



---

## Sachstand

---

**Zur Aufnahme syrischer Flüchtlinge in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der Situation in Niedersachsen**



**Zur Aufnahme syrischer Flüchtlinge in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der Situation in Niedersachsen**

Verfasserin: [REDACTED]  
Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 107/13  
Abschluss der Arbeit: 16. Januar 2014  
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe  
Telefon: [REDACTED]

## Zur Aufnahme syrischer Flüchtlinge in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der Situation in Niedersachsen

Die Vereinten Nationen haben die syrische Flüchtlingsproblematik als die größte humanitäre Krise seit Jahrzehnten bezeichnet. Die sicherheitspolitische Situation des vom Bürgerkrieg heimgesuchten Landes hat nach Informationen des Flüchtlingshochkommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) 2013 zur Flucht von 6,8 Millionen Syrern geführt, die beim UNHCR als hilfsbedürftig gelten.<sup>1</sup>

Die nachfolgende Arbeit liefert eine Übersicht darüber, in welchem Umfang, über welche Programme und auf welcher rechtlichen Grundlage die Bundesrepublik Deutschland 2013 syrische Flüchtlinge aufgenommen hat. Darüber hinaus werden die Kostenübernahme und die Zuständigkeiten dargelegt, die mit der Aufnahme syrischer Flüchtlinge verbunden sind, wobei dem ersten und zweiten humanitären Schutzprogramm des Bundes und der Länder besondere Aufmerksamkeit gegeben wird. Nachfolgend wird neben der bundesweiten Aufnahme insbesondere die Verteilung von Flüchtlingen und die Kostenübernahme durch das Bundesland Niedersachsen dargestellt. Als Quellen dienen hier das Bundesministerium des Innern, das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) sowie das Niedersächsische Ministerium für Inneres und Sport.

### 1. Aufnahmegruppen

Die Aufnahme syrischer Flüchtlinge erfolgt nach fünf Aufnahmegruppen:

- Resettlement iranischer, irakischer oder syrischer Flüchtlinge 2013;
- Erstes humanitäres Aufnahmeprogramm für syrische Staatsbürger;
- Zweites humanitäres Aufnahmeprogramm von Flüchtlingen aus Syrien, dessen Anrainerstaaten und Ägypten;
- Asylersantragsteller;
- Aufnahme syrischer Flüchtlinge zu ihren in den Bundesländern (außer Bayern) lebenden Verwandten;

#### 1.1. Resettlement syrischer Flüchtlinge 2013

Die EU-Kommission hat im Jahr 2009 einen Vorschlag für ein gemeinsames Neuansiedlungsprogramm für Flüchtlinge aus Drittstaaten vorgelegt. 2012 haben Europäischer Rat und EU-Parlament dann das Instrument zu einem „Gemeinsamen Neuansiedlungsprogramm“ angenommen und es mit finanzieller Unterstützung des Europäischen Flüchtlingsfonds unterfüttert, um mehr EU-Mitgliedstaaten zur Einrichtung jährlicher Neuansiedlungsprogramme und damit zur Aufnahme von Flüchtlingen aus Drittstaaten zu ermuntern.<sup>2</sup>

---

1 UNHCR (2014). 2014 Country Operations Profile - Syrian Arab Republic. Abrufbar unter: <http://www.unhcr.org/pages/49e486a76.html>. Letzter Zugriff: 13.1.2014.

2 Vgl. European Commission (2013). Resettlement of Refugees in the EU. Abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/external-aspects/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/external-aspects/index_en.htm). Letzter Zugriff: 13.1.2014.

Auf Beschluss der Ständigen Konferenz der Innenminister der Länder vom 9. Dezember 2011 und in Abstimmung mit dem Bundesministerium des Innern hat die Bundesregierung ein auf drei Jahre angelegtes Neuansiedlungsprogramm aufgelegt, das 2012 erstmals ein jährliches Kontingent von **300 Flüchtlingen** bundesweit aufnahm und neu ansiedelte.<sup>3</sup> Das Neuansiedlungsprogramm wird in Kooperation mit dem UNHCR vollzogen und nutzt die Erstaufnahmelager Niedersachsens zur zentralen Aufnahme und Einführung der Flüchtlinge. Auf Niedersachsen selbst entfielen im Jahr 2013 insgesamt 28 Personen, darunter **ein Staatsbürger syrischer Herkunft**.<sup>4</sup> 2012 hatte Deutschland 202 Menschen überwiegend somalischer Herkunft aus dem tunesischen Flüchtlingslager Shousha sowie 105 irakische Flüchtlinge aus der Türkei aufgenommen.<sup>5</sup>

## 1.2. Erstes humanitäres Aufnahmeprogramm für syrische Staatsangehörige

Auf Grundlage einer Anordnung des Bundesministeriums des Innern vom 30. Mai 2013 gemäß Aufenthaltsgesetz §23,2 wurde ein erstes humanitäres Hilfsprogramm zur Gewährung vorübergehenden Schutzes und einer vorläufigen Aufenthaltsdauer von zwei Jahren für syrische Flüchtlinge aufgelegt.<sup>6</sup> Die Aufnahmeanordnung des BMI im Benehmen mit den Bundesländern sah eine Aufnahme von 5.000 syrischen Flüchtlingen vor, die sich schwerpunktmäßig im Libanon aufhielten und bis 31. März 2013 beim UNHCR Libanon oder der Caritas Libanon registriert waren.<sup>7</sup>

Das auf Beschluss des Bundesministeriums des Innern und der Bundesinnenministerkonferenz 2013 vereinbarte Gesamtkontingent von zunächst 5.000 Flüchtlingen sieht für **Niedersachsen** die Aufnahme von **940 Personen** nach Maßgabe des Königsteiner Schlüssels vor.<sup>8</sup> Im Jahr 2013 sind

- 
- 3 **Bundesministerium des Innern (2012)**. Anordnung des Bundesministeriums des Innern gemäß § 23 Absatz 2 Aufenthaltsgesetz zur Aufnahme bestimmter nach Shousha (Choucha)/Tunesien geflüchteter Personen. Vom 5. April 2012.
  - 4 **Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport (2014)**. Aufnahme von syrischen Flüchtlingen in Niedersachsen im Jahr 2013. Den Wissenschaftlichen Diensten des Deutschen Bundestages am 10.1.2014 zur Verfügung gestellter Sachstand.
  - 5 **Perrin, Delphine (Ed. 2013)**. Refugee Resettlement in the EU – 2011-2013 Report. Veröffentlicht beim Migration Policy Centre. Abrufbar unter: <http://www.migrationpolicycentre.eu/>. Letzter Zugriff: 13.1.2014. Vgl. auch: **BMI (2013)**. Anordnung des Bundesministeriums des Innern gemäß § 23, 2 Aufenthaltsgesetz zur Aufnahme bestimmter nicht-syrischer Flüchtlinge aus Syrien.
  - 6 **Bundesministerium des Innern (2013)**. Anordnung des Bundesministeriums des Innern gemäß § 23 Absatz 2, Absatz 3 i.V. m §24 Aufenthaltsgesetz zur vorübergehenden Aufnahme von Schutzbedürftigen aus Syrien und Anrainerstaaten Syriens. Vom 30. Mai 2013.
  - 7 Der geografische Schwerpunkt Libanon gilt für Flüchtlinge, die als Gruppe einreisen. Darüber hinaus hat die Bundesregierung Einzeleinreisende aus Jordanien, der Türkei und Ägypten innerhalb ihres humanitären Hilfsprogramms aufgenommen.
  - 8 Der Königsteiner Schlüssel regelt die Aufnahmequoten für Asylbewerber und die Aufteilung des Länderanteils bei gemeinsamen Finanzierungen und wurde zur Finanzierung gemeinsamer wissenschaftlicher Forschungseinrichtungen eingeführt. Die Berechnungen auf Grundlage des Königsteiner Schlüssels erfolgen zu zwei Dritteln aus dem Steueraufkommen und zu einem Drittel aus der Bevölkerungszahl der Länder. Siehe dazu: **Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF, 2011)**. **Verteilung von Asylbewerbern**. Abrufbar unter: <http://www.bamf.de/DE/Migration/AsylFluechtlinge/Asylverfahren/Verteilung/verteilung-node.html>. Letzter Zugriff: 14.1.2014.

bundesweit **1.962 syrische Flüchtlinge** (Stand: 7.1.2014, BMI) eingereist, davon **154 Personen in Niedersachsen**. Bei einem Teil der eingereisten Personen, 73 Flüchtlingen, handelt es sich um Individualreisende, die aufgrund familiärer oder sonstiger Bindungen, Sprachkenntnisse oder Voraufenthalte eine Aufnahmezusage durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) erhielten. Der zweite Teil der 154 in Niedersachsen eingereisten syrischen Flüchtlinge, 63 Personen, ist in Form einer vom Bund organisierten Gruppenreise nach Niedersachsen zur Erstaufnahme in der Landesaufnahmebehörde, dem Grenzdurchgangslager Friedland, gekommen.

Darüber hinaus werden bei der Gesamtverteilung für die Verteilung auf die Länder syrische Staatsangehörige eingerechnet und berücksichtigt, die gemäß § 22,2 AufenthG im Jahr 2012 und 2013 von Deutschland aufgenommen worden sind - zusätzlich zu den 5.000 Aufnahmeplätzen.<sup>9</sup> Für die Jahre 2012 und 2013 handelt es sich laut BMI um 106 humanitäre oder politische Einzelaufnahmen, die nicht auf das Kontingent der 5.000 syrischen Staatsangehörigen angerechnet werden.

### **1.3. Zweites humanitäres Aufnahmeprogramm für 5.000 Flüchtlinge aus Syrien, dessen Anrainerstaaten und Ägypten**

Am 6. Dezember 2013 hat der Bundesinnenminister im Einvernehmen mit den Ländern entschieden, zur Bekämpfung der Flüchtlingskrise in Syrien und dessen Anrainerstaaten sowie in Ägypten im Jahr 2014 weitere 5.000 besonders schutzbedürftige syrische Flüchtlinge für die Dauer des Konflikts und dessen für die Flüchtlinge relevante Folgen aufzunehmen und dabei das Kriterium verwandtschaftlicher Beziehungen zu in Deutschland lebenden Familienangehörigen verstärkt zu berücksichtigen.

Bei dem auf Anordnung der Bundesregierung aufgelegten zweiten humanitären Hilfsprogramm handelt es sich nicht nur um eine zahlenmäßige Aufstockung des Flüchtlingskontingents um weitere 5.000 syrische Staatsbürger.<sup>10</sup> Vor allem auf Initiative der Bundesländer dient es schwerpunktmäßig der humanitären Aufnahme syrischer Flüchtlinge zu in Deutschland lebenden Verwandten. Die Umsetzung des Programms erfolgt deshalb in geringerem Umfang in Kooperation mit dem UNHCR. Gegenwärtig liegen keine Einreisen im Rahmen des zweiten humanitären Aufnahmeprogramms vor.

### **1.4. Asylersanträge von syrischen Staatsbürgern**

In **Niedersachsen** haben **1.359 syrische Flüchtlinge** im Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis einschließlich 31. Dezember 2013 **Asylersanträge** gestellt. Der offiziellen Asylgeschäftsstatistik des

---

<sup>9</sup> Vgl. **BMI (2013)**. Aufnahmeanordnung vom 30. Mai 2013.

<sup>10</sup> **Bundesministerium des Innern (2013)**. Anordnung des Bundesministeriums des Innern gemäß §23, Absatz 2, Absatz 3 i.V. m. § 24 Aufenthaltsgesetz zur vorübergehenden Aufnahme von Schutzbedürftigen aus Syrien und Anrainerstaaten Syriens sowie Ägypten. Vom 23. Dezember 2013.

für Asylverfahren gesetzlich zuständigen BAMF zufolge belief sich die Zahl der **Asylerstanträge** aus dem Herkunftsland Syrien auf **11.851 Personen**.<sup>11</sup>

### **1.5. Niedersächsische Aufnahmeanordnung zur Aufnahme syrischer Flüchtlinge zu ihren in Niedersachsen lebenden Verwandten**

Auf Grundlage einer Landesaufnahmeanordnung vom 30. August 2013 gemäß AufenthG §23,1 hat Niedersachsen im Einvernehmen mit dem BMI die Aufnahme syrischer Flüchtlinge zu ihren 2013 in Niedersachsen lebenden Verwandten ermöglicht. Dies gilt, sofern die Verwandten die deutsche oder syrische Staatsangehörigkeit besitzen und über einen befristeten oder unbefristeten Aufenthaltstitel verfügen sowie sich mindestens seit dem 1. Januar 2013 im Bundesgebiet aufhalten. Auch müssen die Verwandten eine Verpflichtungserklärung nach §68 AufenthG abgegeben haben. Es wurden bis zum 7. Januar 2014 **für 374 Personen Visa** erteilt. Bis zum 14. November 2013 waren **42 Angehörige** bereits nach Niedersachsen eingereist.<sup>12</sup> Alle Bundesländer mit Ausnahme Bayerns verfügen über eine Landesaufnahmeanordnung.

## **2. Verteilung der Zuständigkeiten bei den humanitären Aufnahmeprogrammen**

Der Bund ist bei dem beschlossenen Kontingent von 5.000 syrischen Staatsangehörigen zuständig für die Umsetzung und Organisation des Aufnahmeverfahrens bis zur Ankunft in Deutschland und Verteilung auf die Bundesländer. Im Anschluss an die Verteilung der syrischen Flüchtlinge geht die Zuständigkeit auf die Bundesländer über. Bereits im Vorfeld wird auf Basis des Königsteiner Schlüssels über die Verteilung entschieden.

## **3. Kostenverteilung**

### **3.1. Leistungsberechtigung im Falle der Hilfsbedürftigkeit**

Die Kostenverteilung ist für die vier Aufnahmegruppen unterschiedlich geregelt. Mit Blick auf die Neuansiedlung syrischer Flüchtlinge (1.1) und die vorübergehende Aufnahme syrischer Flüchtlinge (1.2) trägt der Bund die Kosten für die Durchführung des Aufnahmeverfahrens und für den Transport der Flüchtlinge nach Deutschland, soweit diese nicht von den Betroffenen selbst getragen werden. Diese Zusage umfasst auch die notwendige medizinische Versorgung (entsprechend § 4 Abs. 1 AsylbLG) der Flüchtlinge bis zur Ankunft in den Zielkommunen. Der Bund trägt auch die Kosten für eine zweiwöchige Erstaufnahme einschließlich medizinischer

---

11 Vgl. **Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF, 2013)**. Aktuelle Zahlen zu Asyl, Ausgabe Dezember 2013. Sowie: Asylgeschäftsstatistik 12/2013. Abrufbar unter: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/201312-statistik-anlage-asyl-geschaeftsbericht.html?nn=1694460>, (letzter Zugriff: 13.1.2014).

12 **Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport (2014)**. Aufnahme von syrischen Flüchtlingen in Niedersachsen im Jahr 2013. Den Wissenschaftlichen Diensten des Deutschen Bundestages am 10.1.2014 zur Verfügung gestellter Sachstand.

Dem Sachstand zufolge begünstigt die Aufnahmeanordnung syrische Ehegatten und Verwandte ersten Grades (Eltern und Kinder) sowie zweiten Grades (Großeltern etc.) sowie deren Ehegatten und minderjährige Kinder, die infolge des Bürgerkriegs aus ihrem Wohnort bzw. Herkunftsland fliehen mussten.

Erstversorgung der Flüchtlinge in der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen, Standort Grenzdurchgangslager Friedland, und für den Transport der Flüchtlinge nach Friedland, soweit dies von den Betroffenen in Anspruch genommen wird.

Im Fall der Hilfsbedürftigkeit haben die ersten beiden Personengruppen Anspruch auf Leistungen nach dem Zweiten und Zwölften Buch des Sozialgesetzbuches (SGB II – erwerbsfähig oder SGB XII – nicht erwerbsfähig). Im Rahmen ihrer zweijährigen Aufenthaltsgenehmigung erhalten sie auch Sprach- bzw. Integrationskurse und eine sofortige Arbeitserlaubnis, anders als Asylbewerber.<sup>13</sup>

Für Asylantragsteller gilt im Falle der Hilfsbedürftigkeit das Asylbewerberleistungsgesetz. Für syrische Flüchtlinge, die von ihren in Niedersachsen lebenden Verwandten aufgenommen werden, gilt eine Verpflichtungserklärung der Verwandten nach §68 AufenthG, so dass Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz nur nachrangig von den örtlich zuständigen Sozialbehörden zu tragen wären, sofern die Verwandten gewisse Leistungen nicht erbringen könnten.

### 3.2. Kostenträger

Kostenträger für die Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch XII sind in Niedersachsen die Landkreise, die Region Hannover und die kreisfreien Städte. Zu den Leistungen nach dem SGB XII zählen etwa Regelsätze, Leistungen für Unterkunft, Heizkosten, das Paket für Bildung und Teilhabe sowie die Kosten bei Krankheit, Schwangerschaft, Geburt und Pflege. Sofern keine Kostenabgeltung nach dem Niedersächsischen Aufnahmegesetz mehr gewährt wird, ist das Land Niedersachsen an den Kosten der Sozialleistungen im Rahmen des Quotalen Systems beteiligt.<sup>14</sup>

Bei Leistungen nach dem SGB II haben die Kommunen die Leistungen der Unterkunft und Heizung sowie die integrativen und sozialen Maßnahmen zu tragen. Bund und Land beteiligen sich an den Leistungen für die Unterkunft und Heizung sowie integrativen Maßnahmen. Die Regelleistungen und das Paket für Bildung und Teilhabe nach dem SGB II trägt der Bund. Die Kosten bei Krankheit, Schwangerschaft, Geburt und Pflege unterliegen in diesen Fällen in der Regel einer gesetzlichen Krankenversicherung.<sup>15</sup>

---

13 Vgl. zu unterschiedlichen Leistungen und Rechten der vier Aufnahmegruppen auch: **Gaul, Simone (2013)**. Die anderen Flüchtlinge. In ZeitOnline vom 25. Oktober 2013. Abrufbar unter: <http://www.zeit.de/gesellschaft/zeitgeschehen/2013-10/syrien-fluechtlinge-friedland>. Letzter Zugriff: 13.1.2014.

14 In Niedersachsen ist das Land als überörtlichen Träger der Sozialhilfe und die Landkreise und Städte als örtliche Träger der Sozialhilfe zuständig. Der überörtliche Träger der Sozialhilfe ist zuständig für die stationären und teilstationären Einrichtungen der Behindertenhilfe. Die örtlichen Träger der Sozialhilfe sind zuständig für alle ambulanten Leistungen und die Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen ab dem 60. Lebensjahr. Sozialhilfearbeit werden in Quoten von 30 bis 70 % jeweils zwischen den Trägern der Sozialhilfe aufgeteilt. Somit sind beide öffentlichen Kostenträger an allen Leistungen beteiligt. Vgl. **Lebenshilfe Niedersachsen**. Abrufbar unter: <http://www.lebenshilfe-nds.de/de/service/Handbuch-der-verguetungs-und-betriebsrelevanten-Fragen-/Quotales-System.php>. Letzter Zugriff: 13.1.2014.

15 **Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport (2014)**. Aufnahme von syrischen Flüchtlingen in Niedersachsen im Jahr 2013. Den Wissenschaftlichen Diensten des Deutschen Bundestages am 10.1.2014 zur Verfügung gestellter Sachstand.

Zuständig für die Umsetzung des Asylbewerberleistungsgesetzes sind in Niedersachsen die Landkreise, die Region Hannover und die kreisfreien Städte mit Ausnahme für die Personen, die in einer landeseigenen Einrichtung (Landesaufnahmebehörde Niedersachsen) wohnen.

Nach dem Niedersächsischen Aufnahmegesetz beteiligen sich die Landkreise, die Region Hannover und die kreisfreien Städte für Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (unbefristet) sowie teilweise nach dem Zwölften Buch des Sozialgesetzbuches (befristet) durch das Land Niedersachsen an den Kosten.

