



Für Humanität und Ordnung in der Asyl- und Flüchtlingspolitik

Positionspapier der
CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag

Beschluss vom 14. März 2023

Unser Leitmotiv: Humanität und Ordnung

In Deutschland besitzt das Recht auf Asyl Verfassungsrang. Artikel 16a des Grundgesetzes stellt fest: „Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.“ Dass dieses Recht nicht auf im Ausland verfolgte deutsche Staatsbürger begrenzt ist, sondern für alle in Deutschland aufhältigen politisch Verfolgten gleich welcher Nationalität gilt, geht maßgeblich zurück auf das Engagement des CDU-Politikers Hermann von Mangoldt im Parlamentarischen Rat. Diese Verankerung des Asylrechts in unserem Grundgesetz ist nicht zuletzt eine historische Schlussfolgerung aus den Schrecken des Nationalsozialismus. **Die CDU/CSU-Bundestagsfraktion steht zum Grundrecht auf Asyl für politisch Verfolgte und zu den völkerrechtlichen Verpflichtungen gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention.**

Unser **christliches Menschenbild** gebietet die Unterstützung für Menschen in Not. Verfolgten zu helfen und ihnen Schutz zu gewähren, ist für uns eine Frage der humanitären Verantwortung, der Mitmenschlichkeit und der Nächstenliebe. Dass wir ein starkes und hilfsbereites Land sind, zeigt die anhaltend hohe Hilfsbereitschaft der Bevölkerung.

Laut des UN-Flüchtlingswerks UNHCR steht Deutschland weltweit auf Rang drei der Länder mit der höchsten Anzahl an Flüchtlingen. Seit Beginn des völkerrechtswidrigen russischen Angriffskrieges haben über 1 Million Menschen aus der Ukraine bei uns Aufnahme gefunden. Für uns ist klar, dass wir angesichts des völkerrechtswidrigen russischen Angriffskrieges unseren ukrainischen Nachbarn zuvörderst Hilfe und Schutz gewähren.

Darüber hinaus wurden allein im Jahr 2022 rund 244.000 Asylanträge gestellt. Wir müssen angesichts der hohen Anzahl zu uns kommender Menschen nüchtern feststellen: **Die faktischen Aufnahmekapazitäten Deutschlands stoßen an ihre Grenzen. Vielerorts sind sie auch bereits überschritten.** Das zeigen die Hilferufe aus den Bundesländern und Kommunen. Es mangelt an Platz in Schulen und Kindergärten, an kurzfristigen Unterbringungsmöglichkeiten und langfristigem Wohnraum. Hinzu kommt: Gelingende Integration braucht Zeit und starke Strukturen vor Ort. Die deutsche Sprache muss erlernt, der Weg in den Arbeitsmarkt gefunden und unsere Werte müssen angenommen werden. Die bestehende Infrastruktur Deutschlands ist für rund 80 Millionen Menschen ausgelegt, nicht für 84 Millionen Menschen.

Das europäische Asylsystem weist erhebliche Defizite auf. Die Sekundärmigration, also die Einreise aus einem anderen Schengen-Mitgliedstaat nach Deutschland, um hier Asyl zu beantragen, unterläuft das Prinzip der europäischen Solidarität. Die europäischen Außengrenzen sind nicht ausreichend geschützt. Schleuser bereichern sich an der Not von Menschen. Die Registrierung und Verteilung von Schutzsuchenden in der Europäischen Union funktioniert nicht. Menschen ohne Bleibeperspektive bleiben vielfach entgegen der Entscheidung unseres Rechtsstaats auf lange Dauer in Deutschland. Unterschiedliche Sozialstandards in Europa schaffen Migrationsanreize zu Lasten Deutschlands. Diese Umstände gefährden den öffentlichen Rückhalt für unser Asylsystem und schwächen die Fähigkeit des Staates, tatsächlich in Not geratenen Menschen effektiv zu helfen.

Wir müssen uns dieser Realitäten annehmen. Die Bundesregierung muss das Heft des Handelns in die Hand nehmen und ihrer Verantwortung in der Asylpolitik gerecht werden. Damit Deutschland seiner humanitären Verantwortung gerecht werden kann, muss irreguläre Migration begrenzt und durch wirksame Maßnahmen spürbar verringert werden. Denn ein Andauern des aktuell hohen Zuzugs würde Staat und Gesellschaft, auch in einem Land wie Deutschland, dauerhaft überfordern. Es bedarf einer neuen Asylpolitik in Deutschland und Europa. **Unser Leitmotiv lautet: Humanität und Ordnung.** Um diesem Leitmotiv zu entsprechen, bedarf es auch weiterhin einer Trennung von Asylverfahren und Einwanderung. Flüchtlinge brauchen unsere Unterstützung und Hilfe. Um Einwanderung in den Arbeitsmarkt hingegen müssen wir aktiv werben, damit Fachkräfte nach Deutschland kommen. **Deshalb plädieren wir für die Gründung einer Bundesagentur für Einwanderung („Work-and-Stay“-Agentur).**

Wir schlagen folgende Maßnahmen in der Asyl- und Flüchtlingspolitik vor:

I. Europäische und internationale Maßnahmen

1. Migration in die Europäische Union ist eine zentrale Herausforderung für die ganze Staatengemeinschaft. Es ist aber auch eine historische Chance, bei der Europa Handlungsfähigkeit beweisen und seinen Werten entsprechende Lösungswege gehen kann. Humanität und Ordnung setzen gerechte Lastenteilung und solidarische Zusammenarbeit voraus. Wir fordern deshalb eine **ressortübergreifende Migrationsstrategie mit**

klarer Federführung auf höchster Ebene der Europäischen Kommission. Nur so kann Migrationspolitik als Querschnittsaufgabe verankert und sämtliche Instrumente der Innen- und Außenpolitik sowie der Handels-, Wirtschafts-, Nachbarschafts- und Entwicklungspolitik zielgerichtet eingesetzt werden.

2. Ein faires, funktionierendes und krisenfestes **Gemeinsames Europäisches Asylsystem (GEAS)** ist der entscheidende Schlüssel für eine gute und nachhaltige Asylpolitik in der EU. Deutschland ist Hauptzielland von Asilmigration in Europa. Fortschritte auf dem Weg zu einem neuen GEAS mit einer solidarischen Lastenteilung liegen deshalb auch im dringenden Interesse Deutschlands. Wir unterstützen deshalb den Vorschlag der Kommission, die GEAS-Reform bis Anfang 2024 abzuschließen und konsensfähige Abschnitte vorzuziehen.

3. Den **offenen Schengen-Raum** wollen wir als große Errungenschaft und sichtbares Zeichen europäischer Einigung unbedingt erhalten. Das setzt voraus, dass wir in der EU gemeinsame Anstrengungen unternehmen, um Fluchtursachen zu bekämpfen, ungeordnete Asilmigration nach Europa zu reduzieren und die unkontrollierte Weiterreise im Schengenraum zu unterbinden. Die ganz überwiegende Mehrheit der EU-Länder will diesen neben Humanität auch auf Ordnung und Begrenzung zielenden Ansatz; dem sollte sich auch die Bundesregierung anschließen.

4. Dem **Unwesen der Schleuser und Menschenhändler**, das unzählige Menschen Ausbeutung und tödlicher Gefahr aussetzt, muss das Handwerk gelegt werden. Dafür muss die EU auch mit Transitstaaten eng und vertrauensvoll zusammenarbeiten. Die Rettung aus unmittelbarer Seenot darf nicht einer automatischen Möglichkeit zur Einreise in die EU gleichkommen. Wir erwarten deshalb, dass die Kommission mit der **Umsetzung der Schlussfolgerungen des Rates vom 28. Juni 2018** beginnt. In enger Zusammenarbeit mit den betreffenden Drittstaaten und dem Flüchtlingswerk UNHCR soll das Konzept regionaler Ausschiffungsplattformen umgesetzt werden. So können wir das **Geschäftsmodell der Schlepper und Schleuser nachhaltig unterbinden** und lebensgefährlichen Überfahrten entgegenwirken. Darüber hinaus wollen wir dazu beitragen, die Lebensbedingungen in den Herkunftsländern spürbar zu verbessern. Es ist wichtig, gemeinsam mit unseren europäischen Partnern Hilfe vor Ort zu leisten, damit sich

Menschen gar nicht erst auf den lebensgefährlichen Weg nach Deutschland und Europa machen müssen.

5. Die **Außengrenzen der EU müssen effektiv geschützt sein**. Die EU muss hierzu die Mitgliedstaaten an den EU-Außengrenzen mit den finanziellen Mitteln unterstützen, die diese für einen **wirksamen Grenzschutz und zur Errichtung der erforderlichen Infrastruktur** benötigen. Wir wollen die Europäische Grenzschutzagentur **FRONTEX zu einer echten Grenzpolizei und Küstenwache mit hoheitlichen Befugnissen ausbauen**. Ihre personellen Kapazitäten müssen dafür deutlich aufgestockt werden.

6. Bis zur erfolgreichen Reform des GEAS müssen die **Mitgliedstaaten dort, wo in der europäischen Antwort auf außergewöhnliche Migrationsbewegungen noch Defizite bestehen, das Recht zu individuellen Antworten behalten**. Dies gilt insbesondere, solange der Schutz der Außengrenzen und die Registrierung von Flüchtlingen noch nicht durchgängig erfolgt. Deshalb muss sich Deutschland das Recht vorbehalten, vorübergehende, lageangepasste Grenzkontrollen an den Binnengrenzen durchzuführen. Nur so können wir sicher nachweisen, über welche Grenze ein Grenzübertritt erfolgt und wer sich in unserem Land aufhält. Diese Grenzkontrollen müssen zeitlich begrenzt sein, im vollen Einklang mit europäischem Recht stehen und bei einer Normalisierung der Lage umgehend zurückgenommen werden. Für die Aufgabe des Grenzschutzes muss die Bundespolizei mit modernster Technik ausgestattet werden.

7. Wir setzen uns dafür ein, auf europäischer Ebene ein **wirksames Asyl-Grenzverfahren** einzuführen. Wir sprechen uns für die Einrichtung von europäisch verwalteten **Entscheidungszentren an den EU-Außengrenzen** aus, in denen geprüft werden soll, ob ein Asylanspruch vorliegt oder nicht. Anerkannte Flüchtlinge sollen dann in der EU verteilt werden, wobei Deutschland einen seiner Größe, Wirtschaftskraft und bisherigen Aufnahmeleistung angemessenen Anteil aufnehmen wird. Hierzu wollen wir das **Dublin-System zu einer solidarischen Lastenverteilung weiterentwickeln**. Personen ohne Bleiberecht müssen aus den Entscheidungszentren in ihre Herkunftsländer oder in Drittstaaten zurückkehren. Bis ein wirksames Asyl-Grenzverfahren aufgebaut ist, sind grundsätzlich auch Transitzone im Landgrenzenverfahren ein

erforderliches Mittel zur Steuerung von Asylummigration. In diesen Transitionen soll ein beschleunigtes Verfahren für Asylbewerber ohne Bleibeperspektive durchgeführt werden.

8. Die Sekundärmigration innerhalb der EU muss reduziert werden. Es gilt: Ist ein Mitgliedstaat für das Asylverfahren oder die Aufnahme zuständig, muss diese Zuständigkeit erhalten bleiben. Sozialleistungen können – auch nach Abschluss des Asylverfahrens – nur im zuständigen Mitgliedstaat bezogen werden. Die Sozialstandards in der EU für Flüchtlinge und Migranten wollen wir unter Berücksichtigung der Kaufkraft des jeweiligen Mitgliedsstaats einander annähern. Flüchtlinge und Migranten müssen in allen Mitgliedstaaten – unabhängig vom Aufenthaltsstatus – menschenwürdig behandelt und existenzsichernd versorgt werden. Darüber hinaus wollen wir im europäischen Recht klarstellen, dass Personen, die bereits in anderen Mitgliedsstaaten einen Asylantrag gestellt haben und entsprechend registriert worden sind und Personen, die bereits einen Asylantrag gestellt und eine Ablehnung erhalten haben, bei eigenmächtiger Weiterreise innerhalb der EU an den Binnengrenzen zurückgewiesen werden können.

9. Wir brauchen eine **europäische Antwort auf die Instrumentalisierung von Migration durch autokratische Regime**, wie wir sie zuletzt 2021 (Belarus) und seit 2022 (Russland) erlebt haben. Niemals wird die europäische Wertegemeinschaft eine menschenverachtende Politik autokratischer Regime auf dem Rücken schutzloser Menschen akzeptieren. Neben dem effektiven Grenzschutz fordern wir einen vernetzten Ansatz, über den die Mitgliedstaaten ihre personellen, finanziellen, diplomatischen, visarechtlichen und gesetzgeberischen Möglichkeiten systematisch koordinieren.

II. Nationale Maßnahmen in der Asylpolitik

1. Grundlage für den Erhalt unseres Leitmotivs „Humanität und Ordnung“ sind **zügige und rechtsstaatliche Verfahren, die klare Trennung von Asyl und Erwerbsmigration, die sichere Klärung der Identität, umfangreiche Integrationsangebote an alle Menschen mit Bleiberecht in Deutschland sowie die Ausreise aller derer, die in Deutschland keine Bleibeperspektive haben.** An dem Konzept der AnKER-Zentren, das durch

die Einbeziehung aller betroffenen Stellen zur raschen, rechtssicheren Entscheidung über Asylanträge beiträgt, halten wir fest.

2. Die **Hilferufe der Bundesländer und Kommunen nehmen wir ernst. In Situationen eines signifikanten Anstiegs von Flüchtlingszahlen fordern wir ressortübergreifende Flüchtlingsgipfel** und die Einrichtung eines Krisen- und Koordinierungs-Stabs im Bundeskanzleramt. Nur so kann situationsgerechte, zügige und umfassende Hilfe bereitgestellt werden.

3. Die Bundesregierung muss darüber hinaus **alle Signale und Maßnahmen unterlassen, die als Anreiz für zusätzliche irreguläre Migration nach Europa oder für die unberechtigte Weiterreise nach Deutschland verstanden werden** können. Dazu zählen insbesondere einseitige Erklärungen zu Aufnahmequoten, die in der Vergangenheit in den Herkunftsländern das Missverständnis eines vermeintlich zu füllenden Kontingents ausgelöst hat.

4. Durch die Einstufung von Herkunftsländern als sichere Herkunftsstaaten können viele Asylanträge, die von vornherein sehr geringe Erfolgsaussichten haben, zügiger bearbeitet und entschieden werden. Die Attraktivität Deutschlands als Zielland irregulärer Migration nimmt dann ab. Wir erwarten vom Bundesrat, dass er der bereits im **Januar 2019 vom Deutschen Bundestag** beschlossenen Einstufung **Georgiens sowie der drei Maghreb-Staaten Algerien, Marokko und Tunesien** als sichere Herkunftsländer nach mehr als drei Jahren nun endlich zustimmt. Wir sprechen uns dafür aus, bei Staaten mit dauerhaft niedrigen Anerkennungsquoten bestimmte nach dem EU-Recht zulässige Verfahrenserleichterungen vorzusehen, damit das Verfahren für Antragsteller aus diesen Ländern entschlackt, behördliche Kapazitäten erhalten werden und Entscheidungen über ein Bleiberecht schneller vorliegen. Darüber hinaus müssen wir regelmäßig prüfen, ob nach den Regeln des Bundesverfassungsgerichts weitere Staaten für die Einstufung als sichere Herkunftsstaaten in Betracht kommen, und diese Einstufung dann vornehmen.

5. **Jeder, der nach Deutschland kommt, muss seine Identität offenlegen.** Der Nachweis der Identität ist ein zentrales Element nicht nur für das Asylverfahren, sondern auch für die innere Sicherheit. Wir müssen jederzeit wissen, wer sich in unserem Land aufhält. Unser Rechtssystem basiert

darauf, dass die Identität einer Person eindeutig feststeht. Wir dürfen deshalb keine Abstriche bei den Voraussetzungen für eine Identitätsklärung machen und lehnen eine Feststellung der Identität durch bloße Eigenerklärung generell ab.

6. Personen ohne Bleiberecht können nicht in Deutschland bleiben. Diese Rückkehr soll freiwillig geschehen, muss im Zweifel aber staatlich durchgesetzt werden. **Rückkehr – etwa über EU-Rückführungsabkommen – muss deshalb integraler Bestandteil eines GEAS sein.** Partnerschaftliche Zusammenarbeit mit Drittstaaten – sowohl seitens der EU als auch durch Deutschland – setzt voraus, dass diese ihre grundlegende völkerrechtliche Pflicht zur Rücknahme eigener Staatsangehöriger beachten. Sowohl die Europäische Kommission als auch die Bundesregierung sollen darüber hinaus alle zur Verfügung stehenden Instrumente – insbesondere Handel, Visapolitik sowie Entwicklungszusammenarbeit – einsetzen, um die Bereitschaft der Herkunftsländer zur Rücknahme ihrer Staatsangehörigen zu fördern. Bilaterale Migrations- und Rückführungsabkommen erleichtern zudem die Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern in praktischer Hinsicht. Auch der sogenannte Visa-Hebel muss zur Verbesserung der Rückführungsquote eingesetzt werden, d.h. die Erteilung von Visa für den Schengenraum muss auch an die Bereitschaft eines Staates geknüpft werden, seine Staatsbürger im Rahmen einer Rückführung wieder aufzunehmen.

7. Nach der föderalen Kompetenzordnung des Grundgesetzes ist der Vollzug der Ausreisepflicht in Deutschland Aufgabe der Länder. **Der Bund soll die Länder auch weiterhin bei der Beschaffung von Reisepapieren und der Umsetzung von Rückführungen unterstützen und diese Unterstützung weiter ausbauen.** Ressortübergreifende Zusammenarbeit innerhalb der Bundesregierung und klare Koordination durch das Bundeskanzleramt sind dafür unabdingbar. Ein besonderer Schwerpunkt der gesamtstaatlichen Anstrengungen muss dabei auf der Rückführung von Straftätern und Gefährdern liegen.

8. Durch weitergehende Rechtsänderungen wollen wir darüber hinaus die Voraussetzungen für eine effektivere Durchsetzung der Ausreisepflicht schaffen, insbesondere **unnötige rechtliche und tatsächliche Hindernisse abbauen.** Das nationale und europäische Rückführungsrecht

muss zudem vereinfacht und verschlankt werden. Das Recht hat eine Komplexität erreicht, die die behördliche Umsetzung unzumutbar erschweren.

III. Eine neue Bundesagentur für Einwanderung („Work-and-Stay“-Agentur“)

Wen brauchen wir? Und wer braucht uns? Diese beiden Fragen sind getrennt voneinander zu beantworten. Wir wollen die **Trennung von Asylverfahren und Einwanderung erhalten**. Flüchtlinge brauchen unsere Unterstützung und Hilfe. Um Einwanderer in den Arbeitsmarkt hingegen müssen wir aktiv werben, damit sie als Fachkräfte nach Deutschland kommen.

Das Verwaltungsverfahren für beide Personengruppen ist grundlegend unterschiedlich: Bei Asylbewerbern steht eine rechtsstaatliche Entscheidung über ein Bleiberecht im Vordergrund. Bei der **Gruppe der Fachkräfte hingegen müssen wir die Voraussetzungen dafür schaffen, damit sie sich gezielt für den Weg nach Deutschland entscheiden**.

Dafür braucht es eine **organisatorische Trennung zwischen Asylverfahren und Einwanderung**, die wir mit einer grundlegend neuen Weichenstellung verdeutlichen: Das BAMF und die kommunalen Ausländerbehörden sollen sich zukünftig auf die Gruppe der Asylbewerber konzentrieren. Für die **Einwanderung von Fachkräften hingegen schlagen wir eine neue Bundesagentur für Einwanderung („Work-and-Stay“-Agentur)** vor. Fachkräfte erhalten so Service aus einer Hand: Von der Arbeitsplatzvermittlung, der Prüfung der Voraussetzungen für die Einreise, über das nötige Visum bis hin zum Aufenthaltstitel nach Ankunft in Deutschland. Die Bundesagentur für Einwanderung („Work-and-Stay“-Agentur) übernimmt alle Verfahren der Einwanderung, die zurzeit bei den deutschen Auslandsvertretungen, bei den Bundesländern und den Landkreisen und Kommunen geführt werden und die keine Asylverfahren sind. Sie fördert die Einwanderung von Fachkräften und die Arbeitsplatzvermittlung in Zusammenarbeit mit der Bundesagentur für Arbeit. Diese Bundesagentur für Einwanderung („Work-and-Stay“-Agentur) arbeitet von Beginn an auf der Basis digitaler Verfahren und wird mit modernster Technik ausgestattet. Sie ist auch Arbeitsvermittlungsagentur für alle Arbeitskräfte aus dem europäischen und nicht-europäischen Ausland. Wie Deutschland als Einwanderungsland attraktiver für ausländische Fachkräfte werden kann, haben wir bereits ausführlich im Positionspapier

„Fachkräftemangel beenden, Deutschlands Wohlstand sichern“ vom 13. Dezember 2022 dargelegt.

Die Trennung zwischen Asylverfahren und Einwanderung bedeutet auch: Ein **Spurwechsel oder gar eine „Wahlfreiheit“ zwischen Asylverfahren und Erwerbsmigration ist grundsätzlich nicht mehr notwendig**. Für die Erwerbsmigration sind die Rahmenbedingungen gesetzlich festgelegt – insbesondere die Voraussetzung bestimmter Qualifikationen.

IV. Integration

1. Integration besteht aus Fördern und Fordern. **Für uns gilt: Wer ein Bleiberecht in Deutschland hat, dem müssen alle Möglichkeiten für eine gelingende Integration angeboten werden. Wir erwarten, dass diese Möglichkeiten auch aktiv genutzt werden.** Chancengleichheit und die Teilnahme aller am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben sind entscheidend für ein gutes Zusammenleben in Deutschland. Integration ist für uns ein Angebot, aber auch eine Verpflichtung zu eigener Anstrengung. Das Kennenlernen und die Achtung der Gesellschaft und des Rechts sind entscheidend, um die Legitimation für das Asylsystem zu erhalten. Zum Gelingen der Integration gehören unabdingbar das Verständnis, das Bekenntnis zur und die Beachtung der Werteordnung des Grundgesetzes, die Einhaltung der Gesetze und das Erlernen der deutschen Sprache. Wir fordern die Einführung verbindlicher Integrationsvereinbarungen, in welchen Rechte und Pflichten verbindlich dargelegt und vom Staat auch durchgesetzt werden.

2. Die Teilnahme am Arbeitsleben ist ein Hauptmotor für das Gelingen einer Integration. Die hohe SGB II-Quote der Menschen aus den Asylherkunftsländern zeigt, dass wir **erwerbsfähige Menschen mit Bleiberecht schneller und besser an den Arbeitsmarkt heranzuführen** müssen. Auf dem deutschen Arbeitsmarkt gibt es aktuell hundertausendfach offene Stellen für alle Qualifikationsstufen. Daher muss das Prinzip „Fördern und Fordern“ auch hier konsequent Anwendung finden.

3. **Integration braucht Alltagsvorbilder.** Wir setzen uns insbesondere für die Förderung der Ausbildung und Berufstätigkeit von Frauen mit Zuwanderungshintergrund ein.

4. Deutschland hält umfangreiche und vielfältige Integrationsangebote bereit. Der notwendige weitere Ausbau verbindlicher Integrations- und Sprachkurse muss einhergehen mit einer Bereitschaft, diese auch tatsächlich in Anspruch zu nehmen. Darüber hinaus fordern wir die bundesweit einheitliche **Wiedereinführung des erfolgreichen Konzepts der SprachKitas**. Es ist vollkommen unverständlich und inakzeptabel, dass die Bundesregierung dieses erfolgreiche Programm, das einen wichtigen Beitrag zur Integration leistet, ersatzlos abschafft.

5. Begegnung und Miteinander finden vor Ort vielfach in Sportvereinen und anderen Einrichtungen statt, die von **Ehrenamt und Engagement** getragen werden. Dieses Engagement wollen wir stärker anerkennen und weiter fördern.

Diese Veröffentlichung der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag dient ausschließlich der Information. Sie darf während eines Wahlkampfes nicht zum Zweck der Wahlwerbung verwendet werden.

Herausgeber: CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
Thorsten Frei MdB
Stefan Müller MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin