Interesse von mehr Kohärenz und Effizienz für die Phase der Erstintegration ineinandergreifen.

## **6. Konsequente Rückführung**

### **6.1 Verbesserungen bei Durchsetzung der Ausreisepflicht**

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder stimmen darin überein, dass bestandskräftige Ausweisungen vollzogen werden müssen. Zur Entlastung von Ländern und Kommunen ist ein effektives Rückführungsmanagement für Personen ohne Bleiberecht von großer Bedeutung. Um zu Verbesserungen bei der Durchsetzung vollziehbarer Ausreisepflichten zu kommen, wird die Bundesregierung die laufenden Anstrengungen intensivieren, mit den relevanten Herkunftsstaaten stabile und praxiswirksame Vereinbarungen über die Rücknahme ihrer Staatsangehörigen abzuschließen und umfassend und konsequent auf die tatsächliche Umsetzung dieser Abkommen ebenso wie der Dublin-III-

Verordnung hinzuwirken. Darüber hinaus soll die Rückkehrkooperation der Herkunftsländer und der Dublin-Vertragsstaaten durch weitere geeignete Maßnahmen verbessert werden. Um darüber hinaus die Effektivität und die Erfolgsquote insbesondere bei der Rückführung erheblich straffällig gewordener Ausländer zu erhöhen, werden die Länder die Zusammenarbeit der Ausländerbehörden und Polizeien z.B. in gemeinsamen Dienststellen forcieren, um alle polizeilichen und ausländerrechtlichen Maßnahmen auszuschöpfen. Für Straftäterinnen und Straftäter sowie Gefährderinnen und Gefährder in Haft soll das länderübergreifende Rückführungsmanagement gestärkt werden, damit das Auseinanderfallen örtlicher Zuständigkeiten in Justizvollzug und Aufenthaltsrecht die Ausweisung und Abschiebung nicht beeinträchtigt. Dazu werden die Kräfte in den Ländern gebündelt.

Um Fragen bei polizeilichen Aufgriffen von vollziehbar ausreisepflichtigen Personen – auch durch die Bundespolizei – sowie in Eilrechtsschutzverfahren jederzeit zügig klären zu können, stellen Bund und Länder eine durchgängige Erreichbarkeit der jeweils zuständigen Behörden sicher.

Die Länder werden weiterhin Abschiebungshaftplätze in ausreichender Zahl einrichten und vorhalten.

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder betonen die Bedeutung der Informationsweitergabe von Justizbehörden an Ausländerbehörden und BAMF sowie weitere betroffene Bundes- und Landesbehörden. Die Länder werden prüfen, ob Anpassungen der Mitteilungsverfahren notwendig sind. Der Bund wird gesetzlich sicherstellen, dass die Mitteilungen der Justizbehörden an die Ausländerbehörden und das BAMF und gegebenenfalls weitere betroffene Bundes- und Landesbehörden im Zusammenhang mit Strafverfahren erfolgen. Als ein zusätzliches Instrument sollen gemeinsame Fallkonferenzen mit dem Bundesministerium des Innern und für Heimat zu schwierigen Abschiebefällen etabliert werden.

## **6.2 Maßnahmen zur Verbesserung der Rückkehr**

Die weiterhin hohe Anzahl an Personen, die keinen Schutz in der Bundesrepublik Deutschland beanspruchen können und bei denen rechtsstaatlich festgestellt worden

ist, dass sie Deutschland wieder verlassen müssen, stellt den Bund, die Länder und die Kommunen vor hohe Herausforderungen.

Bund, Länder und Kommunen werden ihre Anstrengungen zur freiwilligen Rückkehr und zu Rückführungen nicht-bleibeberechtigter Ausländerinnen und Ausländer intensivieren. Dies sichert auch die Akzeptanz in der Bevölkerung für die Aufnahme von schutzbedürftigen Flüchtlingen. Dazu gehört insbesondere die Klärung der Identität mit Beginn des Asylverfahrens, wobei alle Behörden noch enger als bisher zusammenarbeiten und etwaige rechtliche Hürden beseitigt werden müssen. Die Beschaffung von Passersatzpapieren wird zum rechtlich frühestmöglichen Zeitpunkt eingeleitet.

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder stimmen darin überein, dass gesetzliche Regelungen, die Abschiebungsmaßnahmen verhindern oder zumindest erschweren, anzupassen sind. Dazu gehört, dass Fortdauer und Anordnung von Abschiebungshaft unabhängig von etwaigen Asylantragstellungen möglich sein sollen, auch bei Folgeanträgen. Der Verstoß gegen Einreise- und Aufenthaltsverbote werden als eigenständiger Haftgrund außerhalb der Fluchtgefahr geregelt und es wird ein behördliches Beschwerderecht eingeführt für den Fall der Ablehnung des Abschiebungshaftantrags. Die Höchstdauer des Ausreisegewahrsams soll im Einklang mit dem verfassungs- und europarechtlichen Rahmen von derzeit zehn auf 28 Tage verlängert werden. Den Behörden soll es erleichtert werden, auch andere Räumlichkeiten als das Zimmer des Betroffenen in einer Gemeinschaftsunterkunft betreten zu können. Die Zuständigkeit für richterliche Anordnungen von Durchsuchungen im Zusammenhang mit Abschiebungen soll bei der ordentlichen Gerichtsbarkeit liegen; dies wird gesetzlich klargestellt. Es soll außerdem gesetzlich klargestellt werden, dass Widerspruch und Klage gegen Einreise- und Aufenthaltsverbote keine aufschiebende Wirkung haben. Wohnsitzauflagen und räumliche Beschränkungen sollen künftig von Gesetzes wegen sofort vollziehbar sein. Die Fälle, in denen Staatsanwaltschaften zu beteiligen sind, sollen reduziert werden. Das frühzeitige Auslesen von Mobiltelefonen zur Identitätsklärung einer Person soll auch weiterhin ermöglicht werden; der Bund wird den Anpassungsbedarf prüfen, der sich aus einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts ergibt.

Der Bund wird im Rahmen eines kohärenten Ansatzes die ihm rechtlich, wirtschaftlich und diplomatisch zur Verfügung stehenden Mittel einsetzen, um die Möglichkeiten zur freiwilligen Rückkehr und zu Rückführungen für Länder und Kommunen umfassend zu verbessern. Das bedeutet auch, dass die Überstellung erheblich straffälliger Ausländer in ihre Herkunftsländer mit Abschiebestopp nicht per se ausgeschlossen werden soll.

Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder halten es für wichtig, die freiwillige Ausreise zu fördern. Der Bund wird bei der staatlichen Förderung der Rückkehr die nationalen und europäischen Fördermaßnahmen entlang der Rückkehrkette zielgruppen- und bedarfsgerecht fortentwickeln und ausbauen.

#### Protokollerklärung des Freistaates Bayern, des Freistaates Sachsen und des Landes Sachsen-Anhalt:

Die Länder Bayern, Sachsen und Sachsen-Anhalt stellen mit Sorge fest, dass die Zugangszahlen an Flüchtlingen erneut stark und schnell ansteigen. Sie stellen die Länder und vor allem die Kommunen vor große Herausforderungen, nicht nur in finanzieller Hinsicht. Bei Unterbringung, Integration, ärztlicher Versorgung oder beim Bereitstellen von Kita- und Schulplätzen stoßen Länder und Kommunen an ihre Grenzen, genau wie hauptamtliche und ehrenamtliche Helferinnen und Helfer. Bayern, Sachsen und Sachsen-Anhalt bekennen sich zum Grundrecht auf Asyl für politisch Verfolgte und zu den völkerrechtlichen Verpflichtungen. Das zentrale Problem ist die fortgesetzte irreguläre Migration. Alle bisher von Bundesseite getroffenen Maßnahmen haben nicht zu einer nachhaltigen Zuzugsbeschränkung geführt.

Eine deutlich größere finanzielle Unterstützung des Bundes wäre daher zwingend erforderlich, damit Länder und Kommunen die Herausforderungen durch Flucht und Migration weiterhin angemessen bewältigen können. Die vom Bund vorgesehene Erhöhung um 1 Milliarde Euro ist völlig unzureichend und wird der Belastungssituation vor Ort in keiner Weise gerecht. Der Bund entzieht sich hier seiner Verantwortung, die er aufgrund seiner Zuständigkeit für die Ordnung und Steuerung des Migrationsgeschehens trägt. Es bedarf einer dauerhaften und atmenden Regelung, die sich automatisch den jeweiligen Flüchtlingszahlen und Kostensteigerungen anpasst und damit auch Verlässlichkeit für die Länder und Kommunen schafft. Eine Rückkehr zum „Vier-Säulen-Modell“ ist notwendig. Über dieses bewährte Modell muss nicht noch monatelang verhandelt werden. Es hätte hier und heute vereinbart werden können und müssen.

Mit Blick auf die Steuerung von Zuwanderung begrüßen Bayern, Sachsen und Sachsen-Anhalt die Bereitschaft des Bundes, lageangepasste Binnengrenzkontrollen einzuführen und sich für Grenzverfahren an den EU-Außergrenzen einzusetzen. Sinnvoll ist auch die Intensivierung der Schleierfahndung, wie z.B. die zahlreichen Aufgriffe durch die Bayerische Grenzpolizei zeigen.

Diese Schritte sind aber nicht ausreichend. Es wäre notwendig gewesen, bei den Fragen von freiwilligen Aufnahmeprogrammen und der Ausweitung der Liste sicherer Herkunftsstaaten weitergehende Beschlüsse zu fassen, um zu einer wirksamen Begrenzung zu kommen. Zudem muss die Bundesregierung konkret prüfen, inwieweit Wirtschaftshilfen für Herkunftsstaaten, die sich beständig der Rücknahme ihrer ausreisepflichtigen Staatsbürger verwehren, angepasst werden können.

Asylrecht darf auch nicht zum Zuwanderungsrecht werden. Asylverfahren und Erwerbsmigration sind voneinander zu trennen. Gegenteilige Bestrebungen der Bundesregierung wären zum jetzigen Zeitpunkt das falsche Signal.

#### Protokollerklärung des Freistaates Thüringen:

Die aktuellen Probleme bei der Bewältigung der flüchtlingspolitischen Herausforderungen bedürfen eines klaren Bekenntnisses des Bundes, die Kommunen und Länder aktuell und auch perspektivisch finanziell nicht allein zu lassen. Dazu bedarf es eines atmenden Systems, bei dem nicht pauschale Summen, sondern pro-Kopf-Finanzierungen zu Grunde gelegt werden, einschließlich der Kosten der Unterkunft. Dies ist die Voraussetzung für den notwendigen Ausbau der erforderlichen kommunalen und Landes-Infrastruktur. Als Bestandteil der finanziellen Verantwortung des Bundes sieht Thüringen auch die Übernahme der Kosten durch den Bund, die sich aus der Kleeblatt-Verlegung des Bundes und bei der Unterbringung und Versorgung humanitärer Sonderfälle für die kommunalen Kostenträger ergeben.

Flankierend bedarf es des von der Bundesregierung angekündigten fortschrittlichen Paradigmenwechsels in der Migrationspolitik, anstatt einer Reihe aufenthaltsrechtlicher Verschärfungen, der Verlagerung von Asylverfahren an die EU-Außergrenzen und weiterer Abschottungsmaßnahmen. Der notwendige Paradigmenwechsel sollte auch weitere Zugeständnisse bei der Vereinfachung der Arbeitsmöglichkeiten von geduldeten Flüchtlingen beinhalten. Das Chancen-Aufenthaltsrecht sollten auch Menschen nutzen können, die seit drei Jahren geduldet sind oder mit Aufenthaltsgestattung als Asylbewerber in Deutschland leben. Um einen Spurwechsel zu ermöglichen, müsste die maßgebliche Norm des § 10 AufenthG (Aufenthalts Titel bei Asylantrag) geändert bzw. aufgehoben werden.