



Leseprobe aus Hammerschmidt, Pötter und Stecklina,  
»Der lange Sommer der Migration«, ISBN 978-3-7799-6572-5  
© 2021 Beltz Juventa in der Verlagsgruppe Beltz, Weinheim Basel  
[http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/  
gesamtprogramm.html?isbn=978-3-7799-6572-5](http://www.beltz.de/de/nc/verlagsgruppe-beltz/gesamtprogramm.html?isbn=978-3-7799-6572-5)

# Inhalt

Einführung: „Der lange Sommer der Migration“ und die Soziale Arbeit <i>Nicole Pötter, Peter Hammerschmidt und Gerd Stecklina</i>	8
Migration und Soziale Arbeit Von der Ausländersozialberatung zur interkulturellen Sozialen Arbeit <i>Hubertus Schröer</i>	41
Zwischen Heimatministerium und Rassismuskritik Soziale Arbeit seit dem langen Sommer der Migration <i>Susanne Spindler</i>	60
Professionelle Ausbildungsberatung bleibeberechtigter junger Geflüchteter <i>Nicole Pötter und Bernhard Hilbert</i>	74
Der Beitrag freiwillig Engagierter zur beruflichen Integration von jungen Geflüchteten <i>Theresa Grüner, Kerstin Jost und Nicole Pötter</i>	89
Narrative über die „Anderen“ im Diskurs Ergebnisse einer empirischen Studie zu Jugendbegegnungen zwischen jungen Menschen aus Jordanien und Deutschland <i>Constance Engelfried</i>	107
Wie Soziale Arbeit Rassismen minimieren kann Einige Überlegungen <i>Marina Mayer</i>	121
Soziale Arbeit mit MigrantInnen oder Interkulturelle Soziale Arbeit? <i>Nausikaa Schirilla</i>	138
Zu den AutorInnen	154

# Einführung: „Der lange Sommer der Migration“ und die Soziale Arbeit

Nicole Pötter, Peter Hammerschmidt und Gerd Stecklina

*„Was raten Sie mir, wohin ich gehen soll?“  
fragte er. „Auf den Planeten Erde“, antwortete  
der Geograph, „er hat einen guten Ruf ...“  
(Antoine de Saint-Exupéry, Der kleine Prinz)*

## 1 Einleitung

„Wie weit man in der Geschichte der Menschheit auch zurückblickt, ob einige Jahre, Jahrzehnte, Jahrhunderte oder sogar Jahrtausende, stets treffen wir auf Gesellschaften, auf Gruppen von Menschen, auf einzelne Individuen, die unterwegs waren, herumwanderten, migrierten. Das Phänomen der Migration ist demnach so alt wie die Menschheit selbst“ (Hahn 2012, S. 193). Der Migrationforscher Klaus J. Bade geht deshalb so weit festzustellen, dass Migration „ein Konstituens der *Conditio humana* wie Geburt, Fortpflanzung, Krankheit und Tod“ (Bade 2004, S. 27; vgl. auch: Hahn 2012, S. 16) ist. Gleichwohl wird nicht jede räumliche Bewegung von Menschen als Migration bezeichnet, sie wird überwiegend als „Überschreiten politisch-territorialer Grenzen“ (Oltmer 2016a, S. 9) verstanden. Also als etwas, das voraussetzungsvoll ist, denn dies heißt, dass es politisch-territoriale Grenzen, eingegrenzte Herrschaftsbereiche bzw. (proto-)staatliche Strukturen gibt. In ausgeprägter Form ist dies in Europa spätestens mit dem „Westfälischen System“, das mit dem Westfälischen Frieden von 1648 geschaffen wurde, der Fall. Damit einher gehen dann aber auch Probleme für MigrantInnen, denn „[d]ie Versuche der ‚Realisierung von Teilhabechancen‘ von Migrant\_innen kollidieren an den Grenzen mit dem nationalstaatlichen Souveränitätsanspruch, über Territorium und Zugehörigkeit zu einem Staatsvolk bestimmten zu können“ (Hoesch 2018, S. 17).

Der für dieses Buch namensgebende „lange Sommer der Migration“ (Kasperek/Speer 2015; Tsianos/Kasperek 2015), der im Jahr 2015 Europa erfasste, lässt sich als eine solche Kollision verstehen. Was bei dieser Kollision kollabiert war das EU-Grenzregime gegenüber Flüchtlingen (Hess et al. 2017, S. 6). Die von Bundeskanzlerin Merkel im Sommer 2015 erlaubte vorübergehende Einrei-

se nach Deutschland für die an den östlichen und südöstlichen Außengrenzen der EU gestrandeten Geflüchteten besiegelt – zumindest bis zur Gegenwart – das (vorläufige) Ende des europäischen Dublin-Systems und führte in der Bundesrepublik in den Jahren 2015 und 2016 zu einer raschen Zunahme an MigrantInnen. Ein Zuwachs, der in Deutschland zu erheblichen Diskussionen und Kontroversen führen sollte, die immer noch anhalten. Soziale Arbeit als Teil des sozialstaatlichen Sicherungssystems muss sich seitdem verstärkt mit Fragen und Problemen von Migration und Flucht auseinandersetzen, sowohl in der Disziplin als auch der Profession.

Wie und in welcher Art und mit welchen Folgen, dass soll in dieser Einführung skizziert werden. Dazu werden zunächst die migrationspolitischen Entwicklungen in Europa und insbesondere in Deutschland seit 2015 beschrieben (2. Kap.). Anschließend stehen die Soziale Arbeit mit Geflüchteten sowie die durch die spezifische Situation ab 2015 entstehenden Anforderungen im Zentrum (3. Kap.), wobei zunächst die Aufgabe und Funktion Sozialer Arbeit (3.1), danach die Zielgruppen (3.2) sowie die Angebote der Sozialen Arbeit (3.3) vorgestellt werden. Anschließend sollen die Verwerfungen im Handlungsfeld aufgrund des „langen Sommers der Migration“ auf die Soziale Arbeit aufgezeigt (3.4) und Dilemmata für die Soziale Arbeit thematisiert werden (3.5). Die Einführung endet mit der Vorstellung der Beiträge dieser Herausgeberschrift (3.6).

## 2 Migrationspolitische Entwicklungen ab 2015

### 2.1 Das EU-Migrationsregime und seine Krise im Jahr 2015

Kriege und Bürgerkriege in den Staaten Nordafrikas und im Nahen Osten, in die EU- und NATO-Staaten involviert waren, führten nach dem „Arabischen Frühling“ ab 2011 zu großen Fluchtbewegungen. Viele Millionen Menschen suchten Schutz innerhalb ihrer Heimatländer (Afghanistan, Syrien, Irak, Jemen, Libyen usw.), weitere Millionen in den jeweiligen Nachbarländern (Hamburger 2018, S. 6). Ein vergleichsweise kleiner Teil der flüchtenden Menschen gelangte über den Landweg („Balkanroute“) oder über das Mittelmeer in die Europäische Union; Tausende überlebten ihren Fluchtversuch nicht. Bilder, wie etwa das des im Mittelmeer ertrunkenen zweijährigen syrischen Jungen Aylan Kurdi, ließen für die breite Öffentlichkeit in Europa die humanitäre Katastrophe offenbar werden. Die Länder an der südlichen Außengrenze der EU zeigten sich mit den stark steigenden Zahlen von Schutzsuchenden überfordert, die Zustände in Notunterkünften für Geflüchtete, auch in Ungarn, wurden zunehmend unhaltbar. Eingedenk dessen erlaubte Bundeskanzlerin Merkel Anfang September 2015 mehreren Tausend Schutzsuchenden, die zunächst in Ungarn festge-

essen hatten, die Einreise. Dieses Öffnen der EU-Binnengrenzen für Flüchtlinge dokumentierte das offene Eingeständnis der deutschen Bundesregierung, dass das Dublin-System und damit ein Kernelement einer gemeinsamen europäischen Asyl- und Migrationspolitik gescheitert war. Kurz vor der von Merkel ausgesprochenen Einreiseerlaubnis, die sich mit ihrer Aussage „Wir schaffen das“ verbindet, hatte die Bundesregierung Ende August 2015 beschlossen, die Dublin-Verfahren für syrische Flüchtlinge vorübergehend (bis Ende Oktober 2015) auszusetzen (SVR<sup>1</sup> 2019, S. 57).

Bevor von den Folgen der befristeten Aussetzung des Dublin-Verfahrens die Rede sein wird, gilt es zum besseren Verständnis der Vorgänge zunächst knapp auf das Dublin-Verfahren an sich und seinen Zusammenhang mit dem Schengen-Abkommen und dem EU-Binnenmarkt einzugehen. Im aktuellen Primärrecht der EU, im Vertrag von Lissabon (AEUV), heißt es: „Der Binnenmarkt umfasst einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen der Verträge gewährleistet ist“ (Art. 26 (2) AEUV). Der freie Personenverkehr innerhalb der EU ist eine der vier Grundfreiheiten des Binnenmarktes.<sup>2</sup> Bezogen auf die hier besonders interessierende Fluchtmigration flankierte das Dubliner Übereinkommen von 1997 (seit 2003 als EU-Verordnung Dublin II, seit 2013 als Dublin III neu gefasst) das Schengen-Abkommen. Mit dem Dublin-Abkommen wurde, so Berlinghoff (2018), vor dem „Hintergrund kontrollfreier Binnengrenzen [...] bestimmt, dass grundsätzlich der Staat für das Asylverfahren zuständig sei, dessen Territorium Asylsuchende zuerst betreten. Damit sollte einerseits verhindert werden, dass Flüchtlinge in mehreren Staaten Schutz beantragten. Andererseits sollten die Hauptzielländer von Fluchtmigration ‚entlastet‘ werden.“ Das „Dublin-System“ funktionierte aber nur so gut, so Berlinghoff, wie nationale Behörden den Vereinbarungen folgten und Flüchtlinge sich der Logik dieses Systems beugten. Seit den Umbrüchen des „Arabischen Frühlings“ wären die Dublin-Vereinbarungen jedoch zunehmend von unterschiedlichen Vertragsstaaten missachtet worden (vgl. ebd.). „Auf große Fluchtbewegungen wie etwa infolge des syrischen Bürgerkriegs ist das Dubliner Übereinkommen zudem nicht ausgelegt“ (ebd.). Ob das Dublin-Regime „ohnehin nie funktioniert“ hat, wie Beichelt (2017, S. 94) urteilt, soll dahin gestellt bleiben, aber gewiss scheint, dass es nie reibungslos funktioniert hat, weil die Interessengegensätze zwischen den EU-Staaten sehr erheblich sind; und insoweit es funktionierte, hatten die

---

1 SVR: Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration.

2 Der Schengen-Raum ist nicht mit dem EU-Raum identisch. Großbritannien und Irland gehören ihm nicht an, da sie sich gegen die generelle Abschaffung von Personenkontrollen an den Binnengrenzen der EU ausgesprochen haben. Die Nicht-EU-Mitglieder Island, Norwegen und die Schweiz und inzwischen auch Liechtenstein sind hingegen dem Schengen-Abkommen beigetreten.

vergleichsweise ärmeren EU-Länder an den südlichen und südöstlichen Außengrenzen die Hauptlast der Migrationsbewegungen zu tragen, während die Länder im Norden oder in der Mitte der EU, wie Deutschland, entlastet wurden. Dies änderte sich im Jahr 2015. Die „seit Jahren bestehende Politik der Nichtumsetzung des Dublin III-Abkommens führte dazu, dass EU-Staaten mit Außengrenzen eine große Zahl von (zumeist) Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlingen nicht mehr aufnehmen konnten und viele hunderttausend Flüchtende in die weiter westlich und nördlich gelegenen Länder weiterreichten“ (Beichelt 2017, S. 89).

In dieser Situation hunderttausende Geflüchtete an inneneuropäischen Grenzen campieren zu lassen, erschien für die deutsche Bundesregierung ebenso wenig eine vertretbare Option zu sein, wie deren nach den Dublin-Regeln vorgesehene Rückführung in die EU-Länder, die sie zuerst betreten hatten. Das galt zumal für Griechenland, dem die EU eine strikte Austeritätspolitik oktroyiert hatte, womit es seine Staatsschuldenkrise bewältigen sollte, die aus der Übernahme von Finanzverpflichtungen von Banken infolge der Bankenkrise (ab 2008) resultierte. Vor diesem Hintergrund schien der deutschen Bundesregierung die eingangs angeführte zeitweilige Aufhebung der Anwendung der Dublin-Regelung und damit die Ermöglichung der Einreise der gestrandeten Flüchtlinge eine angemessene Reaktion zur Krisenbewältigung. Wie viele Schutzsuchende daraufhin nach Deutschland einreisten (und wie viele davon Deutschland lediglich als Transitland nutzten), lässt sich auch im Nachhinein nicht exakt beziffern. Fest steht aber, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) für das Jahr 2015 476.649 und für das Folgejahr 745.545 Asylanträge registrierte (BAMF 2019, S. 4). Ein Großteil dieser Einreisen dürfte zwischen Juli 2015 und Februar 2016 erfolgt sein, wobei die hohen Zahlen für das Jahr 2016 nicht zuletzt darauf zurückzuführen sein dürften, dass das BAMF 2015 mit der Entgegennahme von Anträgen personell und organisatorisch überfordert war. Viele der Anträge von 2016 stammten demnach von Personen, die schon im Vorjahr ihren Weg nach Deutschland gefunden hatten (SVR 2019, S. 55 und passim). Ebenso wie das BAMF waren auch die Verwaltungen des Bundes, der Länder und der Kommunen zunächst überlastet. Die erforderliche Infrastruktur, um einen zeitnahen Überblick über die Gesamtentwicklung zu erhalten sowie die Unterbringung und Betreuung zu organisieren, stand zunächst nur unzureichend zur Verfügung. Diese Situation wurde von Verwaltung und Politik als Ausnahmezustand wahrgenommen und als (Flüchtlings-)Krise tituliert (vgl. Hauer 2016, S. 49 f.).

Dabei ist die Bezeichnung „Flüchtlingskrise“ politisch problematisch und analytisch unzureichend. So suggeriert der Begriff eine Krise, die durch Geflüchtete verursacht wurde, womit die Geflüchteten als „Problem“ abgestempelt werden können. Bei näherer Betrachtung zeigt sich dagegen, dass wir es mit einer Krise des EU-Migrationsregimes zu tun hatten und immer noch haben. Die Versuche einer einheitlichen, koordinierten EU-Migrationspolitik ist an den

Interessengegensätzen der Mitgliedsstaaten gescheitert, es drohen Re-Nationalisierungsprozesse und eine Gefährdung des Schengenabkommens – zwischenzeitlich führten eine Reihe von EU-Staaten wieder Kontrollen an EU-Binnengrenzen ein, so auch Deutschland ab September 2015 an der deutsch-österreichischen Grenze. Einigen konnten sich die EU-Staaten nur auf Maßnahmen zur Sicherung der EU-Außengrenzen und die verstärkte Externalisierung der Grenzsicherung, wozu Auffanglager für Geflüchtete außerhalb Europas, etwa in Nordafrika oder der Türkei, gehören. Bemühungen der EU Kommission und einzelner Mitgliedsstaaten um eine stärker abgestimmte Asyl- und Flüchtlingspolitik und Fragen der Umverteilung von Geflüchteten usw. scheiterten nicht nur im Ausnahmejahr 2015, sondern seitdem in Permanenz (Börzel 2017; Beichelt 2017, S. 89–95; Hauer 2016, S. 49 f.; Bareis/Wagner 2019, S. 57). Die Brände im Flüchtlingslager Moria (September 2020) zeigen in einem traurigen, vorläufigen Höhepunkt, welche Konsequenzen diese politische Blockadesituation für die Geflüchteten mit sich bringt.

## 2.2 Willkommenskultur und rechtspopulistische Mobilisierung

Das Scheitern des EU-Migrationsregimes führte nicht nur zu Konflikten und Kontroversen innerhalb der EU und zwischen ihren Mitgliedsstaaten, sondern auch innerhalb einzelner Länder. In Deutschland führten die von Bundeskanzlerin Merkel ausgesprochene Einreiseerlaubnis sowie die (auch) daraufhin erfolgte tatsächliche Einreise vieler hunderttausend Schutzsuchender zu einer enormen Polarisierung in der Öffentlichkeit, innerhalb des Parteienspektrums und auch zwischen den Unionsparteien. Auf der einen Seite entstand eine Willkommenskultur, auf der anderen Seite empörten sich besonders nationalistische, rassistische und islamfeindliche Kreise über die humanitär begründete Einreiseerlaubnis der Bundeskanzlerin.

Die Willkommenskultur äußerte sich nicht nur verbal, sondern zeigte sich auch in einem bemerkenswert großen zivilgesellschaftlichen Engagement zugunsten der neu eingetroffenen Flüchtlinge. So bildeten sich vielerorts „Willkommens-Initiativen“, die Geflüchtete an den Bahnhöfen in Empfang nahmen, sie zu den (Not-)Unterkünften begleiteten, Sammlungen von Kleidung, Schuhwerk und vielen anderen Dingen des Alltagsbedarfs zugunsten der neu Angekommenen organisierten und die sich auch ansonsten in vielfältiger Weise kümmerten. Bei Politik und (Kommunal-)Verwaltung erntete dieses Engagement vielfach Lob und Anerkennung sowie Unterstützung, füllte es doch die zahllosen Versorgungslücken, die sich im Sommer und Herbst 2015 offenbarten (Graf 2016; Jungk 2016; Mayer 2019, S. 77).

Dem gegenüber erfolgte zur gleichen Zeit eine rechtspopulistische Mobilisierung. Die zwei Jahre zuvor (2013) gegründete rechtsextreme Partei AFD mit

ihrem neofaschistischen „Flügel“ befeuerte und übertrumpfte die Kritik innerhalb der etablierten Parteien mit völkisch-nationalistischen und islamfeindlichen Argumenten, womit es ihr bei den folgenden Wahlen gelang, in den Bundestag und alle Landtage einzuziehen. In dem aufgepeitschten gesellschaftlichen Klima erfolgten zahlreiche gewalttätige Übergriffe auf Flüchtlinge und deren Unterkünfte. Das Bundeskriminalamt erfasste für 2015 1.031 politisch motivierte Straftaten auf Asylsuchende und ihre Unterkünfte, für das Folgejahr 995 weitere. Im Jahr 2019 wurden 126 Straftaten gegen Unterkünfte und weitere 1.620 Straftaten gegen Asylsuchende und Flüchtlinge behördlich festgestellt (SVR 2020, S. 10). Die rechtsextreme Gewalt beschränkte sich nicht auf Flüchtlinge. Im Juni 2019 wurde der Kasseler Regierungspräsident Walter Lübcke (CDU), der sich für Flüchtlinge eingesetzt hatte, Opfer eines Mordanschlages. Wenige Monate später, am Jom Kippur, endete ein versuchter Massenmord in einer Synagoge in Halle mit zwei Toten. Rassismus, Antisemitismus und Nationalismus wurden in Deutschland damit wieder unübersehbar manifest.

Zu der sich damit offenbarenden Gleichzeitigkeit von Willkommenskultur und Rechtspopulismus passt eine Einschätzung, die der Migrationsforscher Klaus J. Bade schon einige Jahre zuvor formuliert hatte: „Die paradox wirkende Tatsache, dass ethnische und kulturelle Pluralität von einer wachsenden Mehrheit ... als selbstverständliche Alltagserfahrung akzeptiert wird und sich zugleich schrille gruppenfeindliche Töne zu Wort melden, ist [...] nur ein scheinbarer Widerspruch: Gerade die Tatsache, dass die Alltagsrealisten der Einwanderungsgesellschaft die ethische und kulturelle Pluralität mit zunehmender Gelassenheit akzeptieren, alarmiert die schrumpfende und deshalb umso lautstärker warnende Gruppe der Zivilisationskritiker, Kulturpessimisten und Kulturrassisten [...]“ (Bade 2013, S. 13 f.).

### 2.3 Bundespolitische Entscheidungen und Maßnahmen

Die migrationspolitischen Entscheidungen und Maßnahmen bewegten sich seit Sommer 2015 in den Spannungsfeldern der oben skizzierten europapolitischen Verwerfungen und der innergesellschaftlichen Polarisierung. Zuvörderst bemühten sich der Bund, aber auch die Länder und Kommunen, den teilweise eingetretenen „administrativen Notstand“ (SVR 2019, S. 57) zu überwinden. Es galt, wieder Überblick und Kontrolle über die Flüchtlingslage zu gewinnen und die dafür erforderlichen Verwaltungsstrukturen auf- und ausbauen, nachdem sie in den Vorjahren abgebaut worden waren. Dazu gehörte eine deutliche personelle Aufstockung des BAMF, eine Reorganisation und Vereinfachung von Verwaltungsabläufen und die Einrichtung leistungsfähiger IT-Systeme (Koluvija 2018). Gleichzeitig wurden neue Koordinierungsstellen eingerichtet, etwa ein Bund-Länder-Koordinierungsrat (ab August 2015), eine zentrale Koordinierungsstelle des Bun-



des, die die Verteilung der Geflüchteten auf die Bundesländer organisierte (ab September 2015), und eine Stabsstelle „Flüchtlinge“ im Bundeskanzleramt (Oktober 2015). Die einzelnen Bundesländer und zahlreiche Kommunen richteten Krisenstäbe ein (SVR 2019, S. 57 f.). Gleichzeitig betrieb die Bundesregierung auf der EU-Ebene Maßnahmen zur Eindämmung des Zuzugs von Flüchtlingen in die EU und brachte innerhalb kurzer Zeit eine Reihe von Gesetzesvorhaben auf den Weg<sup>3</sup>: „Insgesamt ergibt sich das Bild einer weitreichenden Transformation: So betreffen die Änderungen nicht nur zahlreiche Rechtsgebiete, wie beispielsweise das Aufenthaltsrecht, das Asyl(verfahrens)recht, das Sozialrecht und sogar das Abstammungsrecht. Es wurden zudem sowohl materielle Rechtspositionen von Asylsuchenden und Schutzberechtigten [...] als auch prozedurale Fragen der Asylverfahren [...] neu geordnet“ (SVR 2019, S. 58; detaillierte Ausführungen: ebd., S. 58–72; Keßler 2018; Mayer 2019, S. 91 f.; Muy 2019, S. 193 f.).

Der Sachverständigenrat weist darauf hin, dass nicht alle der angeführten Rechtsänderungen zu einer Verschärfung der Regelungen und zum Abbau der Rechte von Flüchtlingen geführt haben, sondern dass auch unter bestimmten Voraussetzungen – „gute Bleibeperspektive“ – bestehende Integrationsmaßnahmen für Flüchtlinge geöffnet wurden, deren Verfahren noch nicht abgeschlossen waren (SVR 2019, S. 58 und 66). Für diejenigen, die hingegen nicht in diese Gruppe fallen, handelt es sich jedoch um einen starken Abbau bzw. die Einschränkung von Rechten. So wurden die Liste der „sicheren Herkunftsländer“, die eine „geringe Bleibeperspektive“ für Geflüchtete begründet, und die Ausweisungsmöglichkeiten erweitert, Kürzungen von Sozialleistung vorgenommen und häufiger Sach- statt Geldleistungen gewährt, die Residenzpflicht bzw. befristete Wohnsitzzuweisungen – auch für anerkannte Schutzbedürftige – (wieder) eingeführt und das Recht auf Familiennachzug für subsidiär Schutzberechtigte eingeschränkt. Die dabei rechtlich verankerte Ungleichbehandlung der Schutzsuchenden im Vorfeld einer Asylentscheidung nach Bleibeperspektiven – „gute“, „unklare“ und „geringe“ –, die zudem pauschal nach Herkunftsstaat vorgenommen wird, ist verfassungsrechtlich bedenklich (vgl. ebd., S. 70 und 66; Harbou 2020, S. 12). Zudem erfolgten Verfahrensbeschleunigungen (SVR 2019, S. 60 ff.),

---

3 „Die erste legislative Reaktion war das sog. Asylpaket I vom 20. Oktober 2015. Es folgten das Datenaustauschverbesserungsgesetz vom 2. Februar 2016, das sog. Asylpaket II vom 11. März 2016, das Gesetz zur erleichterten Ausweisung straffälliger Ausländer und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern vom 11. März 2016, das Integrationsgesetz vom 31. Juli 2016, das Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht vom 29. Juli 2017, das Familiennachzugsneuregelungsgesetz vom 12. Juli 2018 und das Dritte Gesetz zur Änderung des Asylgesetzes vom Dezember 2018. Mit den Gesetzesänderungen wurden frühere Liberalisierungen zurückgenommen sowie neue Einschränkungen mit dem Ziel beschlossen, die Fluchtmigration zu verringern und stärker zu steuern“ (SVR 2019, S. 58).

was die Möglichkeiten des Rechtsschutzes für abgelehnte AsylbewerberInnen gegen Verwaltungsentscheidungen erschwert. Besonders gravierend ist die Ausweitung der Unterbringung in einer Erstaufnahmeeinrichtung von zunächst drei auf sechs Monate (ab Oktober 2015) und dann auf bis zu 24 Monate (Juli 2017) (SVR 2019, S. 67 ff.). Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer von Asylanträgen liegt (Stand: Juni 2019) inzwischen bei sechs Monaten. Bei der aktuellen Schutzquote von 38,2 Prozent (SVR 2020, S. 4 und 6) bedeutet dies dann, dass für rund 60 Prozent der Schutzsuchenden die Erstaufnahmeeinrichtung zugleich auch eine Abschiebeeinrichtung ist. Das entspricht auch dem Konzept der AnKER-Zentren (ein Akronym für Ankunfts-, Entscheidungs- und Rückkehrzentren), die im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD vom März 2018 vereinbart wurden und seit August 2018 eingerichtet werden. Die AnKER-Zentren sollen es ermöglichen, die „Asylverfahren effizienter zu gestalten, bei Menschen mit Bleibeperspektive früh mit Integrationsangeboten zu beginnen und im Falle ablehnender Entscheidungen den Prozess der Rückkehr zügig einzuleiten“ (BAMF 2018i; zit. nach SVR 2019, S. 62). Alle Schritte des Asylverfahrens und alle beteiligten Behörden werden in diesen Zentren zusammengeführt. Alle Asylsuchenden sollen in den AnKER-Zentren die Verfahren durchlaufen, ausgenommen sind nur unbegleitete Minderjährige (SVR 2019, S. 62; Muy 2019).

Zum 21.8.2019 trat zudem das „Zweite Gesetz zur besseren Durchführung der Ausreisepflicht“ (im Vorfeld auch als Geordnete-Rückkehr-Gesetz bezeichnet) in Kraft, welches Personen, bei denen „die Abschiebung aus von ihnen selbst zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden kann“ nur noch eine „Duldung für Personen mit ungeklärter Identität“ zugesteht, womit zusätzlich zu den Restriktionen für geduldete Personen weitere Einschränkungen einhergehen. Darüber hinaus wurde mit diesem Gesetz eine Geheimhaltungspflicht (§97a AufenthG-E) in Bezug auf die „Informationen zum konkreten Ablauf einer Abschiebung“ eingeführt, die sich insbesondere auch auf die BeraterInnen in der Asylsozialberatung auswirkt (vgl. Stellungnahme des DBSH vom 6. Juni 2019 sowie der DGSA vom 11. Mai 2019).

Ein Blick auf die zahlenmäßige Entwicklung der Asylanträge (vgl. Tabelle 1) zeigt, dass die Bemühungen der Bundespolitik um Begrenzung der Einreise von Schutzsuchenden erfolgreich waren. Nach dem Höchststand im Jahr 2016 mit fast 746.000 Asylanträgen sanken diese Werte auf rund 223.000 und weniger als 186.000 in den beiden Folgejahren, womit das „Vorkrisenniveau“ wieder erreicht wurde (Tab. 1). Gleichzeitig sank die sogenannte Schutzquote, die in den Jahren 2015 und 2016 Höchststände erreicht hatte (vgl. Tab. 2)<sup>4</sup>. Spiegelbildlich

---

4 Unter Schutzquote ist dabei der Anteil der Schutzsuchenden zu verstehen, denen Schutz gewährt wird, was sich zunächst darin niederschlägt, dass sie sich (vorübergehend) legal in Deutschland aufhalten dürfen.