



Co-funded by the
Asylum, Migration and Integration Fund
of the European Union

FAKTENBLATT

AUFNAHMEWEGE UND DER (SICH VERÄNDERNDE) POLITISCHE KONTEXT



ccme

churches' commission for migrants in europe

ZUSAMMENFASSUNG DER WICHTIGSTEN PUNKTE:

- Komplementäre Wege hängen stark von politischen Vereinbarungen und der Genehmigung durch die Regierung auf verschiedenen Ebenen ab.
- Der politische Kontext beeinflusst direkt den Umfang, die Ressourcen und die Verantwortlichkeiten innerhalb des komplementären Weges.
- Veränderungen im politischen Kontext können die Entwicklung und Umsetzung komplementärer Wege entweder fördern oder ernsthaft behindern.
- Förderer komplementärer Wege benötigen oft Flexibilität und Kreativität, um mit veränderten politischen Kontexten umzugehen.

WAS IST DER POLITISCHE KONTEXT?

Komplementäre Wege werden in Europa seit etwa einem Jahrzehnt diskutiert und pilotiert. Viel Arbeit wurde auf die praktischen Aspekte der Umsetzung gelegt, wie etwa der Bestimmung der Begünstigten, Vorbereitungsmaßnahmen vor der Abreise, Transfer und Ankunft, Ansiedlung und Integration.

All dies wird jedoch erst nach der Entscheidung relevant, ob ein komplementärer Weg etabliert werden soll. Abhängig von der Situation in den beteiligten Ländern müssen die zentralen Regierungsstellen die Idee und Entscheidung mittragen. In der Regel müssen die Regierungen den Einreisen in ihr Territorium zustimmen, zuständige externe Stellen entsprechende Visa ausstellen, Asylanträge zulassen oder passende Aufenthaltsgenehmigungen ausstellen. Regionale oder lokale Behörden müssen ggf. ebenfalls den Abläufen, in Bereichen, in denen Sie verantwortlich sind (wie z.B. Zuzug, Unterbringung und andere Dinge) zustimmen.

Es sind oft die Verwaltungsmitarbeiter der Ministerien oder staatlichen Behörden, die sich mit den praktischen Aspekten befassen. Sie sind jedoch auf eine politische Entscheidung ihrer jeweiligen Minister oder Direktorinnen und Direktoren angewiesen. Diese Minister oder Direktorinnen und Direktoren sind selbst oft politische Ernennungen. Mehr noch, ihr Amt hängt vom politischen Willen ihrer Wählerschaft ab.

All diese Aspekte und die Tatsache, dass jede Bewegung von Flüchtlingen oder Migranten nach Europa, sei sie auch noch so klein, von politischen Akteuren, den Medien oder anderen dramatisiert wird, unterstreicht, warum der politische Kontext so wichtig ist. Wie die Erfahrungen einiger Partner im Rahmen des COMET-Projekts gezeigt haben, kann eine Veränderung im politischen Kontext einen sehr entscheidenden Einfluss auf die Etablierung – oder auch Nicht-Etablierung – eines komplementären Zugangs haben.

Der politische Kontext wird von vielen verschiedenen Faktoren geprägt, die oft in Kombination auftreten und von Land zu Land unterschiedlich sein können. Meistens wird der politische Kontext durch allgemeine Debatten über Migration oder Flüchtlingsschutz und nicht durch spezifische Diskussionen über komplementäre Zugangswege bestimmt.

Wahlen sind oft der sichtbarste Ausdruck eines politischen Kontexts. Während – um das noch einmal zu betonen – politische Parteien, die bei Wahlen antreten, sehr selten eine spezifische Position zu komplementären Wegen haben, besitzen sie in der Regel Positionen zu Migration und/oder Flüchtlingsschutz. In den letzten Jahren waren es insbesondere diejenigen Parteien, die jede Art von Migration ablehnten oder behaupteten, dass viel zu viele Migranten (einschließlich Flüchtlinge) ankämen, die Migration und/oder Flüchtlinge zu ihrem Hauptwahlkampfthema machten.

Die Medien, zunehmend auch soziale Medien, die dort bereitgestellten Informationen und die geäußerten Meinungen können den politischen Kontext prägen. Ein Medienumfeld, in dem Migration und Migranten als

Bedrohung oder Katastrophe dargestellt werden – zum Beispiel in den britischen Boulevardzeitungen¹ –, kann den politischen Kontext erheblich in eine Richtung beeinflussen; Artikel, die sich mit dem Schicksal von geflüchteten Menschen befassen und deren Menschlichkeit unterstreichen, insbesondere durch Interviews und Zeugenaussagen, werden einen völlig anderen Einfluss haben. Dies gilt umso mehr für Beiträge, die falsche Informationen enthalten. Ebenso können Berichte über das Leid, einschließlich der Todesfälle von Flüchtlingen, eine wichtige Rolle bei der Mobilisierung von Unterstützung für sichere Zugangswege spielen. Dies gilt noch mehr, wenn sie mit Bildern und Zeugenaussagen begleitet werden – obwohl auch diese eine Reihe von Fragen bezüglich des ethischen Journalismus aufwerfen können.²

Nicht zuletzt können gewöhnliche Bürger und zivilgesellschaftliche Gruppen den politischen Kontext verändern. Man denke zum Beispiel an die weit verbreiteten Appelle, Stellungnahmen und sichtbaren Elemente – Plakate, T-Shirts, Mützen usw. – die 2015/16 „Refugees Welcome“ ausdrückten und inwieweit sie eine Rolle bei der Gestaltung des politischen Kontexts für den Flüchtlingsschutz spielten.

WARUM IST DER POLITISCHE KONTEXT WICHTIG?

Wie oben erläutert, ist der politische Kontext, einschließlich politischer/parlamentarischer Mehrheiten, entscheidend für die Etablierung oder Aufrechterhaltung eines komplementären Zugangs. Dies lässt sich in verschiedene Phasen unterteilen.

Erste Argumente für einen komplementären Zugang

Jeder neue komplementäre Zugang muss vor seiner Etablierung debattiert werden. Die Art und der Umfang der Debatte können unterschiedlich ausfallen. Der Ausgangspunkt wird immer der sein, dass du als Befürworter eines Zugangs argumentieren kannst, dass die Etablierung des Zugangs eine positive Initiative darstellt, die ein Bedürfnis erfüllt. Die Argumente erwähnen oft die Notwendigkeit, (bestimmte Gruppen von) Flüchtlingen besser zu schützen oder ihnen sicheren Zugang zu ermöglichen. Dies könnte mit einem Argument verbunden sein, warum dein Land oder deine Region eine spezielle Verantwortung für Flüchtlinge trägt oder gut in der Lage ist, ihnen zu helfen. In einem politischen Klima, das sich der Notlage von Flüchtlingen, insbesondere derjenigen, die vor einem bestimmten Kontext fliehen, bewusst ist und Mitgefühl zeigt, sind deine Chancen viel besser als in einem, in dem Flüchtlinge als Gefahr dargestellt werden.

Dynamik und Verbündete

Sobald du als Befürworter eines komplementären Zugangs dein erstes Argument gemacht hast, musst du Unterstützung für deine Idee sammeln. Je mehr die staatlichen Akteure den Eindruck haben, dass dein Vorschlag weit verbreitete Zustimmung findet, desto wahrscheinlicher ist es, dass sie sich mit dem Konzept identifizieren und es grünes Licht geben. Unterstützung kann auf verschiedene Weise von anderen ausgedrückt werden – öffentliche Erklärungen und Stellungnahmen, vielleicht sogar eine Demonstration, aber auch direkter Kontakt zwischen Unterstützern und politischen Akteuren, etwa durch das Schreiben von Briefen. Du solltest jedoch auch deine Zielgruppe in Betracht ziehen. Möchtest du Dynamik innerhalb einer bestimmten Gruppe von Schlüsselakteuren und Experten erzeugen oder eine öffentliche Kampagne mit einer breiteren Zielgruppe starten? Da der Zugang, den du zu etablieren versuchst, die Zusammenarbeit vieler Akteure erfordert, könnte es von großer Bedeutung sein, ein Engagement für die Umsetzung zu fördern (z. B. in der Finanzierung oder im Siedlungsprozess), um einen Aufbruch zu schaffen und ein Signal zu senden.

¹ <https://www.theguardian.com/media/2020/jan/26/migrants-are-off-the-agenda-for-the-uk-press-but-the-damage-is-done>

² Ein prominentes Beispiel war das Bild des zweijährigen syrischen Jungen Alan Kurdi, dessen lebloser Körper nach dem Ertrinken bei einem Schiffsunglück, als er versuchte, in Griechenland einzureisen, an den Strand gespült wurde. Das Bild verbreitete sich rasch und mobilisierte weitreichende Empathie, wurde jedoch von vielen als zu verstörend für die Leser angesehen und als Verletzung der Würde des Jungen und des Rechts seiner Familie, zu trauern.

Umfang, Ressourcen und Verantwortlichkeiten:

Angenommen, es wurde eine allgemeine Einigung zwischen staatlichen Akteuren und den Befürwortern eines komplementären Zugangs erzielt, müssen die Details des Zugangs noch vereinbart werden. Auch hier wird der politische Kontext eine Rolle bei den Verhandlungen spielen. Die Entscheidung, ob nur eine Handvoll Teilnehmer aufgenommen werden oder ob der Umfang des Zugangs größer sein wird, hängt größtenteils vom politischen Kontext ab. Ebenso wird die Bereitschaft der staatlichen Akteure, Ressourcen – sei es Personal oder finanzielle Mittel – für den Zugang bereitzustellen, vom politischen Kontext abhängen. Der politische Kontext wird auch eine Rolle dabei spielen, welche staatlichen Akteure einbezogen werden (ein Ministerium, eine Behörde?) und welche Ebene der Regierung – von lokal bis national – zuständig ist. Nicht zuletzt wird die Verteilung der Rollen in der Steuerung und Umsetzung des Zugangs wahrscheinlich vom politischen Kontext abhängen.

BEISPIELE FÜR DEN EINFLUSS DES POLITISCHEN KONTEXTS AUF KOMPLEMENTÄRE WEGE:

Italien: Aufbau von humanitären Korridoren

Ein Beispiel für einen politischen Kontext, der die Etablierung eines komplementären Zugangs begünstigte, ist die Einrichtung von humanitären Korridoren nach Italien. Das anhaltende Leid und die Todesfälle von Menschen, die versuchten, in Europa Sicherheit zu finden, wurden zu dieser Zeit in Italien weit diskutiert. Dies war nicht zuletzt der Tragödie von mehr als 360 Personen geschuldet, die in Libyen aufgebrochen waren und in Europa ankommen wollten, aber ihr Leben bei einem Schiffsunglück vor der Insel Lampedusa am 3. Oktober 2013 verloren.

Die Reaktion der italienischen Regierung zu dieser Zeit war von Empathie geprägt, die in den humanitären politischen Überzeugungen der politischen Parteien verwurzelt war, die die damalige italienische Regierung bildeten. Empathie für die Verstorbenen wurde in symbolischen Aktivitäten wie der Ausrichtung eines Staatsbegräbnisses und der Erklärung eines Trauertages zum Ausdruck gebracht. Italien startete auch die bis heute umfassendste staatliche Such- und Rettungsaktion.

In diesem politischen Kontext wurde die Idee der humanitären Korridore, die vom COMET-Leiter, der Föderation der Protestantischen Kirchen in Italien, zusammen mit der Comunità di Sant'Egidio entwickelt wurde, allgemein positiv aufgenommen, und die Genehmigung für einen Pilotkorridor wurde erteilt.

Interessanterweise hatte die härtere Haltung der nachfolgenden Regierungen in Bezug auf die Grenzkontrollen nur minimalen Einfluss auf die Fortführung der humanitären Korridore und die Etablierung anderer legaler Zugangswege in Italien. Sie scheinen in der italienischen Migrationspolitik als gut kontrollierte und gut verwaltete Modelle geordneter Migration verankert zu sein, für die die Regierung wenig bis gar keine finanzielle Verantwortung trägt. Insofern sind sie ein seltenes Beispiel für ein Instrument, das weitgehend kontextunabhängig zu funktionieren scheint – obwohl der Kontext zweifellos Einfluss auf das Ausmaß hatte.

Niederlande: Aufnahmeprogramme mit dem Fokus Bildung

Ein Kontrast lässt sich zur Erfahrung des COMET-Partners Justice & Peace (J&P) ziehen, der sich dafür einsetzte, einen Bildungszugang zu schaffen, der zunächst fünf Flüchtlingsstudierende in die Niederlande bringen sollte, was einen möglichen ersten Schritt für das Land darstellte. Die Advocacy-Arbeit wurde durch den Versuch ergänzt, Studierende zu mobilisieren und Schulen zu gewinnen, die skeptisch gegenüber der akademischen Bereitschaft und den Sprachkenntnissen der Studierenden waren.

Das politische Klima in den Niederlanden änderte sich jedoch dramatisch nach den Parlamentswahlen im November 2023, die eine Regierung mit stark anti-migrations- und euroskeptischen Ansichten an die Macht brachten.

Diese neue politische Realität hatte erhebliche Auswirkungen auf die Umsetzung des Zugangs. Neue politische Maßnahmen beinhalteten unter anderem die Änderung der Unterrichtssprache von Englisch auf Niederländisch und die Erhöhung der Studiengebühren für Nicht-EU-Studierende, was die Beziehungen, die J&P sorgfältig aufgebaut hatte, erheblich belastete. Die Beziehung von J&P zu Bildungseinrichtungen, die ursprünglich von Idealismus geprägt war, musste sich neu ausrichten, um sich mit der Politik der Regierung in Einklang zu bringen, die die Reduzierung des Zustroms internationaler Studierender priorisierte. Finanzielle Hürden fügten eine weitere Schwierigkeitsebene hinzu. Die hohen Studiengebühren für Nicht-EU-Studierende in den Niederlanden waren ein erhebliches Problem, und viele Bildungseinrichtungen zögerten, diese Gebühren zu erlassen, was die Umsetzung des Zugangs weiter erschwerte.

Um diese Herausforderungen zu meistern, zeigte sich J&P flexibel, geduldig und strategisch in seinen Interaktionen mit Bildungseinrichtungen. Sie engagierten lokale Studierendengemeinschaften und Universitäten, mit denen sie bereits unterstützende Beziehungen pflegten, und kooperierten beispielsweise mit UNICEF-Studententeams und etablierten Gruppen von Studierendensponsoren, um neuangekommene Studierende willkommen zu heißen und zu unterstützen. J&P bezog die Stimmen von Studierenden und Personen mit eigener Erfahrung in ihre Advocacy-Arbeit ein, ein kollaborativer Ansatz, der sich besonders in Gesprächen mit lokalen Behörden als effektiv erwies, die bereit waren, in Bereichen wie Wohnen Unterstützung zu leisten.

Trotz dieser Bemühungen konnte der Zugang letztlich nicht innerhalb der Projektlaufzeit etabliert werden. Wichtige Vorarbeit wurde jedoch geleistet, und während sie weiter voranschreiten, reflektiert J&P – anstatt auf politische Klarheit zu warten – darüber, wie man idealistische Ziele am besten mit pragmatischen Ansätzen in Einklang bringt und wie man andere am besten dabei unterstützen kann, den nächsten Schritt zu tun.

Spanien: Gemeinschaftliche Unterstützungsprogramme in Katalonien

Der COMET-Partner Fons Català de Cooperació al Desenvolupament (FCCD) ist eine Organisation, die aus mehr als 300 Stadtverwaltungen und anderen überlokalen Körperschaften besteht, die einen Teil ihres Budgets für Entwicklungszusammenarbeit und internationale Solidaritätsaktionen auf der ganzen Welt bereitstellen. Eine Aufgabe von FCCD ist die Unterstützung lokaler Behörden beim Schutz der Rechte von Migranten und Flüchtlingen. Das Ziel von FCCD im Rahmen des COMET-Projekts war es, einen komplementären Zugang mit einem starken Community-Sponsorship-Element zu etablieren, zunächst für zehn Personen, wobei das Geschlecht als Priorität für die Identifizierung potenzieller Begünstigter festgelegt wurde. FCCD strebte an, lokale Behörden in die Gestaltung und Umsetzung einzubeziehen, mit dem Ziel, dezentralisierte Aufnahmeprogramme zu fördern, um sicherzustellen, dass Personen, die internationalen Schutz benötigen, gemäß der Kapazität und den bestehenden Möglichkeiten untergebracht werden.

In der Aufbauphase war es wichtig, von anderen Regionen in Spanien (Baskenland, Navarra und Valencia) zu lernen, die bereits Community Sponsorship umgesetzt hatten und einen positiven politischen Kontext geschaffen hatten. Der frühe Kontakt mit den Beteiligten war daher zentral, um eine breite Unterstützung sicherzustellen, damit die Bemühungen von FCCD mit bestehenden Initiativen und strategischen Plänen der verschiedenen Regierungsebenen (lokal, autonom und national) in Einklang standen. Alle Regierungsebenen waren in die Verhandlungen des MoU (Memorandum of Understanding) für die Zugangswege einbezogen.

Leider schufen die Kommunal-, National- und Regionalwahlen zwischen 2022 und 2024 ein sehr volatiles politisches Umfeld. Einerseits gab es anhaltende Bedenken, dass sich die Prioritäten verschieben könnten; andererseits brachten die Schwierigkeiten bei der Bildung einer neuen nationalen Regierung die Diskussionen zum Stillstand. Einen finalen Schlag für die Pläne gab es durch breitere Diskussionen und nachwahlpolitische Dynamiken bezüglich der Verteilung von Verantwortlichkeiten – insbesondere im Bereich Migration – zwischen der spanischen und der katalanischen Regierung.

Infolgedessen konnte der Zugang trotz der erheblichen Fortschritte nicht innerhalb der Laufzeit des COMET-Projekts etabliert werden. Einige der gewonnenen Erkenntnisse und geschaffenen Partnerschaften tragen jedoch laut FCCD insgesamt zur Zusammenarbeit im Bereich des Flüchtlingsschutzes bei. Der Wille, einen Zugang zu schaffen – wenn der politische Kontext dies zulässt – bleibt bestehen.

LITERATURVERZEICHNIS

- CCME/Deborah Romano: Community sponsorship and churches: what 's new, 2022 <https://ccme.eu/wp-content/uploads/2023/02/Report-Community-Sponsorship-Warsaw-Oct-2022-FINAL.pdf>
- ECRE/Claire Rimmer: Pathways to Protection: Mapping visa schemes and other practices enabling people in need of international protection to reach Europe safely , 2024 https://ecre.org/wp-content/uploads/2024/03/ECRE-Study_Pathways-to-Protection.pdf
- UNHCR/MPI Europe: Refugee resettlement and complementary pathways – opportunities for growth, 2021 <https://www.migrationpolicy.org/research/refugee-resettlement-complementary-pathways>

Dieses Informationsblatt wurde vom Churches' Commission for Migrants in Europe (CCME) im Rahmen des Projekts Complementary Pathways Network (COMET) erstellt. Sein Autor ist Torsten Moritz.

Das COMET-Projekt wurde aus dem Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) der Europäischen Union finanziert. Alle Projektdokumente sind auf der COMET-Projektwebsite zu finden: www.cometnetwork.eu

Der Inhalt dieser Veröffentlichung gibt ausschließlich die Meinung des Autors wieder und liegt in dessen alleiniger Verantwortung. Die Europäische Kommission übernimmt keine Verantwortung für die Verwendung der darin enthaltenen Informationen.

Für weitere Informationen zu diesem Thema kontaktieren Sie CCME unter: info@ccme.be.

© 2025 CCME. Alle Rechte vorbehalten.