

# MIGRATION IM FOKUS

Oktober 2020

RESETTLEMENT UND ANDERE HUMANITÄRE AUFNAHMEPROGRAMME



## INHALT

Vorwort .....	4
<b>Resettlement und andere humanitäre Aufnahmeprogramme als Schutzinstrumente</b> .....	<b>6</b>
■ Ausgangssituation und Begriffsklärungen .....	6
■ Weltweite Entwicklungen .....	8
■ Entwicklungen auf Ebene der Europäischen Union .....	10
<b>Resettlement und andere humanitäre Aufnahmeprogramme in Deutschland</b> .....	<b>14</b>
■ Resettlement .....	15
■ Humanitäre Aufnahmeprogramme des Bundes .....	21
■ Humanitäre Aufnahmeprogramme der Länder .....	25
■ Pilotprojekt „Neustart im Team“ (NesT) .....	28
<b>Positionen und Forderungen des Deutschen Caritasverbandes</b> .....	<b>30</b>
<b>Resettlement und humanitäre Aufnahme – wie die Caritas hilft</b> .....	<b>35</b>
<b>Die Arbeit des Deutschen Caritasverbandes im Bereich Migration und Integration</b> .....	<b>37</b>

gefördert vom



Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend

Die Reihe „Migration im Fokus“ ersetzt die Reihe „Fluchtpunkte“ und dient der Darstellung der Positionen des Deutschen Caritasverbandes u.a. im Bereich Flucht, Asyl und humanitärer Aufenthalt. Enthalten sind neben der Position die Hintergrundinformationen zum jeweiligen Thema. Hinzu kommen Lösungsansätze, die seitens des Deutschen Caritasverbandes zu Einzelthemen entwickelt wurden. Des Weiteren finden sich Ausführungen über die Tätigkeit der Caritas, die einen vertieften Einblick in das Engagement der Caritas bieten. Über Hinweise und Rückmeldungen zu dieser Veröffentlichung oder zu Fortentwicklungen im Bereich des behandelten Themas freuen wir uns unter folgender E-Mail-Adresse: [migration.integration@caritas.de](mailto:migration.integration@caritas.de).

# VORWORT

## Liebe Leserinnen und Leser,

weltweit sind, so bestätigt es der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR), knapp 80 Millionen Menschen auf der Flucht. Über die Hälfte sind Binnenvertriebene. Von den Flüchtenden, die ihren Heimatstaat verlassen, haben drei Viertel in den unmittelbaren Nachbarländern ihres Herkunftslandes Schutz gefunden. In vielen dieser Erstzufluchtsstaaten sind die Lebensumstände für die Geflüchteten – nicht zuletzt infolge der rein zahlenmäßigen Belastung – prekär. Unter den schwierigen Bedingungen leiden vor allem besonders schutzbedürftige Personen wie Kinder, alte Menschen, Menschen mit Krankheiten und Behinderung oder Opfer von Gewalt und Folter.

Für viele dieser vulnerablen Personen ist eine weitere, oft lebensgefährliche Flucht unmöglich. Die Rückkehr in ihr Heimatland ist ihnen gleichfalls verwehrt, auch eine Möglichkeit zur Integration im Erstzufluchtsstaat besteht häufig nicht. Resettlement- (und andere humanitäre Aufnahme-) Programme sind daher oft die einzige Möglichkeit, den Weg in ein sicheres Leben zu finden. Sie ermöglichen Personen, die schon lange als Flüchtlinge in Erstzufluchtsländern leben, eine legale und sichere Einreise in Drittstaaten, einen dauerhaften Aufenthalt, umfassenden Flüchtlingsschutz und eine neue Lebensperspektive.

Schon seit vielen Jahren nehmen Staaten wie Kanada, die USA oder Schweden Menschen über Resettlementprogramme auf. Auch Deutschland hat in akuten Kriegs- und Krisensituationen ad hoc immer wieder humanitäre Aufnahmeprogramme aufgelegt. Seit 2012 besteht in der Bundesrepublik zusätzlich ein institutionalisiertes Resettlementprogramm, das die dauerhafte und wiederholte Aufnahme von Flüchtlingen anhand einer festen jährlichen Quote vorsieht.

Der vom UNHCR ermittelte weltweite Bedarf an Resettlement und die Anzahl der tatsächlich bereitgestellten Plätze liegen allerdings noch weit auseinander. 2019 konnten mit 63.696 Personen nur weniger als fünf Prozent der 1,4 Millionen Betroffenen mit akutem Resettlementbedarf umgesiedelt werden.<sup>1</sup>

Der Deutsche Caritasverband (DCV) setzt sich seit mehreren Jahren mit Nachdruck für mehr legale und sichere Zugangswege für Schutzsuchende ein. Wir verfolgen das Ziel, dass Menschen, die Krieg und gewaltsamer Verfolgung entkommen sind, ihr Leben nicht auf riskanten Fluchtrouten in Gefahr bringen müssen. In unserer politischen und der konkreten Projektarbeit zur Unterstützung der Aufgenommenen streben wir die Ausweitung humanitärer Aufnahmeprogramme und die Verbesserung des Aufnahmeprozesses in Deutschland an.

Ich freue mich, dass wir Ihnen mit der vorliegenden Publikation in unserer Reihe „Migration im Fokus“ wichtige Hintergrundinformationen zu Resettlement und anderen humanitären Aufnahmeprogrammen sowie Forderungen und Positionen des DCV zu diesen Themen kompakt zur Verfügung stellen können. Wir wollen mit dieser Veröffentlichung Impulse zum fachlichen und politischen Diskurs geben und den Themenbereich Resettlement und humanitäre Aufnahme stärker in den Fokus der Öffentlichkeit rücken. Wir freuen uns auf Ihr Echo und danken Ihnen für Ihre Unterstützung.

Freiburg, Oktober 2020



Eva M. Welskop-Deffaa  
Vorstand Sozial- und Fachpolitik

<sup>1</sup> Vgl. UNHCR (2020): More resettlement needed as only 4.5 per cent of global resettlement needs met in 2019. <https://www.unhcr.org/news/press/2020/2/5e3a81c04/resettlement-needed-only-45-cent-global-resettlement-needs-met-2019.html>.

# RESETTLEMENT UND ANDERE HUMANITÄRE AUFNAHMEPROGRAMME ALS SCHUTZINSTRUMENTE

## Ausgangssituation und Begriffsklärungen

Kriege und Verfolgung sind der Grund dafür, dass derzeit weltweit rund 79,5 Millionen Menschen auf der Flucht sind. Diese Zahl setzt sich zusammen aus 45,7 Mio. Vertriebenen im eigenen Land sowie 26 Millionen anerkannten Flüchtlingen und 4,2 Mio. Asylsuchenden.<sup>2</sup> Die meisten Flüchtlinge, die ihr Heimatland verlassen – ca. 73 Prozent –, suchen Schutz in nahe gelegenen Regionen oder Nachbarstaaten.<sup>3</sup> Die Versorgung ist dort wegen der großen Anzahl an Geflüchteten aber oftmals unsicher, oder es besteht keine dauerhafte Lebensperspektive. Eine Rückkehrmöglichkeit in das Heimatland besteht in vielen Fällen ebenfalls nicht. Ein kleiner Teil dieser Menschen begibt sich daher in entferntere Gebiete. Für die Mehrheit ist dies jedoch vor allem aufgrund fehlender finanzieller Mittel sowie psychischer oder physischer Probleme keine Option. Für besonders schutzbedürftige Personen können daher lediglich Resettlement und andere humanitäre Aufnahmeprogramme Wege in ein sicheres Leben eröffnen.

Resettlement ist neben freiwilliger Rückkehr ins Heimatland und Integration im Erstzufluchtsstaat eine von UNHCR entwickelte dauerhafte Lösung (sog. durable solution) für Flüchtlinge, die aufgrund ihres Alters, ihrer körperlichen Verfassung, ihres Geschlechts, ihrer persönlichen Erfahrungen oder rechtlichen Situation besonders schutzbedürftig sind. UNHCR definiert Resettlement als „die Auswahl und Überführung von Flüchtlingen aus einem Staat, in dem sie Schutz gesucht haben, in einen Drittstaat, der sich bereit erklärt, sie als

Flüchtlinge mit dauerhaftem Aufenthaltsrecht aufzunehmen. Der bereitgestellte Aufenthaltsstatus gewährleistet Schutz gegen Refoulement und garantiert dem umgesiedelten Flüchtling und seiner/ihrer Familie oder Angehörigen ähnliche Rechte wie die der Staatsangehörigen“.<sup>4</sup>

Neben Resettlement bestehen weitere sogenannte komplementäre Zugangswege, die Flüchtlingen einen Zugang zu Schutz ermöglichen können, wenn andere dauerhafte Lösungen – freiwillige Rückkehr, Integration im Erstzufluchtsstaat oder Resettlement im Drittstaat – nicht greifen.<sup>5</sup>

So werden humanitäre Aufnahmeprogramme von Staaten meist in akuten Kriegs- und Krisensituationen eingerichtet. Sie sollen eine möglichst schnelle Aufnahme größerer Gruppen ermöglichen und ähneln dem regulären Resettlement in vielerlei Hinsicht, sind jedoch oftmals nur auf einen begrenzten Zeitraum ausgelegt.

In verschiedenen Staaten gibt es sogenannte Community-Sponsorship-Programme, die es der Zivilgesellschaft erlauben, einen Beitrag zur Aufnahme von Flüchtlingen zu leisten. Der Beitrag kann je nach Programm in finanzieller, ideeller oder praktischer Unterstützung bestehen.

Daneben nennt UNHCR weitere Instrumente wie die Ausstellung humanitärer Visa für die Einreise in Drittstaaten, in denen Schutzsuchende dann Asyl beantragen können, den Familiennachzug sowie Visa zur Arbeitsaufnahme und Ausbildung als komplementäre Zugangswege.<sup>6</sup>

<sup>2</sup> Aktuelle Statistiken abrufbar <https://www.unhcr.org/>, „Figures at a glance“.

<sup>3</sup> Ebenda.

<sup>4</sup> Übersetzung der Autorin, Original: „...the selection and transfer of refugees from a State in which they have sought protection to a third State which has agreed to admit them – as refugees – with permanent residence status. The status provided ensures protection against refoulement and provides a resettled refugee and his/her family or dependants with access to rights similar to those enjoyed by nationals“. Vgl. UNHCR (2011): UNHCR Resettlement Handbook, S. 9.

<sup>5</sup> Vgl. UNHCR (2019): Complementary Pathways for Admission of Refugees to Third Countries – Key Considerations.

<sup>6</sup> Im Rahmen der vorliegenden Broschüre liegt der Fokus auf Resettlement und humanitären Aufnahmeprogrammen. Die weiteren von UNHCR als komplementäre Zugangswege definierten Programme werden hier nicht näher thematisiert.

Gemeinsam haben Resettlement und andere humanitäre Aufnahmeprogramme das Ziel des adäquaten Schutzes für Schutzbedürftige. Darüber hinaus sind Resettlement und andere humanitäre Aufnahmeprogramme regelmäßig ein Ausdruck internationaler Solidarität mit den oftmals überlasteten Erstzufluchtsstaaten.

Der Begriff Resettlement wird in verschiedenen inter-, supra- und nationalen Kontexten nicht einheitlich gebraucht. Während der UNHCR begrifflich klar zwischen Resettlement, humanitären Aufnahmeprogrammen und anderen komplementären Zugangswegen unterscheidet, werden auf EU-Ebene unter Resettlement auch anderweitige Aufnahmeprogramme der Mitgliedstaaten gefasst. So veröffentlicht beispielsweise die EU-Kommission von Deutschland bereitgestellte Aufnahmeplätze zusammenfassend unter dem Überbegriff Resettlement, während sie auf Bundesebene zwischen Resettlement, humanitärer Aufnahme des Bundes und humanitärer Aufnahme der Länder aufgeteilt sind.<sup>7</sup>

## Weltweite Entwicklungen

Resettlement und humanitäre Aufnahmeprogramme haben weltweit eine lange Geschichte. Bereits unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg wurden großangelegte Umsiedlungsprogramme aufgelegt.<sup>8</sup> Die Aufnahmezahlen unterliegen dabei bis heute immer wieder großen Schwankungen.<sup>9</sup>

In den 1990er-Jahren reklamierte der UNHCR tief greifende Herausforderungen im Bereich Resettlement aufgrund uneinheitlicher Verfahrensweisen sowie fehlender Koordination und Information über diese Verfahren. Als Folge wurden im Jahr 1995 die ersten Annual Tripartite Consultations on Resettlement abgehalten. Die seitdem jährlich durchgeführte Konferenz bringt staatliche und nichtstaatliche Akteure im Bereich Resettlement zusammen und dient sowohl politisch-strategischen als auch operativen Absprachen.<sup>10</sup>

Vor dem Hintergrund wachsender globaler Migrations- und Flüchtlingsbewegungen einigte sich die internationale Staatengemeinschaft in der New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten<sup>11</sup>, die im September 2016 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen einstimmig angenommen wurde, unter anderem darauf, Resettlement und komplementäre Zugangswege auszubauen und weiterzuentwickeln.

Aufbauend auf der New Yorker Erklärung wurde im Dezember 2018 der Globale Pakt für Flüchtlinge von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommen, der insbesondere die wichtige Rolle von Resettlement und weiteren legalen Zugangswegen betont. Die in diesem weltweit gültigen, jedoch rechtlich nicht bindenden Pakt festgelegten Aktivitäten sollen den internationalen Flüchtlingsschutz wesentlich verbessern.<sup>12</sup> Zu diesem Zweck wurde neben anderen die sogenannte „Three-Year Strategy (2019–2021) on Resettlement and Complementary Pathways“ entwickelt, die als Strategieplan für den Ausbau von Resettlement dient und drei Hauptziele verfolgt: die Erhöhung der weltweiten Resettlementplätze, die Erhöhung der Anzahl der Resettlementländer sowie die Verbesserung der Verfügbarkeit und Planbarkeit komplementärer Zugangswege für Flüchtlinge.<sup>13</sup>

Trotz dieser Fortschritte weicht die Zahl der bereitgestellten Resettlementplätze bzw. der Plätze im Rahmen anderer humanitärer Aufnahmeprogramme deutlich vom tatsächlichen Bedarf ab. Diesen schätzte der UNHCR für das Jahr 2019 auf ca. 1,4 Mio. Resettlementplätze. Das heißt, dass 2019 mit 63.696 Personen, die über UNHCR umgesiedelt wurden, nur 4,5 Prozent des weltweiten Bedarfs gedeckt wurden.<sup>14</sup>

7 Auf Grundlage der Resettlementdefinition von UNHCR sowie der klaren Trennung verschiedener Aufnahmeprogramme in Deutschland werden Resettlement und humanitäre Aufnahmeprogramme in dieser Veröffentlichung getrennt dargestellt.

8 Vgl. UNHCR (2018): The History of Resettlement. Celebrating 25 years of the ATCR. <https://www.unhcr.org/5d1633657.pdf>.

9 Ebenda, S. 9.

10 Vgl. UNHCR (2018): The History of Resettlement. Celebrating 25 years of the ATCR. <https://www.unhcr.org/5d1633657.pdf>.

11 Vgl. UN-Generalversammlung (2016): New York Declaration for Refugees and Migrants. [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/71/1](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/1).

12 Vgl. UN (2018): Report of the United Nations High Commissioner for Refugees. Part II Global compact on refugees.

13 Vgl. UNHCR (2019): The Three-Year Strategy (2019–2021) on Resettlement and Complementary Pathways. <https://www.unhcr.org/5d15db254.pdf>.

14 UNHCR (2020): More resettlement needed as only 4,5 percent of global resettlement needs met in 2019. <https://www.unhcr.org/news/press/2020/2/5e3a81c04/resettlement-needed-only-45-cent-global-resettlement-needs-met-2019.html>. Bei den hier genannten Zahlen handelt es sich um Personen, die über UNHCR umgesiedelt wurden. Es muss sich aber nicht ausschließlich um reguläres Resettlement handeln. Falls UNHCR in humanitäre Aufnahmeprogramme involviert ist, wie beispielsweise beim aktuellen deutschen humanitären Aufnahmeprogramm aus der Türkei, werden auch diese in die Gesamtzahlen einberechnet.

## Entwicklungen auf Ebene der Europäischen Union

Bereits kurz nach dem Zweiten Weltkrieg wurden in Europa erste Resettlement- und humanitäre Aufnahmeprogramme geschaffen.<sup>15</sup> Im Jahr 2016 führten dann 17 EU-Mitgliedstaaten verschiedene Modelle der humanitären Aufnahme durch.<sup>16</sup>

Auf EU-Ebene wurde 2015 das erste freiwillige Ad-hoc-EU-Resettlementprogramm beschlossen, in dessen Rahmen 2016/2017 über 22.504 Personen in verschiedene EU-Mitgliedstaaten umgesiedelt werden sollten.<sup>17</sup> Insgesamt reisten im Rahmen des Programmes 19.432 Begünstigte in EU-Mitgliedstaaten ein.<sup>18</sup> Im Jahr 2017 schlug die Kommission ein weiteres Ad-hoc-EU-Resettlementprogramm für mindestens 50.000 Schutzbedürftige vor, welches bis Ende 2019 umgesetzt werden sollte.<sup>19</sup> Bis Mitte Dezember 2019 wurden davon 41.300 Personen in die EU umgesiedelt.<sup>20</sup> Für das Jahr 2020 wurden von den EU-Mitgliedstaaten insgesamt 30.000 Resettlementplätze angeboten.<sup>21</sup> Dieses ursprünglich für ein Jahr geplante EU-Resettlement-Programm wurde aufgrund der temporären Aussetzung vieler Aufnahmeprogramme vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie im Jahr 2020 auf einen Zeitraum von zwei Jahren ausgeweitet.<sup>22</sup> Die Aufnahmeplätze aus Resettlement- und anderen humanitären Aufnahmeprogrammen der Mitgliedstaaten werden der EU-Kommission mitgeteilt und als eine Resettlementgesamtzahl in die jeweiligen EU-Resettlementprogramme einkalkuliert. Regionale Schwerpunkte der aktuellen Aufnahme sind die Türkei, der Nahe Osten und Länder, die an die sogenannte Mittelmeerroute von Flüchtlingen angrenzen. Einen weiteren Schwerpunkt stellt der Notfall-Evakuierungsmechanismus<sup>23</sup> aus Libyen über Niger und Ruanda dar. Für jede umgesiedelte Person erhalten EU-Mitgliedstaaten 10.000 Euro aus EU-Mitteln, sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt werden. So müssen die umgesiedelten Personen einen besonderen Schutzbedarf vorweisen und beispielsweise aus einer Region umgesiedelt werden, die den Resettlementprioritäten der EU entspricht.<sup>24</sup>

Am 13. Juli 2016 legte die Europäische Kommission einen Vorschlag zur weiteren Strukturierung, Harmonisierung und Verstärkung von Resettlement in der EU im Rahmen einer Verordnung vor.<sup>25</sup> Mit dieser Verordnung soll ein Europäischer Neuansiedlungsrahmen geschaffen werden, auch „EU Resettle-

ment Framework“ oder „Union Resettlement Framework“ (URF) genannt. Ziel des Vorschlags ist es, sichere und legale Einreisen für Schutzbedürftige in die EU zu schaffen, irreguläre Einreisen in die EU zu reduzieren und einen europäischen Beitrag zu Resettlement im globalen Maßstab zu leisten.<sup>26</sup> Durch den Europäischen Rat soll jährlich eine maximale Anzahl von in der EU aufzunehmenden Personen festgelegt werden. Die Entscheidung über die Höhe der jährlich in den jeweiligen Ländern aufzunehmenden Personen soll jedoch weiterhin bei den Mitgliedstaaten liegen. Auf dieser Basis legt die Kommission dann einen Resettlementplan fest. Die Mitgliedstaaten konnten sich bis Ende 2019 noch nicht auf eine endgültige Fassung der Verordnung einigen, weshalb der Europäische Neuansiedlungsrahmen bisher nicht in Kraft getreten ist.

Der Verordnungsentwurf stieß bei vielen zivilgesellschaftlichen Organisationen auf Kritik.<sup>27</sup> Unter anderem wurde der Vorwurf der Verknüpfung von Resettlement und Migrationskontrolle laut. Anknüpfungspunkt der Kritik war u. a. die

15 Vgl. European Migration Network (EMN) (2016): Resettlement und humanitäre Aufnahmeprogramme in Europa – was funktioniert? [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00\\_inform\\_resettlement\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_inform_resettlement_de.pdf), S.5.

16 Ebenda, S. 1.

17 Vgl. Rat der Europäischen Union (2015): Outcome of the Council Meeting, 3405<sup>th</sup> Council Meeting, Justice and Home Affairs. <https://www.consilium.europa.eu/media/22985/st11097en15.pdf>.

18 ICMC (2019): Resettlement in the EU. <http://resettlement.eu/sites/icmc/files/MASTER%20DISPLAY.pdf>.

19 Vgl. Pressemeldung vom 27.09.2017 zur Lage der Union 2017.

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP\\_17\\_3406](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_17_3406).

20 Vgl. Europäische Kommission (2019): Delivering on Resettlement. [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/201912\\_delivering-on-resettlement.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/201912_delivering-on-resettlement.pdf).

21 Vgl. Europäische Kommission (2019): Resettlement EU member states' pledges exceed 30,000 places for 2020. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_19\\_6794](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6794).

22 Europäische Kommission (23.09.2020): Commission Recommendation on legal pathways to protection in the EU: promoting resettlement, humanitarian admission and other complementary pathways. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission\\_recommendation\\_on\\_legal\\_pathways\\_to\\_protection\\_in\\_the\\_eu\\_promoting\\_resettlement\\_humanitarian\\_admission\\_and\\_other\\_complementary\\_pathways.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission_recommendation_on_legal_pathways_to_protection_in_the_eu_promoting_resettlement_humanitarian_admission_and_other_complementary_pathways.pdf).

23 Informationen zum Notfall-Evakuierungsmechanismus sind unter <https://resettlement.de/libyen-ruanda/> und <https://resettlement.de/evakuierung-aus-libyen-fuer-300-personen/> abrufbar.

24 Vgl. Verordnung (EU) Nr. 516/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0516&from=EN>, Artikel 17.

25 Vgl. „Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Union Resettlement Framework amending Regulation (EU) No 516/2014 of the European Parliament and the Council“.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0468&from=EN>

26 Ebenda, S. 9.

27 Vgl. DCV (2017): Stellungnahme zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung zur Schaffung eines Neuansiedlungsrahmens der Union (EU Resettlement Framework).

[https://resettlement.de/wp-content/uploads/2017\\_05\\_08\\_DCV-Stellungnahme-Resettlement-Verordnung.pdf](https://resettlement.de/wp-content/uploads/2017_05_08_DCV-Stellungnahme-Resettlement-Verordnung.pdf) und European Policy Centre (2018): The EU Resettlement Framework: From a humanitarian pathway to a migration management tool?. [https://resettlement.de/wp-content/uploads/EPC\\_euresettlement.pdf](https://resettlement.de/wp-content/uploads/EPC_euresettlement.pdf).

Ausweitung des für Resettlement infrage kommenden Personenkreises und die damit verbundene Befürchtung, dass Resettlement politisch als Ersatz für andere – eigentlich vorrangige – Zugangswege genutzt werden könnte.

Ein weiteres Beispiel für das Bestreben der EU, Migrationskontrolle mit Resettlement und humanitären Aufnahmeprogramme zu verknüpfen, ist die sog. „EU-Türkei-Erklärung“ der EU-Mitgliedstaaten und der Türkei vom 18. März 2016. Die Erklärung sieht insbesondere vor, dass für jede von den griechischen Inseln in die Türkei rückgeführte Person aus Syrien, die zuvor irregulär auf den griechischen Inseln eingereist war, ein syrischer Flüchtling aus der Türkei neu in der EU angesiedelt wird.<sup>28</sup>

### Infobox EU-Türkei-Erklärung

Im Rahmen der Aufnahme aus der Türkei auf Grundlage der EU-Türkei-Erklärung obliegt das Erstvorschlagsrecht bei der humanitären Aufnahme und bei Resettlement der türkischen Migrationsbehörde (Directorate General of Migration Management, DGMM). Dies weicht vom üblichen Resettlementverfahren ab, in dem der UNHCR das Vorschlagsrecht hat.

DGMM erstellt Listen mit Personen bzw. Familien, die nach Einschätzung der Behörde für die humanitäre Aufnahme geeignet sind, wobei die Auswahlkriterien nicht offengelegt werden. Für die Aufnahmen kommen syrische Staatsangehörige infrage, die vor dem 29. November 2015 einen temporären Schutzstatus in der Türkei erhalten hatten und auf die mindestens ein Auswahlkriterium des UNHCR zutrifft.<sup>29</sup>

Die Vorschläge von DGMM werden an die UNHCR-Vertretung in der Türkei weitergeleitet und dort geprüft. Im Einzelfall schlägt auch das lokale UNHCR-Büro den türkischen Behörden einzelne Dossiers zur Weiterleitung vor. Nach der Prüfung durch die UNHCR-Vertretung werden die von der DGMM ausgewählten Dossiers – wie im regulären Verfahren – an die Mitgliedstaaten weitergeleitet. Diese entscheiden abschließend über die Aufnahme.

Die Wichtigkeit von Resettlement und anderen humanitären Aufnahmeprogrammen auf Ebene der Europäischen Union wurde mit der Veröffentlichung des EU-Migrationspaktes im September 2020 erneut bekräftigt. So hat die EU-Kommission dort u. a. die Empfehlung ausgesprochen, dass sich mehr EU-Mitgliedstaaten an Resettlement- und humanitären Aufnahmeprogrammen beteiligen sollten.<sup>30</sup>

28 Vgl. Europäische Kommission (2020): EU-Turkey-Statement – Four years on. [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20200318\\_managing-migration-eu-turkey-statement-4-years-on\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20200318_managing-migration-eu-turkey-statement-4-years-on_en.pdf).

29 Vgl. EU Council (2016): EU Turkey Standard Operating Procedures Resettlement\*. <https://statewatch.org/news/2016/apr/eu-council-eu-turkey-standard-operating-procedures-resettlement-8366-16.pdf>, S. 3.

30 Europäische Kommission (23.09.2020): Commission Recommendation on legal pathways to protection in the EU: promoting resettlement, humanitarian admission and other complementary pathways. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission\\_recommendation\\_on\\_legal\\_pathways\\_to\\_protection\\_in\\_the\\_eu\\_promoting\\_resettlement\\_humanitarian\\_admission\\_and\\_other\\_complementary\\_pathways.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission_recommendation_on_legal_pathways_to_protection_in_the_eu_promoting_resettlement_humanitarian_admission_and_other_complementary_pathways.pdf).

# RESETTLEMENT UND ANDERE HUMANITÄRE AUFNAHMEPROGRAMME IN DEUTSCHLAND

Seit 1956 erklärte sich Deutschland immer wieder bereit, in akuten Kriegs- und Krisensituationen ad hoc Flüchtlinge aufzunehmen. So wurden 1956 beispielsweise rund 13.000 geflüchtete Menschen aus Ungarn aufgenommen.<sup>31</sup> Zu Beginn der 70er-Jahre konnten kleinere Gruppen Geflüchteter vor allem aus dem latein-amerikanischen Raum aus humanitären Gründen nach Deutschland einreisen. Von der zweiten Hälfte der 70er-Jahre bis in die 80er-Jahre hinein fanden 35.000 Personen aus Südostasien, vor allem aus Vietnam (sog. Boatpeople), aber auch aus Laos und Kambodscha als sogenannte Kontingentflüchtlinge in Deutschland Schutz vor politischer Verfolgung. Weitere Aufnahmen aus dem Ausland folgten in den 1990er-Jahren, als Deutschland unter anderen etwa 3.000 albanische Botschaftsflüchtlinge und rund 350.000 bosnische Kriegsflüchtlinge aufnahm.<sup>32</sup>

Anders als andere Staaten war Deutschland hingegen lange Zeit nicht an dem institutionalisierten Resettlementverfahren des UNHCR beteiligt, das die dauerhafte und wiederholte Aufnahme von Flüchtlingen anhand einer festen jährlichen Quote vorsieht. In den Jahren nach 2010 nahm die Debatte in Deutschland Fahrt auf und schlug sich in mehreren humanitären Aufnahmeprogrammen und letztlich in der Beteiligung am Resettlementprogramm des UNHCR nieder.

Mittlerweile ermöglichen vier verschiedene Verfahren außerhalb des Asylverfahrens eine Aufnahme aus humanitären Gründen in Deutschland: das Resettlementprogramm, die humanitären Aufnahmeprogramme des Bundes, die humanitären Aufnahmeprogramme der Länder sowie das deutsche Community-Sponsorship-Pilotprogramm „Neustart im Team“ (NesT).

## Resettlement

### ENTWICKLUNG

Resettlement im Sinne eines institutionalisierten Aufnahmeprogramms nach Maßgabe des UNHCR hat in Deutschland eine noch recht kurze Geschichte. Erst nach einem Beschluss der Innenministerkonferenz (IMK) im Dezember 2011 implementierte die Bundesrepublik ein solches Pilotprogramm, durch das von 2012 bis 2014 jährlich zunächst 300 Flüchtlinge aufgenommen wurden.<sup>33</sup>

Im Dezember 2014 erklärte die IMK, dass das Programm mit einem Umfang von 500 Personen pro Jahr weitergeführt, ausgeweitet und verstetigt werden solle.<sup>34</sup> Die Resettlementkontingente werden in Abstimmung mit den Bundesländern in Aufnahmeanordnungen des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) veröffentlicht. Die Aufnahmeanordnungen enthalten weiterhin Informationen zu den jeweiligen Verfahrensmodalitäten des deutschen Resettlementprogramms.

### VERFAHRENSABLAUF

Für ein Resettlementverfahren kommen nur besonders schutzbedürftige Personen infrage, die bereits außerhalb des Heimatlandes Schutz gesucht haben, aber im Erstzufluchtsland keine dauerhafte Integrations- und Lebensperspektive vorfinden. Daneben muss eine Möglichkeit zur Rückkehr ins Herkunftsland ausgeschlossen sein. In einem ersten Schritt stellt der UNHCR üblicherweise in einem international anerkannten Prüfverfahren zunächst fest, ob die Betroffenen als Flüchtlinge anzuerkennen sind.<sup>35</sup>

31 Vgl. Grote et al. (2016): „Resettlement und humanitäre Aufnahme“, S. 15.

32 Vgl. Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR): „Migrationsland 2011: Jahresgutachten 2011 mit Migrationsbarometer“, Berlin 2011, S. 179–180.

33 Vgl. Grote et al. (2016): „Resettlement und humanitäre Aufnahme“, S. 13.

34 Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (2014): Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 200. Sitzung. [https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/14-12-11\\_12/beschluesse.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/14-12-11_12/beschluesse.pdf?__blob=publicationFile&v=4), S. 36.

35 Vgl. UNHCR (2011): UNHCR Resettlement Handbook, S. 243. In einigen Erstaufnahmelandern führt nicht UNHCR, sondern der Staat selbst das Asylverfahren nach der Genfer Flüchtlingskonvention durch. In diesen Fällen prüft UNHCR in einem separaten Verfahren den besonderen Schutzbedarf der Flüchtlinge.

Darüber hinaus wird ihr besonderer Schutzbedarf anhand folgender sieben Kriterien beurteilt:<sup>36</sup>

- Personen mit besonderen rechtlichen und physischen Schutzbedürfnissen im Erstaufnahmeland
- Überlebende von Gewalt und/oder Folter, insbesondere wenn eine Rückkehr ins Herkunftsland oder der Verbleib im Erstaufnahmeland eine weitere Traumatisierung bedeutet oder wenn eine angemessene Behandlung nicht verfügbar ist
- Personen mit besonderem medizinischen Behandlungsbedarf, insbesondere wenn eine lebensrettende Behandlung im Erstaufnahmeland nicht verfügbar ist
- Frauen und Mädchen mit besonderer Risikoexposition<sup>37</sup>
- Familienzusammenführung, wenn Resettlement die einzige Möglichkeit ist, Familienmitglieder nach Flucht und Vertreibung wieder zu vereinen
- Flüchtlingskinder und heranwachsende Flüchtlinge mit besonderer Risikoexposition<sup>38</sup>
- Fehlen alternativer dauerhafter Lösungen, wenn bei Personen in langwierigen Fluchtsituationen keine andere Möglichkeit gegeben ist.

Wenn eine oder mehrere der oben genannten Voraussetzungen vorliegen und die Betroffenen zustimmen, kann das lokale UNHCR-Büro im Erstaufnahmeland die Schutzsuchenden einem zur Aufnahme bereiten Staat für die Neuansiedlung vorschlagen. Der UNHCR legt dem Aufnahmestaat dafür ein sogenanntes „Dossier“ vor, in dem umfangreiche Informationen über die Betroffenen und deren Schutzbedarf zusammengestellt sind. Die Entscheidung obliegt dann dem Aufnahmestaat, der oftmals zusätzliche Aufnahmekriterien anwendet. Für die Bundesrepublik gelten zusätzliche Kriterien, die in den jeweiligen Aufnahmeanordnungen des BMI festgehalten sind und bei der Auswahl der Flüchtlinge berücksichtigt werden. Hierzu gehören die Wahrung der Familieneinheit, familiäre oder sonstige integrationsförderliche Bindungen nach Deutschland, Integrationsfähigkeit (wie etwa Grad der Schul-/Berufsausbildung, Berufserfahrung, Sprachkenntnisse und geringes Lebensalter) sowie der Grad der Schutzbedürftigkeit.

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) führt zur Prüfung der von deutscher Seite vorgegebenen Kriterien ein Gespräch mit den vorgeschlagenen Personen. Entscheidet sich das BAMF für die Aufnahme und fällt

die Überprüfung der Person durch die deutschen Sicherheitsbehörden in Form von separaten Interviews positiv aus, erhält sie einen Aufnahmebescheid. Die deutsche Auslandsvertretung ist anschließend für das Visumverfahren zuständig.

Die für die Einreise nach Deutschland ausgewählten Flüchtlinge werden im Rahmen von dreitägigen Orientierungskursen (Pre Departure Orientation) von der Internationalen Organisation für Migration (IOM) auf die Ausreise vorbereitet. Die IOM ist zudem für medizinische Untersuchungen und die Organisation von Charterflügen sowie gegebenenfalls medizinische Betreuung während des Fluges zuständig.

Erhalten die Schutzsuchenden eine Ausreisegenehmigung der zuständigen Behörde des jeweiligen Erstaufnahmestaates, können sie sicher und legal nach Deutschland einreisen.

Nach ihrer Ankunft in Deutschland werden die Betroffenen von Mitarbeiter\_innen des BAMF am Flughafen empfangen. In der Regel werden die Eingereisten dann mit Bussen in die Erstaufnahmeeinrichtung Grenzdurchgangslager Friedland weitergeleitet, in der sie sich 14 Tage aufhalten und verschiedene Beratungs- und Orientierungsangebote wahrnehmen. Das BAMF ist für die anschließende Verteilung gemäß Königsteiner Schlüssel<sup>39</sup> auf die Bundesländer zuständig. Die Ministerien der Bundesländer weisen die Schutzsuchenden den jeweiligen Kommunen zu.

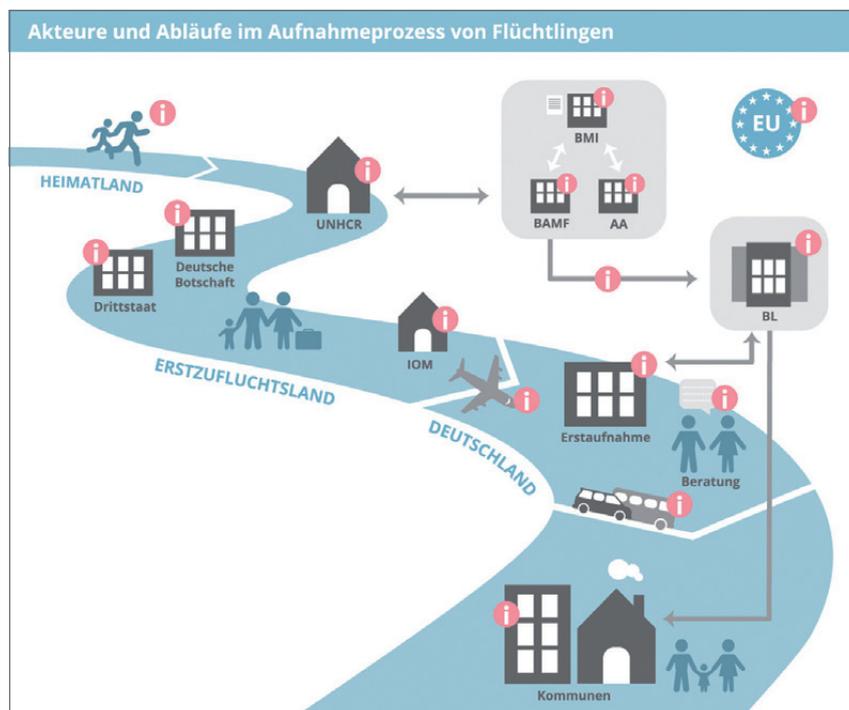
<sup>36</sup> Vgl. UNHCR (2011): UNHCR Resettlement Handbook, S. 243.

<sup>37</sup> UNHCR betrachtet Frauen oder Mädchen als besonders gefährdet, wenn diese geschlechtsspezifische Schutzprobleme (sexuelle Gewalt, körperlicher Missbrauch, Einschüchterungen etc.) haben und es an wirksamem Schutz mangelt, der normalerweise von männlichen Familienmitgliedern gewährt wird.

<sup>38</sup> Wenn bei Personen unter 18 Jahren ein spezifischer Schutzbedarf besteht und es für diese Minderjährigen im Erstaufnahmestaat keine Schutzmöglichkeit gibt, besteht eine besondere Risikoexposition.

<sup>39</sup> Auf Grundlage des sogenannten Königsteiner Schlüssels wird festgelegt, wie viele Asylsuchende ein Bundesland aufzunehmen hat. Dabei liegen dem Königsteiner Schlüssel Angaben zu Steuereinnahmen und der Bevölkerungszahl zugrunde.

Abbildung 1: Aufnahmeverfahren<sup>40</sup>



## RECHTSFOLGEN

### Aufenthaltserlaubnis

Bereits im Erstzufluchtsstaat erhalten Personen, die für Resettlement ausgewählt werden, einen Aufnahmebescheid vom BAMF. In diesem Bescheid wird auf den jeweiligen Aufenthaltstitel verwiesen, der nach der Zuweisung in eine Kommune von der zuständigen Ausländerbehörde auf Antrag erteilt wird. Resettlementflüchtlinge erhalten eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 23 Abs. 4 AufenthG, welche zunächst auf drei Jahre befristet ist.

### Wohnsitzauflage

Die über das Resettlementverfahren eingereisten und grundsätzlich vom BAMF nach dem Königsteiner Schlüssel auf die Bundesländer verteilten Flüchtlinge erhalten eine Wohnsitzauflage. Sie sind für drei Jahre verpflichtet, ihre Wohnung

und ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Stadt, dem Landkreis oder dem Bundesland zu nehmen, in das sie zugewiesen wurden (§ 23 Absatz 4 Satz 2 AufenthG in Verbindung mit § 24 Absatz 5 Satz 2 AufenthG). Je nach Bundesland bezieht sich diese Wohnsitzauflage auf eine konkrete Kommune, einen Landkreis oder auf das gesamte Bundesland. Der Umzug in einen anderen Landkreis oder in ein anderes Bundesland ist an Auflagen (z. B. Arbeitsplatzsuche oder Studium) gebunden.

### Arbeitsaufnahme

Nach der Ausstellung einer Aufenthaltserlaubnis gemäß § 23 Abs. 4 AufenthG sind Resettlementflüchtlinge berechtigt, eine Arbeit aufzunehmen. Dabei können sie sowohl eine abhängige Beschäftigung aufnehmen als auch selbstständig tätig werden (vgl. § 4 Abs. 2 AufenthG). Sie sind zudem berechtigt, kostenfrei an einem Integrationskurs des BAMF teilzunehmen (vgl. § 44 Abs. 1 S. 2 AufenthG), können aber auch zur Teilnahme verpflichtet werden (vgl. § 44a Abs. 1 Nr. 1a AufenthG). Dies gilt insbesondere bei Unterzeichnung einer Eingliederungsvereinbarung mit der Arbeitsagentur gemäß § 15 SGB II.

### Sozialleistungen

Personen, die über Resettlement einreisen, erhalten Leistungen nach dem Zweiten oder dem Zwölften Buch des Sozialgesetzbuches (SGB II oder SGB XII). Das Einreisedatum und somit der Beginn des Leistungsanspruchs werden auf SGB-II- und SGB-XII-Kurzanträgen von der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen, Standort Grenzdurchgangslager Friedland, vermerkt. Die Leistungsanträge müssen von den Schutzsuchenden persönlich in der zuständigen Kommune gestellt werden. Weiterhin besteht z. B. ein Anspruch auf Kindergeld und BAföG (§ 1 Abs. 3 BKGG, § 8 Abs. 2 BAföG).

### Passpflicht

Generell werden Resettlementflüchtlinge vor der Ausreise nach Deutschland aufgefordert, einen Reisepass bei der deutschen Auslandsvertretung vorzulegen. Sollte dies den Schutzsuchenden nicht zumutbar oder möglich sein, kann das BAMF eine vorläufige Ausnahme von der Passpflicht gemäß § 3

<sup>40</sup> Interaktive Grafik abrufbar unter [www.resettlement.de](http://www.resettlement.de) unter „Akteure“.

Abs. 2 AufenthG zulassen. Anders als anerkannte Flüchtlinge bekommen sie in Deutschland keinen blauen Flüchtlingspass nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK). Sofern sie keinen Reisepass ihres Herkunftslandes besitzen, wird ihnen ein grauer Reiseausweis für Ausländer (§§ 5, 7 AufenthV) ausgestellt, da ihnen gemäß § 6 S. 4 AufenthV nicht zuzumuten ist, einen Pass bei einer Auslandsvertretung ihres Heimatstaates zu beantragen<sup>41</sup>.

### Familiennachzug

Beim Familiennachzug sind Resettlementflüchtlinge anerkannten Flüchtlingen gleichgestellt. Sie profitieren somit vom sogenannten privilegierten Familiennachzug und müssen keine Lebensunterhaltssicherung oder ausreichenden Wohnraum nachweisen, um den Nachzug ihrer Angehörigen zu ermöglichen (vgl. § 29 Abs. 2 AufenthG).<sup>42</sup> Der Antrag auf Familiennachzug muss hierfür allerdings innerhalb von drei Monaten nach Erteilung der Aufenthaltserlaubnis gestellt werden. Der Familiennachzug umfasst nur die Kernfamilie.

### Niederlassungserlaubnis

Die Ausstellung einer Niederlassungserlaubnis ist unter denselben Voraussetzungen wie bei anerkannten Flüchtlingen möglich. So können sie bereits nach drei Jahren die Niederlassungserlaubnis erlangen, sofern sie die deutsche Sprache „beherrschen“ (Niveau C1 des GER).<sup>43</sup> Daneben muss der Lebensunterhalt „weit überwiegend“ gesichert sein<sup>44</sup>, es müssen gesellschaftliche Grundkenntnisse vorliegen<sup>45</sup> und eigener Wohnraum nachgewiesen werden (§ 26 Abs. 3 S. 1–2 i. V. m. S. 6 AufenthG). Darüber hinaus kann eine Niederlassungserlaubnis nach fünf Jahren unter erleichterten Bedingungen beantragt werden: Hier genügen „ausreichende“ Kenntnisse der deutschen Sprache (Niveau A2 des GER), die „überwiegende“ Sicherung des Lebensunterhalts, gesellschaftliche Grundkenntnisse und eigener Wohnraum (§ 26 Abs. 3 S. 3–4 i. V. m. S. 6 AufenthG).

## Humanitäre Aufnahmeprogramme des Bundes

### ENTWICKLUNG

Humanitäre Aufnahmeprogramme werden von Staaten meist in akuten Kriegs- und Krisensituationen eingerichtet. Sie sollen eine möglichst schnelle Aufnahme größerer Gruppen ermöglichen. In Deutschland reicht die Geschichte dieser Aufnahmeprogramme bis in das Jahr 1956 zurück.<sup>46</sup> Teilweise wurden große Personengruppen aufgenommen wie beispielsweise 350.000 bosnische Kriegsflüchtlinge ab 1992, aber auch kleinere Gruppen von nur 14 Schutzbedürftigen aus Usbekistan.<sup>47</sup>

In letzter Zeit liegt der Fokus der humanitären Aufnahmeprogramme des Bundes auf Syrien und dessen Anrainerstaaten. Vor dem Hintergrund des Bürgerkrieges in Syrien empfahl der UNHCR, syrische Flüchtlinge nicht nur durch Resettlement, sondern auch mittels anderer Programme aufzunehmen.<sup>48</sup> Diesem Aufruf folgte Deutschland und richtete zwischen 2013 und 2015 drei humanitäre Aufnahmeprogramme für insgesamt 20.000 syrische Staatsangehörige ein.

Seit 2017 werden über das humanitäre Aufnahmeprogramm des Bundes ausschließlich Schutzsuchende mit syrischer Staatsangehörigkeit und in Einzelfällen Staatenlose aus der Türkei über die EU-Türkei-Erklärung (siehe Infobox EU-Türkei-Erklärung S. 12) aufgenommen.

41 Vgl. Deery und Lutter: „Mitwirkungspflichten nach Resettlement und humanitärer Aufnahme“, Asylmagazin 1–2/2018.

42 Für Einzelheiten zum privilegierten Familiennachzug siehe <https://familie.asyl.net/ausserhalb-europas> unter „Allgemeine Erteilungsvoraussetzungen und Privilegierung“.

43 GER = Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen; Niveau C1 bedeutet „Fachkundige Sprachkenntnisse“.

44 Dieses Kriterium wird in den Bundesländern unterschiedlich definiert.

45 Diese können in der Regel durch den Orientierungskurs im Rahmen des BAMF-Integrationskurses erworben werden.

46 Vgl. Grote et al. (2016): „Resettlement und humanitäre Aufnahme“, S. 15.

47 Ebenda.

48 Vgl. UNHCR (26. November 2014): Resettlement und andere Formen der Aufnahme syrischer Flüchtlinge, S. 1.

## VERFAHRENSABLAUF

Nach § 23 Absatz 2 AufenthG kann das Bundesinnenministerium zur Wahrung politischer Interessen Deutschlands Ausländer\_innen eine Aufnahme zusagen. Die Umsetzungsbedingungen einer solchen Aufnahme durch den Bund (z. B. welche Personen einreisen dürfen und in welcher Zahl) werden durch Aufnahmeanordnungen bzw. Erlasse festgelegt.

Für humanitäre Aufnahmeprogramme gibt es keine allgemeingültigen Kriterien und Verfahrensabläufe. In der Regel liegt der humanitären Aufnahme ein beschleunigtes Verfahren zugrunde. Dieses erfolgt nach § 23 Absatz 2 AufenthG. Die drei humanitären Aufnahmeprogramme des Bundes für syrische Geflüchtete zwischen 2013 und 2015 gehen jeweils zurück auf Aufnahmeanordnungen des BMI. Beim ersten dieser drei humanitären Aufnahmeprogramme des Bundes im Jahr 2013 wurden UNHCR sowie die Caritas Libanon in die Vorauswahl der Personen eingebunden. Beim zweiten und dritten humanitären Aufnahmeprogramm des Bundes in den Jahren 2014 und 2015 konnten auch in Deutschland lebende Syrerinnen und Syrer eine Aufnahme ihrer Verwandten beantragen.<sup>49</sup> Bei der aktuellen humanitären Aufnahme ist eine eigenständige Bewerbung durch die Schutzsuchenden bzw. ein Vorschlag durch deren Verwandte in Deutschland nicht möglich. Die Vorauswahl wird von der türkischen Migrationsbehörde (DGMM) getroffen. Personenvorschläge werden dann von DGMM an den UNHCR weitergeleitet. Das BAMF prüft wiederum die Dossiers des UNHCR und entscheidet abschließend über die Aufnahme.

Bei der Auswahl der Personen für die Bundesprogramme werden die bereits erwähnten humanitären Kriterien des UNHCR sowie die ebenfalls bereits beschriebenen nationalspezifischen Kriterien wie familiäre Bindungen sowie Integrationsfähigkeit berücksichtigt.

Die für die humanitären Aufnahmeprogramme ausgewählten Personen reisten in der Vergangenheit häufig in Gruppen nach Deutschland ein. Sie durchlaufen dieselben vorbereitenden Maßnahmen (z. B. Sicherheitsüberprüfungen<sup>50</sup>, medizinische Untersuchungen) und nahmen an denselben Angeboten vor und nach der Ausreise teil wie Resettlementflüchtlinge.

## RECHTSFOLGEN

Personen, die über die humanitäre Aufnahme des Bundes einreisen, erhalten – wie Resettlementflüchtlinge – den Aufnahmebescheid des BAMF bereits im Erstzufluchtsland. Die Aufenthaltstitel von Schutzsuchenden, die über Resettlement und humanitäre Aufnahmeprogramme aufgenommen werden, unterscheiden sich jedoch in der Länge ihrer Gültigkeit und in den Rechtsfolgen.

### Aufenthaltserlaubnis

Geflüchtete, die über das humanitäre Aufnahmeprogramm des Bundes einreisen, erhalten eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 23 Abs. 2 AufenthG, die zunächst auf maximal drei Jahre befristet ist. Anders als bei einer Aufenthaltserlaubnis gemäß § 23 Abs. 4 AufenthG, welche Resettlementflüchtlinge erhalten, besteht hier nicht bereits nach drei Jahren die Möglichkeit, eine Niederlassungserlaubnis zu beantragen.

### Wohnsitzauflage

Analog zu den Regelungen für Resettlementflüchtlinge erhalten auch Geflüchtete, die über das humanitäre Aufnahmeprogramm des Bundes einreisen, eine Wohnsitzauflage. Auch sie sind verpflichtet, ihre Wohnung und ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Stadt, dem Landkreis oder dem Bundesland zu nehmen, in das sie zugewiesen wurden. Der Umzug in einen anderen Landkreis oder in ein anderes Bundesland ist an Auflagen (z. B. Arbeitsplatzsuche oder Studium) gebunden.

### Arbeitsaufnahme

Die Regelungen bezüglich der Arbeitsaufnahme, die für Resettlementflüchtlinge gelten, sind analog auch auf Geflüchtete anzuwenden, die über die humanitären Aufnahmeprogramme des Bundes einreisen.

49 Die Aufnahmeanordnungen der jeweiligen Bundesaufnahmeprogramme mit weiteren Informationen sind unter folgendem Link abrufbar: <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/migration/asyl-fluechtlingsschutz/humanitaere-aufnahmeprogramme/humanitaere-aufnahmeprogramme-node.html>.

50 Jedoch gibt es bei den Bundesaufnahmeprogrammen keine zusätzlichen Sicherheitsinterviews durch die deutschen Sicherheitsbehörden.

## Sozialleistungen

Die Regelungen hinsichtlich Sozialleistungsbezügen, die für Resettlementflüchtlinge gelten, werden gleichermaßen bei Geflüchteten angewandt, die über die humanitären Aufnahmeprogramme des Bundes einreisen.

## Passpflicht

Flüchtlinge, die über die humanitären Aufnahmeprogramme des Bundes einreisen, werden generell vor der Einreise nach Deutschland aufgefordert, bei der deutschen Auslandsvertretung einen Reisepass vorzulegen. Während in der Praxis bei Resettlementflüchtlingen davon ausgegangen wird, dass ihnen gemäß § 6 S. 4 AufenthV eine Passbeschaffung bei einer Auslandsvertretung ihres Heimatstaates nicht zuzumuten ist, sind Flüchtlinge, die über die humanitären Aufnahmeprogramme des Bundes einreisen, verpflichtet, einen Reisepass bei der Botschaft ihres Herkunftslandes zu beschaffen, wenn ihnen dies zumutbar ist (§ 5 AufenthV).

## Familiennachzug

Im Gegensatz zu Resettlementflüchtlingen haben Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 23 Abs. 2 AufenthG keinen Anspruch auf Familiennachzug. Sie können den Nachzug ihrer Angehörigen gemäß § 29 Abs. 3 AufenthG beantragen, müssen aber hierfür den Lebensunterhalt der gesamten Familie in Deutschland sicherstellen und ausreichend Wohnraum nachweisen. Zudem darf der Familiennachzug nur erfolgen, wenn humanitäre oder völkerrechtliche Gründe vorliegen.

## Niederlassungserlaubnis

Eine Niederlassungserlaubnis ist für diejenige Personengruppe der Flüchtlinge, die über die humanitären Aufnahmeprogramme des Bundes einreisen, nach § 26 Abs. 4 AufenthG möglich. Im Gegensatz zu Resettlementflüchtlingen profitieren sie jedoch nicht von den erleichterten Bedingungen nach § 26 Abs. 3 S. 6 i. V. m. S. 1–2 AufenthG (siehe S. 19). Für Personen mit einem Aufenthaltstitel nach § 23 Abs. 2 wird u. a. ein fünfjähriger Besitz der Aufenthaltserlaubnis verlangt, außerdem eine „überwiegende“ Lebensunterhaltssicherung sowie der Nachweis, dass mindestens 60 Monate Beiträge zur Rentenversicherung geleistet wurden, das entspricht fünf Jahren Erwerbstätigkeit. Daneben sind „ausreichende“ Kenntnisse der deutschen Sprache (Niveau A2 des GER) erforderlich.<sup>51</sup>

# Humanitäre Aufnahmeprogramme der Länder

## ENTWICKLUNG

Nach § 23 Absatz 1 AufenthG kann die oberste Behörde eines Bundeslandes aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen Deutschlands im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern bestimmten Ausländer\_innen eine Aufenthaltserlaubnis erteilen.

Nach der Empfehlung des UNHCR vor dem Hintergrund des Bürgerkrieges in Syrien, syrische Flüchtlinge nicht nur durch Resettlement, sondern auch durch andere Aufnahmeprogramme aufzunehmen<sup>52</sup>, erteilte die Bundesregierung 2013 ihr erforderliches Einvernehmen im Rahmen des § 23 Abs. 1 AufenthG. Somit konnten die Bundesländer eigene Aufnahmeanordnungen für Familienangehörige von Syrer\_innen erlassen; außer Bayern richteten alle Bundesländer eigene Landesaufnahmeprogramme ein. Diese ermöglichten den syrischen Flüchtlingen zu ihren Verwandten in Deutschland einzureisen.

Fast alle Bundesländer ließen ihre Landesaufnahmeprogramme in den Folgejahren auslaufen.<sup>53</sup> Aktuell bestehen Aufnahmeprogramme nur noch in Berlin, Brandenburg, Hamburg, Schleswig-Holstein und Thüringen.<sup>54</sup>

## VERFAHRENSABLAUF

Wie für die humanitären Aufnahmeprogramme des Bundes gibt es auch für die humanitären Aufnahmeprogramme der Länder keine allgemeingültigen Kriterien und Verfahrensabläufe. Den Landesaufnahmeprogrammen liegt in der Regel ein beschleunigtes Verfahren nach § 23 Abs. 1 AufenthG zugrunde.

51 Vgl. resettlement.de (2020): Aufenthaltsverfestigung bei Resettlement und humanitärer Aufnahme. <https://resettlement.de/aufenthaltsverfestigung/>.

52 Vgl. UNHCR (26. November 2014): Resettlement und andere Formen der Aufnahme syrischer Flüchtlinge, S. 1.

53 Vgl. Grote et al. (2016): „Resettlement und humanitäre Aufnahme“, S. 40.

54 Vgl. <https://resettlement.de/aktuelle-aufnahmen/>.

Auch hier gilt, dass die Kriterien für die Aufnahme durch Anordnungen und Erlasse konkretisiert werden. Folglich sind die Anforderungen an die Aufnahme in einzelnen Bundesländern unterschiedlich geregelt. Generell lassen sich jedoch zwei unterschiedliche Formen der Landesaufnahmeprogramme unterscheiden: Landesaufnahmeprogramme mit Verpflichtungserklärung und solche ohne.

Als Voraussetzung für die Aufnahme über die Landesaufnahmeprogramme mit Verpflichtungserklärung gilt, dass vorwiegend Syrerinnen und Syrer<sup>55</sup> einreisen können, die in Deutschland lebende Verwandte ersten und zweiten Grades haben. Die Verwandten verpflichten sich, den Lebensunterhalt der Einreisenden zu tragen und geben dafür eine sogenannte Verpflichtungserklärung ab. Mit Inkrafttreten des Integrationsgesetzes am 6. August 2016 wurde die Dauer für diese Verpflichtung auf maximal fünf Jahre begrenzt.

Weiterhin gab und gibt es Landesaufnahmeprogramme, die Einreisen ohne die Abgabe einer Verpflichtungserklärung von Verwandten ermöglichen. Beispiele für diese Form der Landesaufnahme sind das Landesaufnahmeprogramm Schleswig-Holsteins<sup>56</sup> sowie die Aufnahme von 1.000 besonders schutzbedürftigen Frauen und Kindern aus dem Nordirak nach Baden-Württemberg, die im Jahr 2014 angestoßen wurde.

Aus den verschiedenen Formen der Landesaufnahmeprogramme leiten sich jeweils unterschiedliche Verfahrenswege ab. Bei Landesaufnahmeprogrammen mit Verpflichtungserklärung nehmen in der Regel die zuständigen Ausländerbehörden den Antrag sowie die Verpflichtungserklärung der Antragsstellenden entgegen. Bei einer positiven Prüfung wendet sich die Ausländerbehörde an die betreffende Auslandsvertretung, die dann das Visumsverfahren sowie Sicherheitsüberprüfungen einleitet.<sup>57</sup>

Bei den Aufnahmeverfahren im Rahmen von Landesaufnahmeprogrammen ohne Verpflichtungserklärung sind in der Regel auch Organisationen wie UNHCR und IOM oder andere Akteure beteiligt. So läuft die Auswahl im Landesaufnahmeprogramm Schleswig-Holsteins beispielsweise analog zur Aufnahme im regulären Resettlementprogramm ab. Bei der Landesaufnahme von 1.000 traumatisierten Jesidinnen aus dem Nordirak nach Baden-Württemberg wurde die Auswahl der begünstigten Personen durch eine eigens eingesetzte Expert\_innenkommission durchgeführt.<sup>58</sup>

## RECHTSFOLGEN

### Aufenthaltserlaubnis

Die über Landesaufnahmeprogramme einreisenden Personen erhalten eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 AufenthG für bis zu zwei Jahre mit der Möglichkeit einer Verlängerung nach § 8 AufenthG.

### Wohnsitzauflage

Personen, die über ein Landesaufnahmeprogramm einreisen, erhalten nach § 12a AufenthG eine Wohnsitzauflage. Bei Personen, die über Programme mit Verpflichtungserklärung einreisen, gilt die Wohnsitzauflage für den Landkreis ihrer Verwandten. Die Wohnsitzauflagen können aufgehoben werden, wenn einer Beschäftigung nachgegangen wird und keine Sozialleistungen mehr bezogen werden.

### Arbeitsaufnahme

Personen, die über Landesaufnahmeprogramme einreisen und eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 AufenthG erhalten, ist es gestattet, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen (vgl. § 4 Abs. 2 AufenthG).

### Sozialleistungen

Im Falle der Einreise über Verpflichtungserklärungen sind jegliche Kosten, die nicht explizit in den Länderaufnahmeanordnungen von der Verpflichtung ausgenommen sind, von den Verpflichtungsgebenden, also in vielen Fällen den Angehörigen, zu tragen. Insbesondere sind es Kosten für ausreichenden Wohnraum, die Lebenshaltung und sonstige wirtschaftliche oder soziale Aufwendungen.<sup>59</sup> Mit Inkrafttreten des Integrationsgesetzes am 6. August 2016 wurde die Dauer für diese Verpflichtung auf maximal fünf Jahre begrenzt. Bei

55 Hier bestehen jedoch Ausnahmen. Das Berliner Landesaufnahmeprogramm lässt beispielsweise auch Einreisen irakischer Flüchtlinge zu.

56 Vgl. Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration Schleswig-Holstein (2020): Landesaufnahmeprogramm Schleswig-Holstein: Eine Handreichung. [https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/IV/Service/Broschueren/Broschueren\\_IV/Fluechtlingspolitik/handreichung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/IV/Service/Broschueren/Broschueren_IV/Fluechtlingspolitik/handreichung.pdf?__blob=publicationFile&v=3).

57 Vgl. Grote et al. (2016): „Resettlement und humanitäre Aufnahme“, S. 41.

58 Vgl. Wissenschaftliche Dienste Deutscher Bundestag (2018): Aufnahmeprogramme der Länder nach § 23 Abs. 1 AufenthG. <https://www.bundestag.de/resource/blob/568226/14ff4bfb8e0cb4a5848ffa1603badcec/wd-3-223-18-pdf-data.pdf>, S. 9 f.

59 Ebenda.

Landesaufnahmeprogrammen ohne Verpflichtungserklärung, wie beispielsweise in Schleswig-Holstein, sind die aufgenommenen Flüchtlinge nach § 1 Abs. 1 Nr. 3a AsylbLG leistungsberechtigt.

### **Passpflicht**

Geflüchtete, die über Landesaufnahmeprogramme einreisen, werden generell vor der Einreise nach Deutschland aufgefordert, bei der deutschen Auslandsvertretung einen Reisepass vorzulegen. Sie sind verpflichtet, einen Reisepass bei der Botschaft ihres Herkunftslandes zu beschaffen, wenn ihnen dies zumutbar ist (§ 5 AufenthV).

### **Familiennachzug**

Personen, die über Landesaufnahmeprogramme einreisen, haben wie Personen, die über das humanitäre Aufnahmeprogramm des Bundes einreisen, keinen Anspruch auf Familiennachzug. Sie können den Nachzug ihrer Angehörigen gemäß § 29 Abs. 3 AufenthG beantragen, müssen hierfür aber den Lebensunterhalt der gesamten Familie in Deutschland sicherstellen und ausreichend Wohnraum nachweisen. Zudem darf der Familiennachzug nur erfolgen, wenn humanitäre oder völkerrechtliche Gründe vorliegen.

### **Niederlassungserlaubnis/Aufenthaltsverfestigung**

Eine Niederlassungserlaubnis ist für Personen, die über § 23 Abs. 1 AufenthG nach Deutschland einreisen, unter den gleichen Bedingungen möglich wie für Flüchtlinge, die über humanitäre Aufnahmeprogramme des Bundes nach Deutschland einreisen.

## **Pilotprojekt „Neustart im Team“ (NesT)**

Die sogenannten Privat- oder Community-Sponsorship-Programme sind eine weitere Form der Aufnahme, die es beispielsweise in Kanada bereits seit vielen Jahren gibt. Über diese Programme, die in verschiedenen Staaten unterschiedlich ausgestaltet sind, können Nichtregierungsorganisationen, Unternehmen, Kirchengemeinden oder auch Privatpersonen die Aufnahme von Schutzsuchenden finanziell und/oder ideell unterstützen. Dies ist Voraussetzung für die Einreise. Community-Sponsorship-Programme beruhen auf einer Verantwortungsteilung zwischen Zivilgesellschaft und staatlichen Stellen.

Seit 2019 eröffnet auch die Bundesregierung die Möglichkeit zur privat finanzierten Aufnahme von Schutzbedürftigen in Deutschland. Das Pilotprojekt „Neustart im Team“ (NesT) wurde vom Bund gemeinsam mit UNHCR und verschiedenen zivilgesellschaftlichen Akteuren erarbeitet. Verantwortlich für das Programm sind das BMI, die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (IntB) und das BAMF. Ziel des Pilotprojekts „Neustart im Team (NesT) – staatlich-gesellschaftliches Aufnahmeprogramm für besonders schutzbedürftige Flüchtlinge“ ist es, privates Engagement (finanziell und organisatorisch) mit dem Aufnahmeprogramm des Bundes zu verbinden, um einen weiteren legalen und sicheren Zugangsweg nach Deutschland zu schaffen.

In der Pilotphase sollen zunächst bis zu 500 Personen aufgenommen werden, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 4 AufenthG erhalten. Die Schutzsuchenden sind somit den über Resettlement eingereisten Personen gleichgestellt und werden auf Grundlage der gleichen Kriterien von UNHCR in den Drittstaaten ausgewählt. Das BAMF nimmt dann ein „Matching“ vor, das heißt, die Schutzsuchenden werden ausgewählten Mentoring-Gruppen zugeordnet. Voraussetzung für die Aufnahme ist, dass sich eine Mentoring-Gruppe aus mindestens fünf Personen zusammenfindet, welche die Geflüchteten finanziell, organisatorisch und ideell unterstützt. Die Gruppe verpflichtet sich, eine Wohnung zu suchen und die Nettokaltmiete für zwei Jahre zu finanzieren. Außerdem unterstützt sie die Schutzbedürftigen ein Jahr lang beim Einleben und auf ihrem Weg zur gesellschaftlichen Teilhabe. Hierfür erarbeitet sie einen Unterstützungsplan, in dem sie beschreibt, wie das Einleben am Wohnort gelingen soll.

Im Rahmen der Pilotphase wurde eine „Zivilgesellschaftliche Kontaktstelle“ (ZKS) eingerichtet, die den Mentor\_innen als Anlaufstelle dient. Die ZKS wird getragen vom DCV, dem Deutschen Roten Kreuz und der Evangelischen Kirche von Westfalen. Ihre Aufgabe ist es, Mentor\_innen durch das Antragsverfahren zu begleiten, Informationen zur Verfügung zu stellen, Schulungsangebote zu organisieren sowie bei der Suche nach örtlichen Unterstützungsmöglichkeiten zu helfen.<sup>60</sup>

<sup>60</sup> Vgl. [www.neustartimteam.de](http://www.neustartimteam.de).

# POSITIONEN UND FORDERUNGEN DES DEUTSCHEN CARITASVERBANDES

Aus Sicht des DCV können Resettlement und andere humanitäre Aufnahmeprogramme gezielt die schwächsten und schutzbedürftigsten Flüchtlinge erreichen, ihnen dauerhafte Hilfe bieten und vor allem sichere Wege in aufnahmebereite Drittstaaten eröffnen. Zudem sind die Instrumente geeignet, Situationen, in denen Flüchtlinge weder die Aussicht auf Integration im Erstzufluchtsland noch auf Rückkehr in das Heimatland haben, aufzulösen. Die Programme sind ein politisches Zeichen der Solidarität mit den oftmals überlasteten Erstaufnahmestaaten. In diesem Sinne kommt Resettlement und anderen humanitären Aufnahmeprogrammen eine erhebliche strategische Bedeutung zu, die über die Linderung von Einzelschicksalen hinausgeht. Sie tragen zur Stärkung der Schutzkapazitäten und zur Aufrechterhaltung der Aufnahmebereitschaft in Erstzufluchtsstaaten bei.

Der DCV begrüßt internationale, EU-weite sowie nationale Anstrengungen zur globalen Verantwortungsteilung. Unter anderem stützen sich diese auf den Globalen Pakt für Flüchtlinge, in dem eine Verbesserung des Zugangs zu Resettlement und anderen humanitären Aufnahmeprogrammen angestrebt wird. Auch wenn der Pakt rechtlich nicht bindend ist, entfaltet er dennoch eine große Signalwirkung.

**Im Folgenden werden die wichtigsten Positionen und Forderungen des DCV dargestellt:**

## EINE DEUTLICHE ERHÖHUNG DER AUFNAHMEKONTINGENTE IST DRINGEND ERFORDERLICH

Vor dem Hintergrund steigenden Bedarfs an Resettlement ist das deutsche Engagement wichtiger denn je. Der DCV sieht die Festschreibung einer jährlichen Resettlementquote in Deutschland positiv und begrüßt die seit 2012 gestiegene Anzahl bereitgestellter nationaler Resettlementplätze. Auch die Beteiligung Deutschlands an dem gemeinsamen Europäischen Resettlementprogramm ist uneingeschränkt zu begrüßen.

Angesichts der Diskrepanz zwischen dem weltweiten Bedarf an Resettlement und den angebotenen Aufnahmeplätzen fordert der DCV allerdings eine deutliche Erhöhung der in Deutschland, der EU und weltweit bereitgestellten Resettlementplätze. Die Bundesregierung sollte sich zu mehrjährigen transparent kommunizierten Zusagen verpflichten. Dies schafft Planbarkeit für die in den Resettlementprozess involvierten Akteure. Jenseits eines bereits zugesagten Kontingents sollte in besonderen Bedarfssituationen eine Erweiterung der Aufnahmezahlen immer möglich sein.

Der DCV unterstützt auch den Vorschlag des UNHCR, einen Teil des nationalen Kontingents für nicht zugewiesene Plätze (sog. unallocated quota) vorzuhalten.<sup>61</sup> Die nicht zugewiesenen Plätze sind nicht für Aufnahmen aus bestimmten Regionen oder Erstaufnahmeländern begrenzt, sondern können für geografisch nicht festgelegte Aufnahmen genutzt werden. Damit kann in besonderen Krisensituationen oder Härtefällen schneller reagiert werden, um schutzbedürftigen Personen sofortigen Schutz zu ermöglichen.

Weiterhin sollte sichergestellt werden, dass bereits erfolgte Aufnahmesicherungen aus vorherigen Aufnahmen nicht in neue Aufnahmeszusagen einberechnet werden. Das führt über Jahre betrachtet zu einer Verringerung von Aufnahmeplätzen.

61 UNHCR (2018): UNHCR Projected Global Resettlement Needs 2019. <https://www.unhcr.org/5b28a7df4.pdf>, S. 11.

## **DIE BESONDERE SCHUTZBEDÜRFTIGKEIT MUSS BEI DER AUSWAHL IM VORDERGRUND STEHEN**

Da der weltweite Bedarf an Resettlement deutlich höher liegt als die Anzahl der bereitgestellten Aufnahmeplätze, ist es aus Sicht des DCV wichtig und notwendig, bei der Auswahl für Resettlement und andere humanitäre Aufnahmeprogramme besonders schutzbedürftige Personen in den Blick zu nehmen.

Bei der Auswahl dieser Personengruppe sollten die etablierten Resettlementkriterien des UNHCR angewendet werden. Diese sorgen für einen effektiven Ressourceneinsatz und garantieren ein transparentes Auswahlverfahren mit Fokus auf dem besonderen Schutzbedarf.

Zusätzlich sollten sich die EU-Kontingente sowie die deutschen nationalen Quoten bei der Festsetzung von geografischen Prioritäten an dem jährlich von UNHCR ermittelten globalen Bedarf (Global Resettlement Needs Report) orientieren. Darin wird die regionale und länderspezifische Notwendigkeit für Resettlementaufnahmen im Hinblick auf den tatsächlichen Schutzbedarf detailliert aufgezeigt.

## **DER AUFENTHALTSTITEL MUSS DAUERHAFTEN SCHUTZ UND INTEGRATION ERMÖGLICHEN**

Resettlement und andere humanitäre Aufnahmeprogramme sollten eine dauerhafte Lösung für Flüchtlinge darstellen und eine langfristige Bleibeperspektive bieten, wo andere Schutzinstrumente nicht (mehr) greifen. Es ist daher wichtig, dass der Aufenthaltstitel, den die aufgenommenen Personen erhalten, alle in der Genfer Flüchtlingskonvention garantierten Rechte enthält und eine schnelle Integration ermöglicht.

In Deutschland erhält eine über Resettlement oder das Community-Sponsorship-Programm „NesT“ aufgenommene Person den Aufenthaltstitel nach § 23 Abs. 4 AufenthG. Über humanitäre Aufnahmeprogramme des Bundes erhalten Eingereiste einen Aufenthaltstitel nach § 23 Abs. 2 AufenthG, über Landesaufnahmeprogramme nach § 23 Abs. 1 AufenthG.

Aus Sicht des DCV sollte der Fokus grundsätzlich auf Neuansiedlungen nach § 23 Abs. 4 AufenthG liegen. Die Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 4 AufenthG wird dem Schutzbedarf der aufgenommenen Personen gerecht und bietet im Vergleich zu den humanitären Aufnahmetiteln nach § 23 Abs. 1 und Abs. 2 AufenthG bessere Integrationsbedingungen beispielsweise durch die frühere Möglichkeit, eine Niederlassungserlaubnis zu erhalten.

## **HUMANITÄRE AUFNAHMEN DURCH PRIVATE MITVERANTWORTUNG SOLLTEN ZUSÄTZLICH ZU DEN STAATLICH FESTGELEGTEN KONTINGENTEN ERFOLGEN**

Aus Sicht des DCV ist die Ermöglichung von Resettlement, humanitären Aufnahmeprogrammen und weiteren komplementären Zugangswegen als Teil des Flüchtlingsschutzes grundsätzlich eine staatliche Aufgabe.

Insbesondere bei privat finanzierten Programmen muss deshalb die finanzielle Verantwortung nichtstaatlicher Stellen klar begrenzt werden. Nur dann sind Community-Sponsorship-Programme aus Sicht des DCV eine sinnvolle Erweiterung zu staatlich finanzierten Resettlementprogrammen.

Es muss darauf geachtet werden, dass Einführung und Ausweitung von Community-Sponsorship-Programmen nicht zulasten staatlich finanzierter Aufnahmeprogramme gehen. Im Sinne der sogenannten „Additionality“ müssen alle über Community-Sponsorship einreisenden Flüchtlinge zusätzlich zu den staatlich festgelegten Kontingenten aufgenommen werden.

## **RESETTLEMENT UND ANDERE HUMANITÄRE AUFNAHMEPROGRAMME DÜRFEN DEN ZUGANG ZUM INDIVIDUELLEN RECHT AUF INTERNATIONALE SCHUTZGEWÄHRUNG NICHT EINSCHRÄNKEN**

Der DCV versteht Resettlement und andere Aufnahmeprogramme (z. B. humanitäre Aufnahmeprogramme oder Community-Sponsorship-Programme) als ergänzende Schutzinstrumente zum individuellen Recht auf Asyl. Flüchtlingen, die über andere Wege in einen Mitgliedstaat der EU einreisen wollen, dürfen

durch kontingentierte Aufnahmeprogramme weder das Recht auf Asyl noch die Schutzrechte eingeschränkt werden, die in internationalen Abkommen niedergelegt sind.

Ebenso dürfen Resettlement und andere humanitäre Aufnahmeprogramme aus Sicht des DCV nicht als Ersatz für den regulären Familiennachzug genutzt werden – bestehende Wege der Familienzusammenführung müssen erhalten bleiben. Flüchtlinge, welche die Familienzusammenführungskriterien nach nationalem oder EU-Recht erfüllen, müssen unabhängig von Neuansiedlungszielen und -quoten legal in die EU einreisen können. Ihre Anzahl darf nicht auf die begrenzten Plätze im Rahmen der Resettlementverfahren angerechnet werden, um zu verhindern, dass denjenigen Schutzbedürftigen der Zugang erschwert wird, die sonst keine andere Möglichkeit der legalen Einreise in die EU haben.

### **RESETTLEMENT UND MIGRATIONSKONTROLLE SOLLTEN NICHT MITEINANDER VERKNÜPFT WERDEN**

Spätestens seit der EU-Türkei-Erklärung werden mit Resettlement vermehrt auch Elemente der Migrationssteuerung und -verhinderung verbunden.

Auch in dem von der EU-Kommission vorgeschlagenen EU-Resettlement-Framework ist Resettlement nicht nur ein zum klassischen Asylverfahren komplementäres Instrument zum Schutz vulnerabler Personen, sondern soll auch der Kontrolle von Migration dienen.

Resettlement dient aus Sicht des DCV allein dem Schutz besonderer Personengruppen und der internationalen Verantwortungsteilung und darf in keinem Fall zu einem Instrument der Migrationskontrolle umfunktioniert werden.

# RESETTLEMENT UND HUMANITÄRE AUFNAHME WIE DIE CARITAS HILFT

Die Caritas setzt sich auf vielfältige Weise für Resettlement und humanitäre Aufnahmen als Ergänzung zum regulären Asylrecht ein. Dies betrifft sowohl die praktische Arbeit vor Ort als auch die anwaltschaftlich-politische Arbeit des DCV.

- In der Caritasstelle im Grenzdurchgangslager (GDL) Friedland werden über Resettlement eingereiste Flüchtlinge in ihren ersten zwei Wochen in Deutschland unterstützt. Die Caritasmitarbeiter\_innen bieten Einzelgespräche im Rahmen der Migrationsberatung für Erwachsene (MBE) und der Jugendmigrationsdienste (JMD) an. Des Weiteren finden die Geflüchteten im GDL Friedland auch andere Caritasangebote wie den Jugendclub oder das Frauenzentrum (in Kooperation mit der Inneren Mission). Weitere Informationen unter [www.caritasfriedland.de](http://www.caritasfriedland.de).
- Im Jahr 2018 bekleidete der Deutsche Caritasverband im Rahmen des nationalen Vorsitzes der Bundesrepublik Deutschland den nicht-staatlichen Co-Vorsitz der Annual Tripartite Consultations on Resettlement (ATCR). Die ATCR ist die wichtigste internationale Konferenz zu Resettlement und stellt ein weltweites Forum für Staaten, NGOs und internationale Organisation dar, um Entwicklungen rund um das Thema Resettlement zu diskutieren. Als Co-Vorsitz war es Aufgabe des Deutschen Caritasverbandes, das Konferenzprogramm aktiv mitzugestalten, die Interessen der NGOs zu repräsentieren und dafür zu sorgen, dass die Perspektiven zivilgesellschaftlicher Akteure auf den Konferenzen angemessen vertreten sind. Ein besonderes Augenmerk des DCV galt dabei der Qualität von Resettlementverfahren und der Frage, wie die einreisenden Flüchtlinge sowohl vor als auch nach ihrer Einreise in die Aufnahmeländer adäquat unterstützt und informiert werden können.

- Das Projekt „resettlement.de“ war ein bundesweites Kooperationsprojekt, das vom Caritasverband für die Diözese Hildesheim e. V./Caritasstelle im GDL Friedland gemeinsam mit dem Deutschen Caritasverband e. V. in den Jahren 2015 bis 2020 durchgeführt wurde. Ziel des Projektes war es, über die verschiedenen Aufnahmeprogramme zu informieren und die am Aufnahmeprozess beteiligten Akteure zu vernetzen. Das Projekt förderte darüber hinaus den Erfahrungsaustausch zwischen ehemaligen und neu eingereisten Geflüchteten in sogenannten Buddy-Meetings. Durch die regelmäßige Teilnahme an nationalen wie internationalen Konferenzen vernetzte sich die Caritas fortlaufend und engagierte sich – unter Einbindung der Perspektive der Geflüchteten – für die stetige Ausweitung und Verbesserung der Qualität der deutschen Aufnahmeverfahren. Weitere Informationen unter [www.resettlement.de](http://www.resettlement.de).
- Als Teil der Zivilgesellschaftlichen Kontaktstelle (ZKS) im Pilotprojekt Neustart im Team „NesT“ informiert, schult und unterstützt der Deutsche Caritasverband Mentor\_innengruppen bei ihrem Vorhaben, eine geflüchtete Familie oder Person aufzunehmen und diese bei ihrer Integration zu unterstützen. Weitere Informationen unter [www.neustartimteam.de](http://www.neustartimteam.de).

## DIE ARBEIT DES DEUTSCHEN CARITASVERBANDES IM BEREICH MIGRATION UND INTEGRATION

Mit dem Ziel, menschenwürdige Lebensbedingungen zu schaffen sowie die Möglichkeiten zu selbstbestimmtem Leben und gesellschaftlicher Teilhabe zu verbessern, engagiert sich der Deutsche Caritasverband auf unterschiedlichen Ebenen für Migrantinnen und Migranten. Über sein weltweit tätiges Hilfswerk Caritas international ist er in Herkunfts- und Aufnahmeländern tätig und hilft etwa in Krisengebieten, das Überleben der Menschen zu sichern. Auf europäischer Ebene nimmt die Caritas (sowohl über das Brüsseler Büro des DCV und über Caritas Europa als auch über das Brüsseler Büro der BAGFW) auf politische Prozesse Einfluss. In Deutschland findet die Arbeit auf Bundes-, Landes-, Diözesan- und örtlicher Ebene statt. Dabei nimmt die Caritas alle drei Grundfunktionen wahr: Sie ist auch in der Migrationsarbeit Anwältin, Dienstleisterin und Solidaritätsstifterin gleichermaßen. Das Engagement der Caritas ist getragen vom christlichen Auftrag und speist sich aus dem christlichen Verständnis einer Menschheitsfamilie, aus der kein Mensch ausgeschlossen werden darf.<sup>62</sup>

<sup>62</sup> Vgl. Papst Franziskus (2019): Botschaft zum Welttag des Migranten und des Flüchtlings 2019 – Es geht nicht nur um Migranten. [https://www.dbk.de/fileadmin/redaktion/diverse\\_downloads/Botschaften/2019-Botschaft-Welttag-Migranten-Fluechtlinge.pdf](https://www.dbk.de/fileadmin/redaktion/diverse_downloads/Botschaften/2019-Botschaft-Welttag-Migranten-Fluechtlinge.pdf).

## ANWÄLTIN

Auf den unterschiedlichen Ebenen wirkt die Caritas etwa durch Positionspapiere, Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen oder Gespräche mit Politik und Verwaltung an politischen Aushandlungsprozessen mit. Zentral ist dabei das Eintreten für Menschen, die aufgrund von Flucht, Vertreibung oder Ausbeutung besonderen Schutz oder Unterstützung benötigen. Weiterhin geht es darum, rechtliche Rahmenbedingungen für Ausländerinnen und Ausländer und Partizipationsmöglichkeiten für diese Gruppe in den Blick zu nehmen und wo nötig, auf Verbesserungen hinzuwirken.

## DIENSTLEISTERIN

Bundesweit stehen Ratsuchenden Migrationsdienste der Caritas zur Verfügung. Der Migrationsdienst gehört traditionell zur breiten Angebotspalette, die durch die Gliederungen und Fachverbände des Deutschen Caritasverbandes bereitgestellt wird.<sup>63</sup>

Je nach Standort, Finanzierung, Arbeitsinhalten und Zielgruppe hat er unterschiedliche Aufgaben und Bezeichnungen, zum Beispiel: Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer\_innen (MBE), Flüchtlingssozialberatung, Jugendmigrationsdienst (JMD), Psychosoziales Zentrum für Flüchtlinge und Folteropfer (PSZ), Abschiebungsbeobachtungsstelle, Rückkehr- und Perspektivberatung, Asylverfahrensberatung. Bei allen Unterschieden in der konkreten Ausgestaltung ist diesen Angeboten gemeinsam, dass qualifizierte Mitarbeiter\_innen Unterstützung bei migrationsspezifischen Fragestellungen oder Problemlagen leisten. Dabei folgt ihre Arbeit den Grundsätzen der Professionalität und den Prinzipien der Sozialen Arbeit. Den Menschen, die ihre Angebote nutzen, stehen sie solidarisch gegenüber. Die Betroffenen sollen gestärkt und unterstützt werden. Angebote finden stets freiwillig, unabhängig und ergebnisoffen statt.

Zunehmend wird Beratung über verschiedene Kanäle („Face-to-Face“-Beratung, Telefon, E-Mail, geschützte Onlineplattformen) angeboten. Ein weiteres Merkmal der Arbeit des Migrationsdienstes ist die Einbindung ehrenamtlich Engagierter, die einen unverzichtbaren Beitrag leisten, gerade auch dort, wo sie durch ihre eigene Beheimatung in einer Kirchengemeinde, einem Verein oder einer Dorfgemeinschaft den Migrant\_innen Türen öffnen.

Die Caritas arbeitet im Bereich des Flüchtlings- und Ausländerrechts bundesweit mit spezialisierten Rechtsanwält\_innen zusammen, die die Beratungsarbeit unterstützen und qualifizieren.

Neben den Diensten und Einrichtungen, die für spezifische Fragen und Hilfen in Zusammenhang mit Flucht, Migration und Integration zuständig sind, stehen grundsätzlich alle sozialen Dienste der Caritas in einschlägigen Fachfragen auch Migrant\_innen zur Verfügung. Einige dieser Caritasangebote werden in den letzten Jahren mehrheitlich von Migrant\_innen in Anspruch genommen, wie z. B. die Schwangerschaftsberatung.<sup>64</sup>

Auf Diözesan- und Landesebene wie auch auf Bundesebene werden Koordinierungsaufgaben für den Migrationsdienst übernommen, indem beispielsweise Fachinformationen und Handreichungen zur Verfügung gestellt sowie Tagungen und Weiterbildungen organisiert werden.

## SOLIDARITÄTSSTIFTERIN

Die Caritas sieht es als ihre Aufgabe an, Möglichkeitsraum ehrenamtlichen bürgerschaftlichen Engagements zu sein, das Miteinander (in der Nachbarschaft) konstruktiv zu gestalten und den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu fördern. Wir leisten damit einen wichtigen Beitrag, um das Zusammenleben in einem in weiten Teilen längst multikulturellen, multireligiösen und vielfältigen Land gelingend zu gestalten. Ausgrenzung, Diskriminierung und fehlende Anerkennung von Menschen mit Migrationshintergrund müssen nachhaltig überwunden werden. Die Caritas arbeitet etwa mit Patenschaftsprogrammen und Begegnungsformaten, um die teilweise bestehende Trennung zwischen Eingewanderten und Nichteingewanderten zu überwinden. Zudem bezieht die Caritas klare Position gegen Rassismus und Menschenverachtung und steht an der Seite derer, die benachteiligt und angefeindet werden.

63 Weitere Informationen und ein kurzer Film zur Arbeit des Migrationsdienstes der Caritas unter: <https://www.caritas.de/migrationsdienst>.

64 Vgl. Deutscher Caritasverband e.V. (2020): Jahresauswertung der Katholischen Schwangerschaftsberatung 2019 mit ausgewählten Daten im Dreijahresvergleich. S. 18

## NETZWERKE UND AUSGEWÄHLTE MITGLIEDSCHAFTEN

Da der Deutsche Caritasverband im Bereich Migration und Integration in Bündnissen mit anderen agiert, sind im Folgenden das europäische und weltweite Caritasnetzwerk und ausgewählte Mitgliedschaften dargestellt.

Das weltweite Netzwerk **Caritas Internationalis** engagiert sich ebenso wie das europäische Netzwerk **Caritas Europa** hauptsächlich auf politischer Ebene mit dem Ziel, eine Verbesserung der Lebenssituation und -bedingungen insbesondere für schutzbedürftige Personen zu erreichen.

Der **europäische Flüchtlingsrat (ECRE)** ist ein Netzwerk von 104 Nichtregierungsorganisationen aus 41 europäischen Staaten, das sich auf europäischer Ebene für die Rechte von Schutzsuchenden und Flüchtlingen einsetzt.

Der Deutsche Caritasverband ist Mitglied der **Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW)**. Die dort zusammengeschlossenen Verbände verfolgen das Ziel, die soziale Arbeit durch gemeinschaftliche Initiativen und sozialpolitische Aktivitäten zu sichern und weiterzuentwickeln. Im Bereich Migration und Integration werden u. a. Asyl- und Flüchtlingsfragen bearbeitet, Integrationsprogramme begleitet und Verhandlungen mit Zuwendungsgebern geführt.

Der **Informationsverbund Asyl und Migration** ist ein Zusammenschluss der Verbände der Freien Wohlfahrtspflege mit weiteren Organisationen, die in der Flüchtlings- und Migrationsarbeit aktiv sind. Ziel des Informationsverbundes ist, für die Beratungs- und Entscheidungspraxis relevante Informationen zugänglich zu machen.

Der Deutsche Caritasverband ist Mitglied der **Katholischen Arbeitsgemeinschaft Migration (KAM)**, einem Zusammenschluss von sozial tätigen katholischen Verbänden und Institutionen auf dem Gebiet der Migration sowie ihrer Landesarbeitsgemeinschaften.

Der Deutsche Caritasverband ist Mitglied im **Katholischen Forum Leben in der Illegalität**, das darauf hinwirkt, dass Menschen in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität ihre grundlegenden Rechte in Anspruch nehmen können.

In der Reihe „Migration im Fokus“, die die Reihe „Fluchtpunkte“ ersetzt, sind bereits erschienen:



Migration im Fokus 01/Dezember 2019:  
**Abschiebung und Abschiebungshaft**

In der Reihe „Fluchtpunkte“ sind bereits erschienen:



Fluchtpunkte 01/  
Januar 2014:  
**Flughafenverfahren**



Fluchtpunkte 03/  
März 2014:  
**Abschaffung  
Asylbewerber-  
leistungsgesetz**



Fluchtpunkte 02/  
Februar 2014:  
**Unbegleitete  
minderjährige  
Flüchtlinge**



Fluchtpunkte 04/  
Dezember 2016:  
**Von der  
Unterbringung  
zum Wohnen**

In der Reihe „Fluchtpunkte intern“ sind bereits erschienen:



Fluchtpunkte intern 01/November 2014:  
**Kompetenzprofil der  
Flüchtlingsberater(innen)  
der Caritas**



Fluchtpunkte intern 02/Dezember 2016:  
**Kompetenzprofil der Fachkräfte in der  
Flüchtlingsarbeit der Caritas**



Fluchtpunkte intern 03/September 2017:  
**Leitlinien für die Rückkehrberatung  
von Flüchtlingen und Geduldeten**



Herausgegeben im Oktober 2020 von:  
Deutscher Caritasverband e.V.  
Fachbereich Sozialpolitik und fachliche Innovationen  
Referat Migration und Integration  
Karlstraße 40, 79104 Freiburg  
Telefon: 0761 200-476  
Telefax: 0761 200-211  
E-Mail: [migration.integration@caritas.de](mailto:migration.integration@caritas.de)

ISBN 978-3-9818602-5-2

Foto: UNHCR/Alessandro Penso  
Redaktion: Referat Migration und Integration  
Gestaltung: Simon Gümpel, Freiburg  
Druck: Kniebühler Druck