

**Konferenz  
der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder  
vom 11. bis 13. Oktober 2023 in Frankfurt am Main**

**Beschluss**

**MPK**

(Stand: 13.10.2023)

**TOP 4            Flüchtlingspolitik von Bund und Ländern –  
                         Gemeinsame Kostentragung**

1 Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder fassen folgenden  
2 Beschluss:

3

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

6 Bund, Länder und Kommunen unternehmen gleichermaßen große Anstrengungen zur  
7 Bewältigung der nationalen Folgen dieser außergewöhnlichen Situation.

8 Deutschland hat bisher mehr als einer Million Menschen aus der Ukraine Schutz  
9 gewährt. Gleichzeitig werden in Deutschland stetig ansteigende Zahlen von  
10 Geflüchteten aus Drittstaaten registriert. Die zu bewältigenden Probleme bei der  
11 Unterbringung und Integration der außerordentlich hohen Zahl an Asylsuchenden  
12 sorgen für erhebliche finanzielle und organisatorische Belastungen der öffentlichen  
13 Haushalte und verunsichern die Gesellschaft.

14 Die Situation im Nahen Osten kann dazu führen, dass in den kommenden Wochen und  
15 Monaten verstärkt Flüchtlinge aus der Region nach Europa und Deutschland kommen  
16 werden. Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder gehen davon aus,  
17 dass die Bundesregierung geeignete und unmittelbar wirksame Maßnahmen auf  
18 nationaler und europäischer Ebene ergreift, damit Deutschland und Europa nicht zum  
19 Rückzugsort für Hamas-Mitglieder, deren Sympathisanten und Unterstützer oder  
20 militante Palästinenser werden. Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und  
21 Regierungschefs der Länder haben zuletzt im Mai und im Juni 2023 weitreichende

22 Verabredungen getroffen, um auf diese herausfordernde Situation zu reagieren. Es  
23 besteht Einigkeit, dass es sich bei der Bewältigung der Fluchtmigration um eine  
24 umfassende und dauerhafte gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und  
25 Kommunen handelt.

26 In den letzten Monaten hat sich die Situation weiter zugespitzt. Die nach wie vor  
27 wachsende Zahl der Geflüchteten hat mittlerweile eine Größenordnung erreicht, die  
28 ihre Unterbringung sowohl in den Erstaufnahmeeinrichtungen der Länder als auch  
29 dezentral in den Kommunen zunehmend erschwert. Zusätzlicher Wohnraum steht  
30 kaum noch zur Verfügung. Auch Integrationsleistungen können nicht mehr  
31 angemessen erbracht werden. Die Aufnahmebereitschaft vor Ort droht weitgehend  
32 verloren zu gehen. Vielfach wächst das Gefühl einer Überforderung. Es gibt  
33 mittlerweile eine weitgehende politische Übereinstimmung, dass die Zahl der  
34 Aufzunehmenden deutlich und nachhaltig gesenkt werden muss. Irreguläre  
35 Zuwanderung muss umgehend gestoppt werden.

36 Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder bekräftigen umso mehr die  
37 Vereinbarung vom 10. Mai 2023 zur gemeinsamen Flüchtlingspolitik von Bund und  
38 Ländern und treffen folgende Vereinbarung:

39

## 40 **1. Steuerung des Zugangs und Rückführung**

41 Ausgehend von den Statistiken des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge  
42 (BAMF) wurden im Jahr 2023 bis einschließlich September bereits mehr als knapp  
43 219.000 neu angekommene Geflüchtete aus anderen Staaten als der Ukraine  
44 gezählt. Für denselben Zeitraum des Vorjahres betrug die Zahl gut 150.000. Es ist  
45 aktuell davon auszugehen, dass im Gesamtjahr 2023 deutlich mehr als 300.000  
46 Menschen aus Drittstaaten nach Deutschland kommen werden. Im Jahr 2022  
47 waren es rund 240.000. Hinzu kommen mehr als eine Million Schutzsuchende aus  
48 der Ukraine.

49 Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder fordern den Bund auf,  
50 seiner Pflicht nach § 44 Abs. 2 des Asylgesetzes nachzukommen und monatlich  
51 die Zahl der Zugänge von Asylbegehrenden, die voraussichtliche Entwicklung und  
52 den voraussichtlichen Bedarf an Unterbringungsplätzen mitzuteilen.

53 Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder sehen die  
54 Bundesregierung in der Pflicht, eine von Humanität und Ordnung geprägte

55 Asylpolitik umzusetzen. Die bisherigen Maßnahmen reichen nicht aus, um den  
56 Migrationsdruck entscheidend zu reduzieren. Die Kommunen sind aber hier und  
57 jetzt auf eine spürbare Veränderung angewiesen, denn die Grenzen des  
58 Leistbaren sind vielfach bereits erreicht. Die Unterbringung und Versorgung der  
59 Zuflucht suchenden Menschen stellt die Länder und Kommunen vor immer größere  
60 finanzielle und kapazitative Probleme. Nötig sind klare und zielgerichtete  
61 Maßnahmen gegen unkontrollierte Zuwanderung, die rasch und wirksam für  
62 Entlastung sorgen und den aktuellen unkontrollierten Zuzug effektiv begrenzen. Es  
63 gilt, das Leistungs- und Integrationsvermögen der Kommunen im Blick zu behalten.  
64 Es soll künftig besser zwischen denjenigen, die in Deutschland leben wollen, aber  
65 kein Bleiberecht haben, und denen, die vor Krieg, Verfolgung und Vertreibung  
66 fliehen und daher Schutz brauchen, unterschieden werden.

67 Das Ziel muss es sein, dass weniger Menschen nach Europa und nach  
68 Deutschland kommen, die keine Aussicht auf Bleiberecht haben, und Menschen  
69 mit Bleiberecht solidarisch in der EU verteilt werden.

70 Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder  
71 haben daher am 10. Mai 2023 zahlreiche Maßnahmen vereinbart, um den Zuzug  
72 von Geflüchteten im Zusammenspiel internationaler und nationaler Regelungen  
73 stärker zu steuern und Rückführungen von Personen, bei denen rechtsstaatlich  
74 festgestellt ist, dass sie keine Bleibeperspektive in Deutschland haben, zu  
75 beschleunigen. Der Bund hat unter anderem zugesagt,

- 76 a. die Gespräche mit wichtigen Herkunftsstaaten intensiviert voranzutreiben, um  
77 mit ihnen bei der Rückübernahme ihrer Staatsangehörigen zu kooperieren und  
78 die Zahl der Ausreisen zu erhöhen, weitere Migrationsabkommen  
79 abzuschließen und auf die Herkunftsländer einzuwirken, damit sie die in  
80 Deutschland oder anderen Mitgliedstaaten der EU ausgestellten sog. Laissez-  
81 Passer-Dokumente bei der Rückkehr akzeptieren,
- 82 b. sich auf europäischer Ebene mit Nachdruck für ein solidarisches Verteilsystem,  
83 ein funktionierendes Dublin-Verfahren und für den Abschluss einer  
84 verbindlichen Vereinbarung zur Aufnahme Geflüchteter zwischen allen  
85 Mitgliedstaaten einzusetzen,
- 86 c. sich auf europäischer Ebene außerdem nachdrücklich dafür einzusetzen, dass  
87 sämtliche aktuellen Reformvorschläge zur europäischen Asyl- und

- 88 Migrationspolitik (inkl. Screening, Eurodac, Asylgrenzverfahren, Sichere-  
89 Staaten-Konzepte, Dublin-Reform, Solidaritätsmechanismus) bis Ende der  
90 Legislaturperiode des Europäischen Parlaments (Frühjahr 2024) mit diesem  
91 geeint werden,
- 92 d. in den laufenden Verhandlungen zur Reform des Gemeinsamen Europäischen  
93 Asylsystems (GEAS) auf europäischer Ebene für verpflichtende Grenzverfahren  
94 an den EU-Außengrenzen für bestimmte Personengruppen einzutreten,
- 95 e. sich auch weiter mit Einsatzkräften von Bund und Ländern an der Unterstützung  
96 der besonders betroffenen Außengrenzstaaten zu beteiligen und lageabhängig  
97 verstärkt grenzpolizeiliche Maßnahmen auch an den deutschen Schengen-  
98 Binnengrenzen durchzuführen,
- 99 f. die Rahmenbedingungen für die freiwillige Rückkehr und für Rückführungen für  
100 Länder und Kommunen umfassend zu verbessern und ein effektives  
101 Rückführungsmanagement sicherzustellen sowie
- 102 g. die gesetzlichen Regelungen, die Abschiebungsmaßnahmen verhindern oder  
103 zumindest erschweren, anzupassen und die Höchstdauer des  
104 Ausreisegewahrsams im Einklang mit dem verfassungs- und europarechtlichen  
105 Rahmen von derzeit zehn auf 28 Tage zu verlängern.

106  
107 Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder stellen fest, dass der  
108 Bund diesen Verpflichtungen bisher nicht vollumfänglich nachgekommen ist. Die  
109 Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder nehmen zur Kenntnis, dass  
110 die Bundesregierung den Anfang August 2023 vorgelegten Diskussionsentwurf  
111 des Bundesministeriums des Innern und für Heimat zur Verbesserung der  
112 Rückführung in ein Gesetzgebungsverfahren überführt hat.

113  
114 Darüber hinaus muss der Bund auch die Kapazitäten beim BAMF vor dem  
115 Hintergrund der aktuellen Zahlen aufstocken sowie die Maßnahmen im  
116 Zusammenhang mit der Rückführung intensivieren.

117 Die bislang getroffenen Maßnahmen sind noch nicht ausreichend, um eine  
118 Begrenzung der irregulären Migration zu erreichen.

119 Der Schutz der EU-Außengrenzen ist zur Begrenzung des Zuzugs von  
120 grundlegender Bedeutung. Für einen wirksamen Schutz der EU-Außengrenzen  
121 sind eine Stärkung von FRONTEX und geeignete Grenzschutzmaßnahmen  
122 erforderlich, um unerlaubte Einreisen zu reduzieren. Die Bundesregierung wird  
123 gebeten, ihr Engagement in dem Bereich auszuweiten. Die Bundesregierung wird  
124 außerdem aufgefordert, wirksame grenzpolizeiliche Maßnahmen nach  
125 Konsultationen mit den betreffenden Ländern der Bundesrepublik Deutschland zu  
126 ergreifen, bspw. stationäre Grenzkontrollen auch an den Grenzen zu Polen und  
127 Tschechien einzurichten und die dafür erforderlichen europarechtlichen  
128 Voraussetzungen (Notifizierung) herzustellen.

129 Die Bundesregierung wird aufgefordert, in enger Abstimmung mit den Ländern  
130 zeitnah die Voraussetzungen zur Einführung einer bundesweit einheitlichen  
131 Bezahlkarte zu schaffen und dabei die Umsetzbarkeit in den Kommunen  
132 sicherzustellen. Dazu sollen die in Erprobung befindlichen Systeme zur Einführung  
133 von Bezahlkarten schnellstmöglich evaluiert und hinsichtlich einer bundesweit  
134 einheitlichen auch Verwaltungsaufwand sparenden Umsetzung geprüft werden.  
135 Da es notwendige Ausgaben geben kann, die nicht mit der Bezahlkarte bezahlt  
136 werden können, sollte das System entsprechend der Rechtsprechung  
137 möglicherweise auch die Option enthalten, über einen klar begrenzten Teil des  
138 Leistungssatzes auch bar (Taschengeld) verfügen zu können.

139

140 Aufgrund einer unzureichenden Steuerung des Zuzuges Geflüchteter muss aktuell  
141 eine hohe Zahl von Menschen ohne dauerhafte Bleibeperspektive in den Städten  
142 und Gemeinden untergebracht werden. Viele dieser Menschen können jedoch  
143 nicht rückgeführt werden, weil die hierfür notwendigen Voraussetzungen (noch)  
144 nicht geschaffen wurden. Hierdurch werden Länder und Kommunen vor  
145 außerordentliche finanzielle und organisatorische Probleme gestellt.

146 Die Rückführung abgelehnter Asylbewerbender muss konsequenter erfolgen,  
147 insbesondere von Personen, die schwere Straftaten oder Gewaltverbrechen verübt  
148 haben. Die Bundesregierung wird um Prüfung gebeten, ob Abschiebungen  
149 unmittelbar aus dafür zu schaffenden Einrichtungen des Bundes erfolgen können,  
150 z. B. an den großen deutschen Flughäfen.

151

152 Bund und Länder haben das gemeinsame Ziel, Asylverfahren für Angehörige von  
153 Staaten, für die die Anerkennungsquote weniger als fünf Prozent beträgt, zügiger  
154 als bisher rechtskräftig abzuschließen. Sie werden dafür, sofern nicht vorhanden,  
155 die personellen und organisatorischen Voraussetzungen schaffen. Zielsetzung ist,  
156 das Asyl- und das anschließende Gerichtsverfahren jeweils in drei Monaten  
157 abzuschließen. Der Bund wird aufgefordert, mit den entsprechenden Staaten die  
158 Rückführung sicherzustellen. Sollten für diese Vorgehensweise gesetzliche  
159 Regelungen erforderlich sein, wird der Bund gebeten, diese auf den Weg zu  
160 bringen.

161 Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder stellen daher fest, dass  
162 es auch einer Beteiligung des Bundes an den Kosten der abgelehnten  
163 Asylbewerbenden bedarf, die bereits in Deutschland sind und aus rechtlichen oder  
164 tatsächlichen Gründen in Deutschland bleiben. Dies gilt insbesondere mit Blick auf  
165 die bestehenden Rückführungshindernisse.

166

## 167 **2. Unterbringung, Betreuung und Integration**

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

175 Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder begrüßen die am  
176 10. Mai 2023 zugesagte Unterstützung des Bundes bei der Unterbringung von  
177 Geflüchteten durch die mietfreie Überlassung von Bundesliegenschaften an Länder  
178 und Kommunen sowie die Zusage, dass die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben  
179 (BImA) die Herrichtungskosten erstattet, die zur erstmaligen Unterbringung von  
180 Geflüchteten und Asylsuchenden aufgewendet worden sind. Die auf diese Weise  
181 zur Verfügung gestellten Kapazitäten reichen jedoch bei weitem nicht aus, um den  
182 steigenden Bedarf an Unterbringungsplätzen zu decken.

183 Sie bekräftigen, dass weitere Erleichterungen von bau- und vergaberechtlichen  
184 Regelungen sowohl für Geflüchtetenunterkünften als auch für soziale Einrichtungen,  
185 Schulen und Kitas zeitnah umgesetzt werden müssen.

186 Neben den organisatorischen Belastungen bei Unterbringung und Versorgung  
187 übertreffen auch die diesbezüglichen finanziellen Belastungen der Kommunen die  
188 bislang bekannten Größenordnungen. Sie bedürfen insoweit zusätzlicher  
189 Unterstützung.

190 Die zunehmenden finanziellen Lasten der Kommunen resultieren unter anderem  
191 aus der sofortigen Übernahme der erwerbsfähigen Schutzsuchenden aus der  
192 Ukraine in das SGB II. Hinzu kommen parallel drastisch steigende Belastungen  
193 infolge des Übergangs des Leistungsbezugs einer immer größer werdenden Anzahl  
194 sonstiger Geflüchteter vom Asylbewerberleistungsgesetz in das SGB II, womit auch  
195 eine Zunahme sonstiger sozialer Aufgaben einhergeht. Die Regierungschefinnen  
196 und Regierungschefs der Länder halten daher die vollständige Übernahme der  
197 flüchtlingsbedingten Kosten der Unterkunft (sog. „Flucht-KdU“) durch den Bund für  
198 zwingend erforderlich.

199 Der Mangel an Wohnraum hat zur Folge, dass es Ländern und Kommunen immer  
200 weniger möglich ist, bei der Unterbringung der Menschen nach ihren gesetzlichen  
201 Leistungsansprüchen zu differenzieren. Nicht selten ist es notwendig, auch solche  
202 Menschen in Gemeinschaftsunterkünften mit Vollverpflegung unterzubringen, die  
203 Anspruch auf den vollen Regelsatz in Geldleistung haben. Die Regierungschefinnen  
204 und Regierungschefs der Länder fordern daher das Bundesministerium für Arbeit  
205 und Soziales auf, unverzüglich eine gesetzliche Regelung im SGB II und ggf. auch  
206 für das SGB XII zu schaffen, mit der die Anrechnung von Sachleistungen (z. B. für  
207 die Bereitstellung von Cateringleistungen in einer Gemeinschaftsunterkunft ohne  
208 Selbstversorgungsmöglichkeit) auf den Regelbedarf ermöglicht wird.

209 Der beste Weg für mehr Akzeptanz und schnellere Integration liegt in der zügigen  
210 Arbeitsaufnahme. Die aktuell angekündigten Gesetzgebungsvorhaben sind unter  
211 diesem Aspekt zu betrachten. Die Integrationsbemühungen für Geflüchtete mit  
212 rechtlich gesicherter Bleibeperspektive müssen daher verstärkt auf die Vermittlung  
213 in Arbeit oder Ausbildung ausgerichtet werden. Mit Blick auf den stetig  
214 zunehmenden Arbeitskräftemangel ist es nicht länger hinnehmbar, dass viele  
215 Geflüchtete nicht in Arbeit und Beschäftigung gebracht werden können. Es ist daher

216 dringend notwendig, dass die Bundesregierung die bestehenden Hürden für die  
217 Arbeitsaufnahme von Geflüchteten mit rechtlich gesicherter Bleibeperspektive  
218 beseitigt und zudem höhere Mittel für Integrations-, Sprach- und  
219 Erstorientierungskurse bereitstellt. Die bestehenden Regelungen zur  
220 Arbeitsaufnahme nach dem Asylbewerberleistungsgesetz müssen umsetzbar  
221 gemacht werden. Das heißt, arbeitsfähigen Geflüchteten müssen spätestens nach  
222 ihrer Zuweisung aus der Erstaufnahmeeinrichtung an die Kommunen geeignete  
223 Arbeitsgelegenheiten zugewiesen werden können. Die bereits bestehenden  
224 rechtlichen Möglichkeiten, Asylbewerbende zu gemeinnützigen Arbeiten  
225 heranzuziehen, sollen in breitem Maße genutzt werden. Die im Sozialgesetzbuch  
226 vorgesehenen Mitwirkungspflichten müssen effektiver durchgesetzt werden.  
227 Unternehmen, die Geflüchtete beschäftigen, sollen verstärkt bei der Integration  
228 unterstützt werden. Auch wenn Kenntnisse der deutschen Sprache eine  
229 unabdingbare Voraussetzung für die Integration sind, darf das Warten auf Sprach-  
230 und Integrationskurse nicht weiter Grund für die verzögerte Integration in den  
231 Arbeitsmarkt sein.

232 Die Anreize für eine Sekundärmigration nach Deutschland müssen gesenkt werden.  
233 Um Fehlanreize für einen längeren Verbleib in Deutschland zu senken und um eine  
234 gleichmäßige und faire Verteilung innerhalb Europas einfacher erreichen zu  
235 können, ist durch die Bundesregierung zu prüfen, ob und wie eine Harmonisierung  
236 von kaufkraftbezogenen Sozialleistungsstandards in den EU-Mitgliedstaaten  
237 erreicht werden kann. Dies hat selbstverständlich unter Berücksichtigung der  
238 Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu erfolgen.

239

### 240 **3. Digitalisierung und Beschleunigung von Verfahren**

241 Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder  
242 haben mit Beschluss vom 15. Juni 2023 zum „Ausbau der Digitalisierung im  
243 Migrationsbereich“ über konkrete Umsetzungsschritte entschieden, um in der  
244 Migrationsverwaltung wo immer möglich Online-Zugangswege zu schaffen, alle  
245 Arbeitsprozesse der beteiligten Behörden und Einrichtungen so schnell und  
246 umfassend wie möglich zu automatisieren, den Datenaustausch medienbruchfrei  
247 und die Speicherung und Weiterverarbeitung von Daten in einheitlichen Standards  
248 umzusetzen.

249 Die zuständigen Ministerien der Länder und das Bundesministerium des Innern  
250 und Heimat wurden unter Beteiligung der kommunalen Adressaten und unter  
251 Nutzung der bestehenden Arbeitsstrukturen beauftragt, die Umsetzung der  
252 erforderlichen Schritte zu begleiten.

253 Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder bewerten den  
254 Diskussionsentwurf zur Anpassung von Datenübermittlungsvorschriften im  
255 Ausländer- und Sozialrecht als einen ersten wichtigen Schritt. Weitere gesetzliche  
256 Schritte zur Entbürokratisierung im Asyl und Ausländerrecht stehen aus, wie z. B.  
257 die Verlängerung bestimmter Geltungsdauern oder die Reduzierung der Pflichten  
258 zum persönlichen Erscheinen.

259 Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder bekräftigen die  
260 Bedeutung der andauernden Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen.

261 Die neu eingerichtete Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Digitales Migrations-  
262 management“ sowie die fünf eingerichteten Unterarbeitsgruppen haben bereits  
263 erste Umsetzungsschritte erarbeitet. Die Regierungschefinnen und  
264 Regierungschefs der Länder bekräftigen, dass der Umsetzungsprozess weiterhin  
265 nachdrücklich vorangetrieben muss.

266 Die Bundesregierung wird insbesondere aufgefordert, effektive Maßnahmen zur  
267 Beschleunigung der Asylverfahren zu ergreifen, so dass der Anhörungstermin  
268 spätestens nach vier Wochen erfolgt und die behördliche Entscheidung möglichst  
269 bereits während des Aufenthalts in der Erstaufnahme getroffen wird.

270 Der Bund wird außerdem gebeten, zeitnah eine initiale Konferenz und einen  
271 regelmäßigen Austausch mit den im kommunalen Bereich aktiven  
272 Fachverfahrensherstellern zur Begleitung der am 15. Juni 2023 beschlossenen  
273 Digitalisierungsprozesse im Migrationsbereich zu etablieren.

274 Im Zuge der Umsetzung des Registermodernisierungsgesetzes sind die Register  
275 im Migrationsbereich möglichst früh in den Fokus einer bundesweiten Umsetzung  
276 zu nehmen.

277 Der Bund wird aufgefordert, das Setzen der erforderlichen Standards zum  
278 Datenabgleich zwischen Bund und Ländern zur Ablösung der dezentralen  
279 Ausländerdateien zu beschleunigen, um einen automatisierten qualitativen  
280 Datenabgleich zwischen Bund und Ländern zu ermöglichen.

281 Die beabsichtigte Stärkung und Weiterentwicklung des Ausländerzentralregisters  
282 in eine zentrale bundesweite ausländerbehördliche IT-Plattform muss auch  
283 Verfahren zur Abwicklung der Zuweisung Geflüchteter in die Länder umfassen, um  
284 eine gleichmäßige Verteilung entsprechend dem Königsteiner Schlüssel  
285 sicherzustellen. Hierbei darf es zu keiner Veränderung des Verteilmechanismus  
286 „Königsteiner Schlüssel“ kommen.

287 Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder fordern das  
288 Bundesministerium des Innern und für Heimat auf, bei ihrer Besprechung mit dem  
289 Bundeskanzler am 6. November 2023 über Fortschritte und Sachstand zu  
290 berichten.

291

#### 292 **4. Gemeinsame finanzielle Lastentragung**

293 Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder  
294 haben am 2. November 2022 eine Vereinbarung zur Finanzierung der  
295 Unterbringung und Versorgung von Geflüchteten für 2023 getroffen. Die atmende  
296 Finanzierungssystematik des sog. Vier-Säulen-Modells zur Finanzierung der  
297 Unterbringung und Versorgung der Geflüchteten ist durch den Bund beendet  
298 worden. Für das Jahr 2023 hat der Bund sich lediglich zur Zahlung von  
299 Pauschalleistungen an die Länder zur Abgeltung der Aufwendungen für neu  
300 angekommene Geflüchtete (dauerhafter Pauschalbetrag) und für Geflüchtete aus  
301 der Ukraine (Einmalzahlungen) bereiterklärt.

302 Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder bekennen sich zu der  
303 gemeinsamen Verantwortung von Bund, Ländern und Kommunen für die  
304 Übernahme der flüchtlingsbedingten Kosten. Die Anzahl der in Deutschland  
305 Zuflucht suchenden Menschen ist im Jahr 2023 im Vergleich zum Vorjahr stark  
306 angestiegen. Bezugnehmend auf die in Ziffer 1 dargestellten Statistiken des BAMF  
307 zu den Ankunftszahlen sind die organisatorischen und finanziellen Folgen für  
308 Länder und Kommunen trotz der Unterstützung des Bundes zunehmend  
309 schwieriger zu bewältigen.

310 Die Ausgaben der Länder werden sich laut Auswertung der Zentralen Datenstelle  
311 der Landesfinanzminister (ZDL) vom 7. Juni 2023 für das Jahr 2023 auf rund  
312 17,6 Mrd. Euro belaufen, die Ausgaben der Kommunen laut ZDL-Auswertung vom  
313 18. August 2023 auf rund weitere 5,7 Mrd. Euro, zusammen mithin rund 23,3 Mrd.

314 Euro. Der Bund entlastet die Länder und Kommunen von diesen Kosten in 2023  
315 mit 3,75 Mrd. Euro (Gewährung der allgemeinen flüchtlingsbezogenen Pauschale  
316 in Höhe von 1,25 Mrd. Euro, einmalige Entlastung in Höhe von 1,5 Mrd. Euro für  
317 Ausgaben in Zusammenhang mit den Geflüchteten aus der Ukraine sowie weitere  
318 einmalige Erhöhung der Flüchtlingspauschale für das Jahr 2023 um zusätzlich  
319 1 Mrd. Euro entsprechend Beschluss vom 10. Mai 2023). Ab 2024 beabsichtigt der  
320 Bund, diesen Betrag auf 1,25 Mrd. Euro pro Jahr abzusenken.

321 Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben mehrfach erklärt,  
322 dass es eines atmenden Systems bedarf, bei dem sich die finanzielle Unterstützung  
323 des Bundes an den Zugangszahlen der Geflüchteten orientiert und das zu einer  
324 fairen Lastenverteilung zwischen Bund sowie Ländern und Kommunen führt.

325 Der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder  
326 haben daher am 10. Mai 2023 vereinbart, bei ihrer regulären Zusammenkunft im  
327 November 2023 über die Frage zu entscheiden, wie die gemeinsame  
328 Kostentragung von Bund und Ländern in Zukunft ausgestaltet werden kann. Die  
329 Länder haben dabei deutlich gemacht, dass darin aus ihrer Sicht neben einer  
330 Dynamisierung die Elemente des sogenannten 4-Säulen-Modells enthalten sein  
331 sollen.

332 Die Bundesregierung hat zugesagt, für eine dauerhafte und atmende Beteiligung  
333 des Bundes an den Kosten von Ländern und Kommunen zu sorgen.

334 Der Bund hat in der gemeinsamen Arbeitsgruppe angekündigt, die bereits  
335 zugesagten 1,25 Mrd. Euro Pauschalleistung künftig in Abhängigkeit vom  
336 tatsächlichen Zuzug anpassen zu wollen. Dazu hat er sich zur Einführung einer Pro-  
337 Kopf-Pauschale bereiterklärt. Die Berechnung geht auf die vom Bund zugesagte  
338 Kostenpauschale von 1,25 Mrd. Euro, verteilt auf vormals angenommene 250.000  
339 Schutzsuchende in diesem Jahr, zurück.

340 Aus Sicht der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder ist diese  
341 finanzielle Beteiligung des Bundes deutlich zu gering ist, da sie bei Gesamtkosten  
342 von 23 Mrd. Euro der Länder und Kommunen bei weitem nicht auskömmlich ist, um  
343 die Geflüchteten angemessen unterbringen, versorgen und integrieren zu können.  
344 Im Sinne einer Verantwortungsgemeinschaft von Bund, Ländern und Kommunen  
345 bezüglich der Übernahme der flüchtlingsbedingten Kosten ist eine faire  
346 Lastenverteilung erforderlich.

347 Bei der Einführung eines atmenden Systems im Bereich der Asylsuchenden greift  
348 es auch zu kurz, nur auf die Erstanträge abzustellen. Mindestens müssen auch die  
349 Asylzweiterträge einbezogen werden. Es bedarf darüber hinaus einer Beteiligung  
350 des Bundes auch an den Kosten der abgelehnten Asylbewerbenden, die bereits in  
351 Deutschland sind und aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen in Deutschland  
352 bleiben.

353 Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder fordern den Bund daher  
354 auf, sich wie folgt an den Kosten zu beteiligen:

- 355 - eine allgemeine flüchtlingsbezogene Pauschale in Höhe von 1,25 Mrd. Euro,  
356 die die bisherigen Pauschalen, insbesondere für minderjährige unbegleitete  
357 Flüchtlinge von bislang 350 Mio. Euro, ablöst und im Übrigen auch Leistungen  
358 für Integration abdecken soll.
- 359 - 5.000 Euro pro Kopf für Erst- und Folgeanträge als Sockel für Unterbringung  
360 und Versorgung sowie zusätzlich bei jedem gestellten Asylantrag (Erst- und  
361 Folgeanträge) die Übernahme der Kosten von der Registrierung bis zur  
362 Erteilung eines Bescheides durch das BAMF mit einem Betrag von 1.000 Euro  
363 je Verfahrensmonat sowie für einen weiteren Monat bei ablehnendem Bescheid  
364 für Personen, die nicht als politisch Verfolgte oder Kriegsflüchtlinge anerkannt  
365 wurden; die Höhe der vom Bund zu übernehmenden Kosten muss dabei aber  
366 mindestens 10.500 Euro pro Person und Jahr betragen.
- 367 - Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder fordern den Bund  
368 auf, zuzusichern, die Beträge künftig jährlich an die inflationsbedingten  
369 Preissteigerungen anzupassen.
- 370 - Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder halten im Bereich  
371 des SGB II außerdem die vollständige Übernahme der flüchtlingsbedingten  
372 Kosten der Unterkunft (sog. „Flucht-KdU“) durch den Bund angesichts der von  
373 den Kommunen für sonstige soziale Aufgaben zu tragenden Lasten für  
374 zwingend erforderlich, um eine angemessene Lastenteilung in einem atmenden  
375 System herzustellen.

376

377

378 Protokollerklärung des Freistaats Bayern:

379 Aus Sicht des Freistaats Bayern braucht es einen sofortigen und grundlegenden  
380 Kurswechsel in der Migrationspolitik. Die Bundesregierung darf nicht weiter die Augen  
381 vor der Realität verschließen und muss endlich handeln! Die Kommunen und die  
382 Bürgerinnen und Bürger sind auf spürbare Veränderungen angewiesen. Die Grenzen  
383 des Leistbaren sind erreicht. Der Freistaat Bayern setzt auf Humanität und Ordnung.  
384 Ein Deutschland-Pakt gegen unkontrollierte Zuwanderung muss daher klare und  
385 zielgerichtete Maßnahmen vorsehen, die rasch und wirksam für Entlastung sorgen und  
386 den aktuellen unkontrollierten Zuzug effektiv begrenzen. Dazu bedarf es einer  
387 realistischen Integrationsgrenze für Deutschland, die sich am Leistungs- und  
388 Integrationsvermögen der Kommunen orientiert. Rechtsänderungen auch  
389 verfassungsrechtlicher Art sind zu prüfen und zu diskutieren.

390 Die Bundesregierung muss die Möglichkeiten, nach Deutschland zu kommen, effektiv  
391 einschränken. Hierzu ist ein konsequenter Grenzschutz in ganz Deutschland  
392 erforderlich. Der Freistaat Bayern leistet mit seiner Bayerischen Grenzpolizei einen  
393 wichtigen Beitrag. Statt Sonderaufnahmeprogrammen braucht es zudem vollziehbare  
394 Rückführungsabkommen mit den Asylherkunftsländern. Auch können zentrale  
395 Bundesausreisezentren an den großen deutschen Flughäfen Abschiebungen deutlich  
396 erleichtern und beschleunigen. Die Liste der sicheren Herkunftsstaaten ist substantiell  
397 auszuweiten (insb. auf die Maghreb-Staaten, Indien, Armenien).

398 Zugleich muss die Bundesregierung die Anreize, speziell nach Deutschland zu  
399 kommen, vermindern. Die Sozialstandards müssen überdacht und finanzielle Vorteile  
400 in Deutschland deutlich gesenkt werden. Hierfür sind die Sozialleistungen für  
401 Flüchtlinge anzupassen und Barauszahlungen konsequent durch Sachleistungen bzw.  
402 eine Chip-Karte zu ersetzen. Zugleich ist dafür zu sorgen, dass mehr Asylbewerber  
403 gemeinnützige Arbeit leisten.

404 Um die Folgen des Zugangsgeschehens und der Belastungen für Länder und  
405 Kommunen abzumildern, bedarf es einer angemessenen Beteiligung des Bundes an  
406 den Kosten der Aufnahme, Unterbringung und Integration geflüchteter Menschen. In  
407 völliger Verkennung der aktuellen Herausforderungen will die Bundesregierung diese  
408 Leistungen aber nicht erhöhen, sondern sogar deutlich reduzieren. Die in Aussicht  
409 gestellte Beteiligung ist völlig unzureichend und wird der dramatischen Situation vor  
410 Ort nicht annähernd gerecht. Geld allein wird die Herausforderungen der Zuwanderung

411 nicht lösen, aber ohne finanzielle Absicherung der notwendigen Maßnahmen wird es  
412 nicht funktionieren.

413

#### 414 Protokollerklärung des Landes Bremen:

415 Die wachsende Zahl Geflüchteter, die in Deutschland Schutz suchen, stellt Bund,  
416 Länder und Kommunen vor enorme finanzielle, kapazitäre und organisatorische  
417 Herausforderungen. Aus diesem Grund ist eine Verbesserung der  
418 Steuerungsmöglichkeiten - unter anderem auch durch die Schaffung von  
419 Möglichkeiten der regulären Migration - neben der Schaffung und dem Ausbau  
420 hinreichender Strukturen zur Verfahrensdurchführung, zur Aufnahme und auch zur  
421 Integration erforderlich. Hierfür ist eine Vereinbarung über eine deutlich höhere, sich  
422 dynamisch an der Zahl der Geflüchteten orientierende finanzielle strukturelle  
423 Beteiligung des Bundes zwingend notwendig.

424 Dies ist auch erforderlich, um die Akzeptanz in der Bevölkerung weiterhin zu sichern.  
425 Dagegen hält Bremen diskriminierende Maßnahmen wie etwa weitere, über die  
426 gegenwärtige Rechtslage hinausgehende, Arbeitspflichten oder Bezahlkarten, die  
427 keine Bargeldabhebungen ermöglichen, in dieser Hinsicht für nicht geeignet.

428 Vielmehr hält Bremen es für elementar, dass neben den Maßnahmen zur Steuerung  
429 und zum Vollzug vor allem bessere Möglichkeiten zur Integration von hier lebenden  
430 Geflüchteten geschaffen werden - insbesondere durch den Ausbau und den frühen  
431 Beginn von Maßnahmen zur Förderung des Spracherwerbs und durch deutlich  
432 erleichterte Möglichkeiten zur freiwilligen Arbeitsaufnahme. Auf diese Weise wird dann  
433 auch eine Entlastung der Aufnahmesysteme erreicht, weil die Menschen nicht mehr  
434 so lange auf staatliche Unterstützung angewiesen sind.

435

#### 436 Protokollerklärung des Landes Thüringen:

437 Die Bewältigung der fluchtpolitischen Herausforderungen bedarf endlich klarer  
438 Zusagen seitens der Bundesregierung, die Kommunen und Länder nicht länger in  
439 großen Teilen finanziell allein zu lassen. Es bedarf eines Finanzierungssystems, das  
440 an der tatsächlichen Anzahl der zu versorgenden Menschen gebunden ist und auch  
441 die Kosten der Unterkunft umfassen muss.

442 Die aktuelle Debatte um die Verschärfung des Aufenthaltsrechts, die Verlagerung von  
443 Asylverfahren an die EU-Außengrenzen und weitere Abschottungsmaßnahmen wird  
444 weder den wesentlichen Problemstellungen noch den Maßstäben humanitärer  
445 Flüchtlingspolitik gerecht. Es braucht dringend ein gesamteuropäisches Handeln, das  
446 erstens die faire Verteilung der Geflüchteten gewährleistet, zweitens einheitliche  
447 Versorgungsstandards in den europäischen Staaten sicherstellt und drittens eines EU-  
448 Flucht-Fonds umfasst, der den aufnehmenden Kommunen und Regionen die  
449 Versorgungs- und Integrationsaufwendungen erstattet.

450 Arbeitsfähigen und -willigen Personen den Zugang zu Erwerbsarbeit zu verwehren, mit  
451 der sie ihren eigenen Lebensunterhalt sicherstellen können, ist nicht nachvollziehbar.  
452 Beschäftigungs- oder Arbeitsverbote für in Europa aufhältige Menschen haben keine  
453 positiven Effekte, vielmehr erschweren sie die individuelle und gesellschaftliche  
454 Integration und sind darüber hinaus volkswirtschaftlich schädlich. Deshalb ist der Bund  
455 gefordert, den Zugang zu regulärer oder gemeinnütziger Beschäftigung rasch  
456 gesetzlich zu regeln.