



CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag • Platz der Republik 1 • 11011 Berlin

An die Mitglieder  
der CDU/CSU-Fraktion  
im Deutschen Bundestag

Berlin, 7. Juni 2019

## **Migrationspaket**

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

der Deutsche Bundestag wird heute über ein außergewöhnlich umfangreiches Gesetzeswerk zur Fachkräftegewinnung, Migration und Asyl Beschluss fassen. Mit insgesamt acht Einzelgesetzen, wovon wir sieben heute verabschieden, setzen wir eines der zentralen Reformvorhaben in dieser Legislaturperiode um und werden mit Blick auf unser Ziel, Migration zu steuern, zu ordnen und in ihrem illegalen Teil klar zu begrenzen, einen großen Schritt nach vorne machen.

Bei den parlamentarischen Beratungen des Gesetzespakets haben wir uns von der Erkenntnis leiten lassen, dass die Zukunft des Wirtschaftsstandortes Deutschland in entscheidendem Maße davon abhängt, wie gut es uns gelingen wird, unsere Fachkräftebasis zu sichern und zu erweitern. Als Union ist uns dabei wichtig, dass die Fachkräftegewinnung aus Drittstaaten immer nur eine von drei Säulen einer umfassenden Fachkräftestrategie ist; vorrangig bleibt die Aktivierung des inländischen Potentials und die Fachkräftegewinnung aus der EU.

Für die Gewinnung von akademischen Fachkräften aus Drittstaaten verfügt Deutschland bereits heute über einen offenen und von internationalen Experten auch als solchen anerkannten Rechtsrahmen. Mit dem „Fachkräfteeinwanderungsgesetz“ beziehen wir in diesen Rahmen nun auch Fachkräfte mit qualifizierter Berufsausbildung ein. In den Verhandlungen haben wir darauf geachtet, dass zwischen der Fachkräftegewinnung für den deutschen Arbeitsmarkt und unseren humanitären Verpflichtungen klar unterschieden wird, auch um keine Anreize für illegale Migration nach Deutschland zu setzen.

Zudem darf bei aller guten Gesetzgebung nicht außer Acht gelassen werden, dass wir im Ergebnis nur dann mehr Fachkräfte aus Drittstaaten gewinnen können, wenn wir den neuen Rechtsrahmen auch durch substantielle

**Thorsten Frei MdB**  
Stellvertretender Vorsitzender  
T 030. 227-73972  
F 030. 227-76972  
thorsten.frei@bundestag.de

**Dr. Mathias Middelberg MdB**  
Vorsitzender der Arbeitsgruppe  
Innen und Heimat  
T 030. 227-71382  
F 030. 227-76882  
mathias.middelberg@bundestag.de

**Hermann Gröhe MdB**  
Stellvertretender Vorsitzender  
T 030. 227-77321  
F 030. 227-76249  
hermann.groehe@bundestag.de

**Peter Weiß MdB**  
Vorsitzender der Arbeitsgruppe  
Arbeit und Soziales  
T 030. 227-77333  
F 030. 227-76387  
peter.weiss@bundestag.de

Platz der Republik 1  
11011 Berlin

untergesetzliche Maßnahmen, insbesondere eine Stärkung der Administration und Verbesserung der Verfahrensabläufe, flankieren.

Zu einer überzeugenden Migrationsgesetzgebung gehört für uns nicht allein die Gewinnung von Fachkräften, sondern auch zwingend die klare Begrenzung der illegalen Migration, die nur bei konsequenter Durchsetzung von bestehenden Ausreisepflichten denkbar ist. Ende 2018 waren in Deutschland rund 240.000 Personen vollziehbar ausreisepflichtig und zusätzlich rund 280.000 Klagen gegen ablehnende Asylentscheidungen des BAMF anhängig, die in der ganz großen Mehrzahl erfolglos sein werden. Deshalb schärfen wir mit Ausreisegewahrsam und Abschiebehaft die Instrumente, um die Ausreise abgelehnter Asylbewerber wirksam durchzusetzen. Wir erhöhen den Druck auf Identitätstäuscher sowie Mitwirkungsverweigerer und kürzen Leistungen für Migranten, die in einem anderen EU-Staat Asyl beantragt haben oder dort als schutzbedürftig anerkannt worden sind.

Erst aus der Verbindung beider Vorhaben, für die das „Fachkräfteeinwanderungsgesetz“ und das „Zweite Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht“ stehen, resultiert ein stimmiger Ansatz in der Migrationspolitik: Wir ermöglichen die Gewinnung ausländischer Fachkräfte, die wir für den boomenden deutschen Arbeitsmarkt dringend brauchen, und wir setzen die Ausreisepflicht derer durch, die kein Bleiberecht haben und deshalb unser Land wieder verlassen müssen. Nur so ergibt sich eine ganzheitliche Strategie, mit der Migration geordnet, gesteuert und in ihrem illegalen Teil begrenzt werden kann.

Um Ihnen die Arbeit in Ihren Wahlkreisen zu erleichtern, hatten der Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat und wir Sie mit Informationsschreiben vom 18. Dezember 2018 und 18. April 2019 bereits über die zentralen Inhalte des Gesetzeswerkes informiert. Im Folgenden finden Sie daran anknüpfend die wesentlichen Neuerungen, die unsere Fraktion in den parlamentarischen Beratungen der vergangenen Wochen durchsetzen konnte.

Mit freundlichen Grüßen

  
Thorsten Frei

  
Dr. Mathias Middelberg

  
Hermann Gröhe

  
Peter Weiß

## **Das sind die wesentliche Inhalte der einzelnen Gesetze:**

### **Geordnete-Rückkehr-Gesetz**

#### **(Zweites Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht)**

- Ausreisepflichtige Ausländer, die ihre Abschiebung selbst verhindern, erhalten künftig eine „Duldung für Personen mit ungeklärter Identität“; Sanktionen: Wohnsitzauflage, Erwerbstätigkeitsverbot, keine Berücksichtigung der Duldungszeiten im Rahmen der Bleiberechte;
- Ausweitung Vorbereitungshaft und Abschiebungshaft;
- Einführung einer sog. Mitwirkungshaft für den Fall, dass Ausreisepflichtige Anordnungen zur Mitwirkung bei der Identitätsklärung nicht Folge leisten;
- Vorübergehende Unterbringung (getrennt von Strafgefangenen) in JVA's möglich (Vorübergehende Aussetzung Trennungsgebot), bis Länder Abschiebungshaftplätze aufgebaut haben;
- Absenkung der Schwellen für Ausweisungen insbes. bei kriminellen Ausländern;
- Verhinderung von Sekundärmigration innerhalb der EU: Streichung und Absenkung von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

#### Folgende Änderungen haben wir durchgesetzt:

- Aufbau eines effektiven Instruments gegen das Untertauchen: Deutliche Absenkung der Voraussetzungen für den Ausreisegewahrsam und erstmals Möglichkeit der vorläufigen Ingewahrsamnahme;
- Erstmals bundesweites Recht zu Betreten/Durchsuchung von Wohnungen zur Suche nach Abzuschiebenden (weiter gehende Regelungen in BY/BW bleiben unberührt);
- Mehr Härte gegen Identitätstäuscher und Mitwirkungsverweigerer: Nachschärfung der „Duldung mit ungeklärter Identität“ (DUI): Arbeitsverbot auch bei Widerspruch oder Klage gegen DUI; Folgen einer Heilung nur für die Zukunft; Glaubhaftmachung, dass alles Zumutbare zur Passbeschaffung getan, durch eidesstattliche Versicherung nur auf Aufforderung der Ausländerbehörde;
- Grundsätzlich zentrale Unterbringung von Asylsuchenden: Verlängerung von zzt. 6 auf bis zu 18 Monate (Familien: bis 6 Monate); Asylbewerber aus sicheren Herkunftsstaaten, Mitwirkungsverweigerer und Identitätstäuscher auch darüber hinaus (Ausnahme: Kinder);
- Gesetzliche Verankerung der Asylverfahrensberatung (allgemein: BAMF; individuell: BAMF und Wohlfahrtsverbände).

## **Fachkräfteeinwanderungsgesetz**

- Deutliche Ausweitung der Zuwanderungsmöglichkeiten für Fachkräfte mit qualifizierter Berufsausbildung: Beschränkung auf Mangelberufe und Vorrangprüfung entfallen, erstmals Möglichkeit zur 6-monatigen Arbeitsplatzsuche für beruflich Qualifizierte in Deutschland;
- Verbesserte Möglichkeiten zum Aufenthalt für Qualifizierungsmaßnahmen mit Ziel Anerkennung beruflicher Qualifikationen;
- Besondere Zuwanderungsmöglichkeit für IT-Spezialisten ohne formalen Abschluss;
- Verfahrensvereinfachungen, insbes. Bündelung der Zuständigkeiten bei zentralen Ausländerbehörden und Einführung eines beschleunigten Verfahrens für Fachkräfte.

### Folgende Änderungen haben wir erreicht:

- Keine Zuwanderung in die Grundsicherungssysteme: Personen Ü45 müssen Mindestgehalt (55% Beitragsbemessungsgrenze allg. Rentenversicherung) oder sonstige angemessene Altersversorgung nachweisen;
- Absenkung der Anforderungen für IT-Kräfte ohne formalen Abschluss (nur 3 Jahre einschlägige Berufserfahrung bei moderatem Mindestgehalt - 60% Beitragsbemessungsgrenze allg. Rentenversicherung);
- Längere Frist für Arbeitgeber, Beendigung des Arbeitsverhältnisses zu melden (von 2 auf 4 Wochen);
- Ausweitung Ausbildungsplatzsuche auf Personen mit Hochschulzugangsberechtigung im Herkunftsland.

## **Ausbildungs- und Beschäftigungsduldungsgesetz**

- Ausbildungsduldung (sog. 3+2-Regelung): Erweiterung auf staatlich anerkannte oder vergleichbar geregelte Assistenz- und Helferberufe; Voraussetzungen werden konkretisiert, um eine bundeseinheitliche Anwendungspraxis zu erreichen, und in sicherheits- und migrationspolitischer Hinsicht angepasst;
- Beschäftigungsduldung: Neue Langzeitduldung für gut integrierte Geduldete unter hohen Voraussetzungen (u. a. mind. 18 Monate sozialversicherungspflichtige Beschäftigung; selbständige Sicherung des Lebensunterhalts) und ihre Kernfamilie; nach 30 Monaten legales Aufenthaltsrecht möglich.

Folgende Änderungen haben wir erreicht:

- Verhinderung von Fehlanreizen: Beschränkung der Beschäftigungsduldung auf reine Altfälle: nur bei Einreise vor dem 1.8.2018; dafür Erteilungen bis zum 31.12.2023 [bisher: 1.7.2022] möglich;
- Keine Ausbildungs-/Beschäftigungsduldung für kriminelle Ausländer oder Gefährder;
- Aussetzung des Verfahrens zur Erteilung einer Ausbildungsduldung bei öffentlicher Klageerhebung wegen einer Straftat;
- Verkürzung der Vorduldungszeit bei der Ausbildungsduldung von 6 auf 3 Monate.

**Gesetz zur Entfristung des Integrationsgesetzes**

- Entfristung der Wohnsitzauflage für anerkannte Schutzberechtigte (Verhinderung Segregation).

**Drittes Gesetz zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes  
(politisch geeint, 2./3. Lesung am 27./28. Juni)**

- Entzug der dt. Staatsangehörigkeit bei Terrorkämpfern mit Doppelpass.

Folgende Änderungen haben wir erreicht:

- Ausschluss von in Mehrehe lebenden Personen von der Einbürgerung;
- Einbürgerung nur, wenn Identität und Staatsangehörigkeit restlos geklärt sind;
- Verlängerung der Rücknahmefrist bei erschlichenen Einbürgerungen von 5 auf 10 Jahre.

**Zweites Datenaustauschverbesserungsgesetz**

- Erweiterung der Nutzungsmöglichkeiten des AZR (u.a. Erlaubnis zur Nutzung der AZR-Nummer eines Ausländers als eindeutiges Zuordnungsmerkmal v.a. beim Datenaustausch zwischen Behörden – bis zum Zeitpunkt der Erteilung einer Daueraufenthaltserlaubnis);
- Verstärkte Nutzung des AZR im Bereich freiwillige Ausreise/Abschiebungen;
- erweiterte Registrierungsbefugnisse der Bundespolizei (auch außerhalb des 30 km-Grenzraums);
- verbesserte Vorschriften zur frühzeitigen Registrierung von unbegleiteten minderjährigen Ausländern (zu deren eigenem Schutz).

### Änderungen:

- geringfügige v.a. technische Änderungen.

### **Drittes Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes**

- Anpassung der Leistungen entsprechend Vorgaben des BVerfG;
- Aber: in Summe keine wesentliche Erhöhung der Geldleistungen, da Kosten für Strom und Wohnungsinstandhaltung, die als Sachleistung gewährt werden, gekürzt werden und geringere Bedarfsstufe für in Sammelunterkünften untergebrachte erwachsene Leistungsberechtigte eingeführt wird;
- Schließung einer „Förderlücke“ für Asylbewerber und Geduldete, die eine Ausbildung oder ein Studium absolvieren;
- Anreiz zur Aufnahme ehrenamtlicher Tätigkeiten durch Freibetragsregelung.

### **Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz**

- Zugang zur Ausbildungsförderung für Ausländer künftig weitgehend unabhängig vom aufenthaltsrechtlichen Status;
- Ausweitung des Zugangs zu Integrationskursen und berufsbezogenen Sprachkursen für Asylbewerber (nach 9 Monaten, ungeachtet der Bleibeperspektive); Zugang zur berufsbezogenen Deutschsprachförderung für Geduldete nach sechs Monaten.

### Folgende Änderungen haben wir erreicht:

- Aufwertung des Asylbescheides, Ausschluss von Fehlanreizen durch Einführung eines Stichtags: Bei Einreise vor 1.8.2019 Zugang (kann-Regelung) zu Integrationskursen/berufsbezogenen Sprachkursen 3 Monate nach Asylantragstellung für arbeitsmarktnahe (Ausnahme: erziehungspflichtige Eltern) Asylbewerber; bei Einreise nach dem 1.8.2019 gilt: Entscheidend ist der BAMF-Bescheid. Es bleibt bei der derzeitigen Rechtslage: Zugang nur für Asylbewerber mit guter Bleibeperspektive (= durchschnittliche Anerkennungsquote > 50 %; zzt.: Syrien und Eritrea);
- Absenkung der Vorduldungs-/Vorgestattungszeit bei berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen/Assistierter Ausbildung von 15 auf 3 Monate, aber nur vor Stichtag 1.8.2019.

## **Das haben wir in den parlamentarischen Beratungen erreicht:**

### **I. Fachkräfteeinwanderung**

#### **1. Keine Einwanderung in die Grundsicherungssysteme**

Wir wollen nicht, dass die mit Zuwanderung verbundenen Gewinne privatisiert, mit ihr verbundene Risiken aber sozialisiert werden. Zuwanderung muss nicht nur betriebs-, sondern auch volkswirtschaftlich Sinn machen. Eine Zuwanderung in die sozialen Sicherungssysteme lehnen wir ab, mag sie kurz- oder auch langfristig erfolgen. Deshalb haben wir in den Verhandlungen durchgesetzt, dass Drittstaatsangehörige, die älter als 45 Jahre sind und zum Arbeiten nach Deutschland kommen wollen, ein Einkommen von mindestens 55 Prozent der jährlichen Beitragsbemessungsgrenze in der allgemeinen Rentenversicherung (derzeit rund 3.700 Euro) oder eine angemessene Altersvorsorge nachweisen müssen.

#### **2. Bedingungen für IT-Experten gelockert**

Im Unterschied zu sonstigen Berufen können IT-Kräfte aus Drittstaaten künftig auch ohne formalen Abschluss zum Arbeiten nach Deutschland kommen, und zwar bereits bei drei Jahren einschlägiger Berufserfahrung und einem Einkommen von mind. 60 Prozent der jährlichen Beitragsbemessungsgrenze in der allg. Rentenversicherung.

#### **3. Beschränkung der Beschäftigungsduldung auf Altfälle**

Mit dem Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung wird ein neuer Duldungstitel („Beschäftigungsduldung“) für Geduldete geschaffen, die durch ihre Erwerbstätigkeit ihren Lebensunterhalt sichern und gut integriert sind. Uns war dabei wichtig, jeden Anreiz für eine illegale Migration nach Deutschland und jeden Pull-Effekt zu vermeiden. Deshalb haben wir im parlamentarischen Verfahren die Beschäftigungsduldung auf Personen beschränkt, die vor dem 1. August 2018 nach Deutschland eingereist sind. Trotz Beibehaltung der strengen Voraussetzungen für die Erteilung der Beschäftigungsduldung konnten wir damit eine Einschränkung des Anwendungsbereichs erreichen. Zudem wird der neue Duldungstitel mit dem 31. Dezember 2023 wieder auslaufen.

## **II. Durchsetzung der Ausreisepflicht**

Wenn wir substantielle Fortschritte bei der Durchsetzung der Ausreisepflicht machen wollen, kommt es insbesondere auf zwei Dinge an: Wir brauchen erstens eine ganz klare und eindeutige Unterscheidung zwischen denen, die ihre Abschiebung selbst verhindern, weil sie tricksen, täuschen oder sich nicht um die Beschaffung eines Passes kümmern, und denen, die unverschuldet an ihrer Ausreise gehindert sind. Zweitens brauchen wir deutliche Verbesserungen beim Ausreisegewahrsam. Den rund 26.000 durchgeführten Rückführungen standen im vergangenen Jahr etwa 31.000 gescheiterte Rückführungen gegenüber - davon allein rund 8.000 durch nicht erfolgte Zuführung am Flugtag. Auch ein Großteil der rund 20.000 Stornierungen im Vorfeld dürfte auf ein Untertauchen zurückzuführen sein. Gemessen an diesen Vorgaben, werden wir nun einen großen Schritt nach vorn machen können:

### **1. Der neue Ausreisegewahrsam**

Es ist uns gelungen, den Ausreisegewahrsam zu einem scharfen Instrument gegen das vielfache Untertauchen auszugestalten. Wir haben die Voraussetzungen für seine Verhängung noch einmal abgesenkt und klarer bestimmt, denn nur so ist unser Ziel zu erreichen, die Zuführungsquoten zu Rückführungsmaßnahmen deutlich zu erhöhen. Ausreisepflichtige, die nicht freiwillig ausreisen, können künftig bereits dann in Ausreisegewahrsam genommen werden, wenn die Ausreisefrist seit mehr als 30 Tagen verstrichen ist.

Zudem haben wir den Ausreisegewahrsam durch zwei neue Kompetenzen flankiert: Eine bundesrechtliche Regelung für Betretensrechte und eine Eilfallregelung. Der Durchsetzung der Ausreisepflicht stand bislang entgegen, dass es in vielen Ländern mangels Rechtsgrundlage den Behörden nicht gestattet ist, zum Zwecke der Rückführung eines ausreisepflichtigen Ausländers eine richterliche Durchsuchungsanordnung zu erwirken oder eine Wohnung zu betreten. Rückführungen können deshalb heute schon daran scheitern, dass der Ausreisepflichtige seine Wohnungstür nicht öffnet. Hier ist es uns erstmalig gelungen, eine bundesrechtliche Regelung zu schaffen, die zugleich weitergehende Regelungen, wie sie in einzelnen Bundesländer bestehen, unberührt lässt.

Darüber hinaus konnten wir im parlamentarischen Verfahren den Ausreisegewahrsam auch erstmals mit einer Eilfallkompetenz flankieren. Das heißt: Es wird künftig möglich sein, den Ausländer bei



einem Aufgriff bis zur Entscheidung des Richters über den Ausreisegewahrsam festzuhalten.

## **2. Mehr Härte gegen Identitätstäuscher/Mitwirkungsverweigerer**

Ausreisepflichtige Ausländer, die ihre Abschiebung durch Identitätstäuschung oder Nichtmitwirkung bei der Klärung ihrer Identität verhindern und deswegen die neue „Duldung mit ungeklärter Identität“ erhalten, werden auch bei einer Klage gegen diesen Status nicht arbeiten dürfen. Kommen sie nachträglich ihren Pflichten nach, beginnen die Fristen für einen Übergang in die Beschäftigungsduldung erst ab diesem Zeitpunkt zu laufen. Die Möglichkeit, mittels Versicherung an Eides statt glaubhaft zu machen, dass alles Zumutbare zum Erlangen eines Passes getan wurde, steht nun im Ermessen der Behörde und nicht des Ausländers.

## **3. Zentrale Unterbringung von Asylbewerbern**

Mit dem zweiten Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht haben wir zugleich eines unserer zentralen Anliegen aus dem Koalitionsvertrag umgesetzt und den Aufenthalt von Asylbewerbern in AnKER-Zentren oder sonstigen Erstaufnahmeeinrichtungen von derzeit grundsätzlich sechs auf bis zu 18 Monate verlängert. Asylbewerber aus sicheren Herkunftsstaaten, Mitwirkungsverweigerer und Identitätstäuscher müssen auch über diesen Zeitraum hinaus im AnKER-Zentrum verbleiben. Ausnahmen gelten für Familien mit Kindern. Für sie ist die Verweildauer grundsätzlich auf sechs Monate begrenzt.

## **4. Substantielle Korrektur des ABFG durch Stichtagsregelung**

Der Entwurf des Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetzes (ABFG) des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales sah ursprünglich vor, die Integrationskurse und die berufsbezogene Deutschsprachförderung für alle arbeitsmarktnahen Asylbewerber unabhängig von ihrer Bleibeperspektive nach neun Monaten zu öffnen. Mit den beabsichtigten Änderungen wären zentrale Integrationsinstrumente vor allem für abgelehnte Asylbewerber geöffnet worden, die gegen ihren Asylbescheid klagen, in dieser Zeit weiterhin als gestattet gelten und angesichts der durchschnittlichen Dauer der Verwaltungsgerichtsverfahren von rund 12 Monaten die im Gesetzentwurf ursprünglich vorgesehene Frist von neun Monaten regelmäßig überschritten hätten.

Die Möglichkeit der Kursteilnahme zu einem Zeitpunkt, an dem entweder über einen Asylantrag noch nicht entschieden ist oder das BAMF bereits einen ablehnenden Bescheid erteilt hat, steht in deutlichem Widerspruch zur Durchsetzung der Ausreisepflicht. Hier stand zu befürchten, dass die Fortschritte, die wir mit dem zweiten Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht machen, konterkariert werden. Dem konnten wir nun mit einer Stichtagsregelung entgegenreten: Zugang zu Integrationskursen bereits während des Asylverfahrens werden auch künftig nur Personen haben, die aus Herkunftsländern mit einer Anerkennungsquote über 50 Prozent kommen und deshalb eine gute Bleibeperspektive haben; der erleichterte Zugang bleibt auf Altfälle beschränkt.

Für Altfälle haben wir den Zugang zu Integrationskursen und berufsbezogenen Sprachkursen gelockert. Asylbewerberinnen und Asylbewerber, denen wegen der Kinderziehung die Ausübung einer Erwerbstätigkeit nicht zumutbar ist, können künftig ebenso an einer Sprachfördermaßnahme teilnehmen.