

**Besprechung der Bundeskanzlerin
mit den Regierungschefinnen und
Regierungschefs der Länder
zur Asyl- und Flüchtlingspolitik
am 24. September 2015**

Die Bundeskanzlerin und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder fassen folgenden gemeinsamen Beschluss:

1. Die hohe Anzahl an Asyl- und Schutzsuchenden, die vor Krieg, Verfolgung und Not aus ihrer Heimat geflüchtet sind, stellen Deutschland und Europa auf absehbare Zeit vor große Herausforderungen. Unser Land trägt dabei derzeit im Vergleich zu anderen EU-Mitgliedstaaten einen überproportionalen Anteil. Dank des überwältigenden haupt- und ehrenamtlichen Engagements tausender Menschen haben wir diese Herausforderung angenommen und bislang nach Kräften gemeistert. Bund und Länder sind sich darüber einig, dass es der nachfolgend genannten Maßnahmen bedarf, um den derzeitigen Flüchtlingsandrang zu bewältigen. Dazu gehören insbesondere die Beschleunigung von Verfahren und die Vermeidung von Fehlanreizen. Die Frage, wer Anspruch auf Schutz hat und wer nicht, wird in einem fairen Verfahren auf der Grundlage des verfassungsrechtlich verbürgten Rechts auf Asyl entschieden. Wer keine Bleibeperspektive hat, muss Deutschland verlassen. Damit diese Unterscheidung rasch vorgenommen werden kann, kommt insbesondere der Beschleunigung von Verfahren und der Vermeidung von Fehlanreizen bei Personen ohne Bleibeperspektive große Bedeutung zu.

2. Eine dauerhafte Lösung kann nur gelingen, wenn wir verstärkt die Herkunftsländer und -regionen in den Blick nehmen. Die Unterstützung von Flüchtlingen und das Schaffen von Perspektiven vor Ort müssen dabei Vorrang genießen. Nur wenn die Versorgung der Flüchtlinge in den Aufnahmeeinrichtungen der Krisenregionen gesichert ist, kann effektiv Schutz gewährt und eine ungesteuerte Weiterwanderung vermieden werden. Um auch neue Perspektiven für Binnenvertriebene und Flüchtlinge zu entwickeln, müssen verstärkt die Fluchtursachen

in den Herkunftsländern bekämpft werden. Zusätzlich bedarf es der Stabilisierung der Transitländer. Die Bundesregierung wird daher ihr Engagement für die Krisenbewältigung und -prävention und die Fluchtursachenbekämpfung ausbauen, die entsprechenden Mittel aufstocken und auf die wichtigsten Herkunftsländer konzentrieren. Darüber hinaus wird der Bund prüfen, ob - wie in Niger - weitere Anlaufstellen und Einrichtungen in Nordafrika eingerichtet werden können.

3. Wir begrüßen, dass der Rat der Europäischen Innenminister bei seiner Sitzung am 22. September 2015 eine Verteilung von bis zu 120.000 Flüchtlingen beschlossen hat. Dies ist für uns ein erster Schritt zu einem umfassenderen System gesamteuropäischer Solidarität bei der Aufnahme von Flüchtlingen. Wir begrüßen die diesbezügliche Erklärung der Europäischen Kommission. Der Europäische Rat hat am 23. September 2015 einvernehmlich beschlossen, dass die sogenannten „Hotspots“ in den EU-Mitgliedstaaten, an deren Außengrenzen der Flüchtlingsandrang besonders groß ist, spätestens bis Ende November 2015 eingerichtet sein sollen. Sie sollen eine ordnungsgemäße Prüfung der Schutzbedürftigkeit vor der Rückführung oder Verteilung in andere Mitgliedstaaten sicherstellen. Die EU-Innenminister haben mit ihrem Beschluss zu den sicheren Herkunftsländern einen ersten Schritt hin zu einer grundlegenden Reform der EU-Asylpolitik mit dem Ziel eines einheitlichen EU-Asylrechts gemacht. Die EU-Mitgliedstaaten haben sich beim Europäischen Rat am 23. September 2015 geeinigt, mindestens 1 Mrd. Euro zusätzlich zur Deckung des dringenden Bedarfs der Flüchtlinge in der Region dem Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen, des Welternährungsprogramms und anderer Agenturen zur Verfügung zu stellen und Libanon, Jordanien, die Türkei und andere Länder bei der Bewältigung der syrischen Flüchtlingskrise, auch durch eine erhebliche Aufstockung des Regionalen Treuhandfonds der Europäischen Union zu unterstützen.

4. Auf nationaler Ebene werden Bund und Länder zur Erleichterung und Beschleunigung der Verfahren folgendes Maßnahmenpaket umsetzen:
- 4.1 Der Bund wird zukünftig die Verteilung der in Deutschland ankommenden Asylbewerber und Flüchtlinge flexibel unter Berücksichtigung des Königsteiner Schlüssels organisieren. Er richtet Wartezentren für ankommende Asylbewerber und Flüchtlinge ein und übernimmt ihre Verteilung. Die Länder werden die auf der Grundlage des Königsteiner Schlüssels tagesflexibel erfolgenden Verteilentscheidungen des Bundes umsetzen. Bund und Länder verpflichten sich ferner, die jeweiligen Voraussetzungen dafür zu schaffen, die Asylbewerber und Flüchtlinge erst nach förmlicher Asylantragstellung auf die Kommunen zu verteilen.
- 4.2 Der Koordinierungsstab Bund-Länder Asyl wird beauftragt, in Bezug auf den erforderlichen Aufbau von Erstaufnahmeeinrichtungen der MPK am 8./9. Oktober 2015 eine entsprechende Vereinbarung zur Beschlussfassung vorzulegen.
- 4.3 Die Bundeskanzlerin und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder¹ streben an, dass noch im Oktober 2015 ein Gesetzgebungsverfahren abgeschlossen wird, das unter anderem folgende Maßnahmen umfasst:
- Albanien, Kosovo und Montenegro werden zu sicheren Herkunftsstaaten im Sinne von Art. 16a Absatz 3 Grundgesetz bestimmt, um die Asylverfahren der Staatsangehörigen dieser Länder weiter zu beschleunigen. Der Bund wird sich aktiv für die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Situation der Minderheiten, insbesondere Roma, im Westbalkan einsetzen. Die Liste der sicheren Herkunftsstaaten wird alle zwei Jahre überprüft.
 - Um die Asylverfahren priorisieren und zügig bearbeiten zu können, sollen Asylbewerber verpflichtet werden können, bis zu sechs Monate, solche aus sicheren Herkunftsstaaten bis zum Abschluss des Verfahrens in Erstaufnahmeeinrichtungen zu verbleiben. Bund und Länder verpflichten sich

zur konsequenten Durchsetzung bestehender Ausreisepflichten.

Die Landesregierungen können Rückführungen vollziehbar Ausreisepflichtiger aus humanitären Gründen zukünftig nur noch für maximal 3 Monate aussetzen.

- Um die Unterbringung von Asylbewerbern und Flüchtlingen zu erleichtern, werden Abweichungen von bauplanungsrechtlichen Standards ermöglicht.
- Bei den Vorschriften zum Einsatz erneuerbarer Energien werden Erleichterungen ermöglicht, ebenso wie bei den energetischen Anforderungen an Wärmeschutz bzw. Anlagentechnik in Gebäuden für Asylbewerber und Flüchtlinge.
- Mögliche Fehlanreize für unberechtigte Asylanträge werden beseitigt:
 - Der bisher mit dem „Taschengeld“ abgedeckte Bedarf soll künftig, sofern mit vertretbarem Verwaltungsaufwand möglich, in Erstaufnahmeeinrichtungen in Form von Sachleistungen (auch Wertgutscheine) erbracht werden. In anderen Gemeinschaftsunterkünften kann ebenso verfahren werden.
 - Geldleistungen werden höchstens einen Monat im Voraus ausgezahlt.
 - Für vollziehbar Ausreisepflichtige, die unter keinen Umständen für ein Bleiberecht in Betracht kommen und deren Ausreisedatum und Reisemöglichkeit feststehen, ist die Leistungsgewährung auf die Zeit bis zu diesem Datum zu befristen. Nimmt der vollziehbar Ausreisepflichtige schuldhaft die Ausreisemöglichkeit nicht wahr, endet sein Anspruch nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und ihm steht bis zu seiner umgehend einzuleitenden Ausreise nur noch der allgemeine Anspruch auf das unabdingbar Notwendige zu.
 - Für Asylbewerber aus sicheren Herkunftsstaaten, die ab dem 1. September 2015 einen Asylantrag gestellt haben, wird ein Beschäftigungsverbot eingeführt. Dies gilt während des Asylverfahrens und wenn der Asylantrag abgelehnt ist.

¹ Der Freistaat Thüringen erklärt, dass mit der Verabschiedung des Beschlusses keine Präjudizierung seines Stimmverhaltens im Bundesrat zu dem entsprechenden Gesetzespaket verbunden ist.

- Bund und Länder werden zeitgleich ein Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher verabschieden, um eine unter Kindeswohlgesichtspunkten notwendige Verteilung der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge bundesweit und landesintern zu ermöglichen. Sie sprechen sich für ein beschleunigtes Gesetzgebungsverfahren und ein Inkrafttreten zum 1. November 2015 aus. Dabei soll die im Gesetzentwurf geregelte bundesweite Aufnahmepflicht für alle Länder mit einer Übergangsphase zum 1. Januar 2016 zum Tragen kommen. Der notwendige Sachkompromiss zum Ausgleich der Belastungen durch die Anzahl der Fälle, der Anrechnung auf die Quote der zu Versorgenden und die Abrechnung der Fälle wird im vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung ausgewogen und umsetzbar dargestellt und von den Ländern gemeinsam getragen.
- Die Einführung der Gesundheitskarte bleibt den Ländern überlassen. Der Bund schafft die dafür notwendigen gesetzlichen Voraussetzungen. Die gesetzlichen Krankenkassen sollen von den Ländern verpflichtet werden können, gegen Kostenerstattung die Krankenbehandlungen bei Asylbewerbern zu übernehmen. In diesem Zusammenhang kann die Ausgabe einer elektronischen Gesundheitskarte vereinbart werden. Die Leistungen sollen sich wie bisher im Rahmen des AsylbLG bewegen.
- Der Impfschutz für Asylbewerber wird verbessert.
- Asylbewerber, die anerkannt wurden oder aus anderen Gründen längerfristig in Deutschland bleiben, sollen einen verbesserten Zugang zu psychologischer Betreuung erhalten.
- Es soll ermöglicht werden, dass Asylsuchende, die über eine abgeschlossene Ausbildung in einem medizinischen Heilberuf verfügen, in die medizinische Erstversorgung von anderen Asylsuchenden in den (zentralen) Aufnahmeeinrichtungen/Unterkünften eingebunden werden dürfen.
- Der Bund öffnet die Integrationskurse für Asylbewerber mit guter Bleibeperspektive und stockt die hierfür vorgesehenen Mittel entsprechend dem gestiegenen Bedarf auf. Darüber hinaus wird eine verstärkte Vernetzung

zwischen Integrationskursen und berufsbezogenen Sprachkursen hergestellt, unter verstärkter Einbeziehung der Bundesagentur für Arbeit. Kurzfristig sollen auch im Rahmen des Arbeitsförderungsrechts Maßnahmen zur Vermittlung erster Kenntnisse der deutschen Sprache gefördert werden.

- Für Angehörige der Staaten des Westbalkan (Bosnien-Herzegowina, Mazedonien, Serbien, Kosovo, Albanien und Montenegro) wollen wir Möglichkeiten der legalen Migration aus dem Herkunftsland zur Arbeitsaufnahme in Deutschland schaffen. Wer einen Arbeits- oder Ausbildungsvertrag mit tarifvertraglichen Bedingungen vorweisen kann, soll arbeiten oder eine Ausbildung aufnehmen dürfen. Die dafür erforderlichen Verwaltungsverfahren werden praktikabel und vereinfacht ausgestaltet. In den letzten zwei Jahren vor der beabsichtigten Beschäftigung dürfen zudem keine Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bezogen worden sein. Dies gilt nicht für diejenigen, die nach dem 1. Januar 2015 und vor Inkrafttreten dieses Gesetzes einen Asylantrag gestellt haben, sofern sie unverzüglich ausreisen. Die diplomatischen Vertretungen in den Westbalkanstaaten werden beratend tätig.
- Das Leiharbeitsverbot für Asylbewerber und Geduldete wird gelockert.
- Personen mit guter Bleibeperspektive werden künftig bereits frühzeitig die für die Eingliederung in den Arbeitsmarkt erforderlichen Leistungen der aktiven Arbeitsförderung erhalten können.
- Die Strafbarkeit von Schleusern wird verschärft. Künftig gilt für sie eine Mindestfreiheitsstrafe von drei Monaten.

4.4 Das große ehrenamtliche Engagement der Bürgerinnen und Bürger wird gestärkt, indem bis zu 10.000 zusätzliche Stellen für den Bundesfreiwilligendienst geschaffen werden, die Asylbewerbern mit guter Bleibeperspektive ebenfalls offen stehen.

4.5 Der Bund unterstützt Länder und Kommunen beim Neubau von Wohnungen und bei der Ausweitung des Bestands an Sozialwohnungen.

- Zu diesem Zweck erhöht der Bund die den Ländern zugewiesenen Kompensationsmittel in den Jahren 2016 bis 2019 um jeweils 500 Mio. Euro. Die Länder stimmen zu, die Kompensationsmittel zweckgebunden für den sozialen Wohnungsbau zu verwenden.
- Der Bund wird Kommunen und kommunalen Gesellschaften über Konversionsliegenschaften hinaus auch weitere Immobilien und Liegenschaften schnell und verbilligt für den sozialen Wohnungsbau bereitstellen.
- Der Bund und die Länder werden unverzüglich mittels geeigneter Anreizinstrumente den Neubau von preiswertem Wohnraum in Gebieten mit angespannter Wohnungslage fördern.

4.6 Bund und Länder werden die weitere Digitalisierung des Asylverfahrens zur medienbruchfreien Kommunikation aller Verfahrensbeteiligten vorantreiben. Die Länder erklären sich bereit, die neue Lösung in ihrem Zuständigkeitsbereich zu implementieren. Der Bund wird auf der Grundlage eines mit den Ländern gemeinsam erarbeiteten Anforderungskatalogs eine gemeinsame Softwarelösung mit Modulen für alle Verfahrensbeteiligten entwickeln. Schnittstellen zu den bestehenden IT-Lösungen der Länder sind von Anbeginn in die Planungen mit einzubeziehen und schrittweise bereitzustellen. Die Länder erklären sich grundsätzlich bereit, diese Lösung in ihrem Verantwortungsbereich einzusetzen.

4.7 Bund und Länder sind sich einig, dass die Ausländer- und Sozialbehörden sowie Verwaltungsgerichte personell und organisatorisch in der Lage sein müssen, die hohe Zahl der auf sie zulaufenden – positiven wie negativen – Entscheidungen des BAMF angemessen zu bewältigen. Insbesondere werden sie die Durchschnittsdauer der Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes in Asylstreitigkeiten auf möglichst zwei Wochen verkürzen.

4.8 Bund, Länder und Kommunen werden verstärkt zusammenarbeiten, um bei jeder vollziehbaren Ausreisepflicht zügig die Rückführung zu veranlassen. Der Bund wird die Länder bei der Rückführung aus den Erstaufnahmeeinrichtungen umfassend durch die Bundespolizei unterstützen.

Das BMI hat ferner den Ländern angeboten, sich mit Experten an einer neuen Organisationseinheit „Passersatzbeschaffung“ (gemeinsam mit BPOL und BAMF) zu beteiligen.

Weiter strebt die Bundesregierung Rückführungen mit „EU laissez passer“ - Dokumenten an, um die Akzeptanz der Zielstaaten von Rückführungen für die Anerkennung des EU-Laissez Passer zu schaffen.

4.9 Die Länder statten die für die Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse zuständigen Stellen und die von den Ländern finanzierte Zentralstelle für das ausländische Bildungswesen angemessen aus, um die zu erwartende Steigerung von Anträgen auf Anerkennung von Bildungsabschlüssen zügig und kompetent zu bearbeiten. Sie verpflichten sich, 16 zusätzliche Stellen bei der länderübergreifenden Gutachtenstelle bei der ZAB zu schaffen und zu finanzieren.

4.10 Die Bundeskanzlerin und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben den Bericht von Herrn Weise zur Beschleunigung der Verfahren begrüßt. Der Bund verpflichtet sich, die Asylverfahren trotz steigender Antragszahlen auf durchschnittlich drei Monate zu verkürzen, die Altfälle abzuarbeiten und den Zeitraum zwischen Registrierung und Antragstellung erheblich zu verkürzen, so dass eine Verkürzung des Verfahrens bis zur Entscheidung des BAMF auf maximal fünf Monate im Jahr 2016 erreicht wird. Dazu werden die notwendigen Verfahrensschritte aller betroffenen Behörden abgestimmt.

Im Hinblick auf die politische Situation der Herkunftsländer wird die Umsetzung des § 73 Absatz 2a Asylverfahrensgesetz (Regelüberprüfung) durch eine Dienstanweisung des BAMF im Rahmen genereller Überprüfungen gewährleistet.

5. Bund und Länder stimmen darin überein, dass weitere Handlungsfelder zur effektiveren und schnelleren Durchführung der Asylverfahren einschließlich der sich daran anschließenden Aufenthaltsbeendigungen bei abgelehnten Asyl-

bewerbern und der besseren Integration anerkannter Flüchtlinge identifiziert werden müssen. Ferner sehen Bund und Länder gemeinsam die Notwendigkeit, die öffentlichen Haushalte von den Kosten der Flüchtlingsaufnahme zu entlasten. Sie werden Handlungsspielräume zur Beschleunigung gerichtlicher Verfahren prüfen.

6. Der Bund erhöht den für 2015 vorgesehenen Betrag zur Entlastung der Länder um eine Milliarde, die über Umsatzsteuerpunkte verteilt werden.

Der Bund trägt ab dem 1. Januar 2016 einen Teil der Kosten für den Zeitraum von der Registrierung bis zur Erteilung eines Bescheides durch das BAMF. Das geschieht, indem der ermittelte durchschnittliche Aufwand pro Asylbewerber nach dem Asylbewerberleistungsgesetz in Höhe von 670 Euro monatlich an die Länder erstattet wird. (Einbezogen sind alle Fälle, die am 1. Januar 2016 im Verfahren sind und im Laufe des Jahres ins Verfahren kommen für die jeweilige Dauer).

Für das Jahr 2016 erhalten die Länder eine Abschlagszahlung. Es werden für die Berechnung der Abschlagszahlung durchschnittlich 800.000 Asylbewerber im Verfahren des BAMF unterstellt und eine Verfahrensdauer von fünf Monaten angenommen. Dies ergibt einen Betrag von 2,68 Mrd. Euro. Ende 2016 erfolgt eine personenscharfe Spitzabrechnung für 2016, die bei der für 2017 festzulegenden Abschlagszahlung berücksichtigt wird.

Darüber hinaus werden den Ländern für diejenigen Antragsteller, die nicht als politisch Verfolgte und Kriegsflüchtlinge anerkannt wurden, für pauschal einen Monat ebenfalls 670 Euro erstattet. Für die Abschlagszahlung wird unterstellt, dass die Hälfte der Antragsteller anerkannt wird. Auch dieser Betrag wird Ende 2016 - anhand der Zahl der nicht-erkannten Bewerber - spitzabgerechnet.

Der Bund leistet einen Beitrag zur Finanzierung der Kosten für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Höhe von 350 Mio. Euro jährlich. Sobald die Zahl der unbegleiteten Minderjährigen deutlich rückläufig ist, erfolgt eine Überprüfung der Leistung des Bundes.

Die steigende Zahl von Flüchtlingen und Asylbewerbern stellt die Kinderbetreuung vor große Herausforderungen. Die Bundesregierung wird die Betreuung von Kindern weiter unterstützen. Hierzu wird der Bund die finanziellen Spielräume im Bundeshaushalt, die durch den Wegfall des Betreuungsgeldes bis 2018 entstehen, dazu nutzen, Länder und Kommunen bei Maßnahmen zur Verbesserung der Kinderbetreuung zu unterstützen (gemäß Umsatzsteuerverteilung).

Die Regionalisierungsmittel werden in 2016 auf acht Mrd. Euro erhöht und in den Folgejahren jährlich mit einer Rate von 1,8 Prozent dynamisiert. Bund und Länder vereinbaren, die Mittel des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG) im Rahmen der Neuregelung der Bund-Länder Finanzbeziehungen ungekürzt über 2019 hinaus fortzuführen. Die Regionalisierungsmittel werden entsprechend des Vorschlages der Länder zeitlich verlängert und nach ihrem Vorschlag (Kieler Schlüssel) auf die Länder verteilt. Bund und Länder werden die Dynamik des Anstiegs der Trassenpreise begrenzen.

7. Bund und Länder sind sich bewusst, dass aufgrund der sich schnell entwickelnden Flüchtlingslage weitere Maßnahmen erforderlich werden können. Sie sind lageabhängig zu notwendig werdenden Anpassungen der getroffenen Vereinbarungen bereit. Eine Überprüfung der eingeleiteten Maßnahmen erfolgt zum 30. Juni 2016.

Protokollerklärung Thüringen:

Die Finanzierungszusagen des Bundes werden den tatsächlichen Herausforderungen in Ländern und Kommunen nicht vollständig gerecht. Sie erfassen auch nur unzureichend die den Ländern und Kommunen entstehenden – maßgeblich durch bundesrechtliche Vorgaben bestimmten – Kosten durch das demnächst zu verabschiedende Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher. Die Finanzierungszusagen sind insbesondere für die finanzschwächeren Länder in dieser Ausgestaltung nicht tragbar.

Hinsichtlich des Gesetzgebungsverfahrens erklärt Thüringen, dass mit der Verabschiedung des MPK-Beschlusses keine Präjudizierung der Haltung im Bundesrat zu dem entsprechenden Gesetzespaket verbunden ist. Beispielhaft seien folgende Gesichtspunkte genannt, die Thüringen für unzureichend hält:

Die Verlängerung der Pflicht, in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu leben, steht einer schnellen Integration von Asylsuchenden entgegen, zumal dies mit einem Arbeitsverbot und einer Beschränkung der Bewegungsfreiheit einhergeht (Residenzpflicht). Zudem sind große Erstaufnahmeeinrichtungen nicht für eine Unterbringung auf lange Dauer geeignet.

Eine pauschale Einstufung der drei Länder Albanien, Kosovo und Montenegro als sicher ist insbesondere vor dem Hintergrund der systematischen Diskriminierung der Roma in diesen Ländern nicht zu verantworten. Weitergehende Maßnahmen, die die Situation der Roma in diesen Ländern verbessern, sind dringend angezeigt. Hier bedarf es besonders gründlicher Asylprüfungen, um Verfolgung und Vertreibung infolge mehrfacher Diskriminierungen, auch bei sozialen Menschenrechten, zu erkennen.

Im Übrigen verweist Thüringen auf seine Protokollerklärung zum Beschluss am 18. Juni 2015.