

Forumsbeiträge

Miriam Schader, Tim Rohmann und Sybille Münch

Isolation im Gesetz verankern? Zu den Plänen der großen Koalition, zentrale Aufnahme-, Entscheidungs- und Rückführungseinrichtungen einzuführen

Zusammenfassung

Der nach der Bundestagswahl 2017 ausgehandelte Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD sieht die Einrichtung zentraler Aufnahme-, Entscheidungs- und Rückführungseinrichtungen (AnKER-Zentren) vor, die sich an den bereits existierenden bayerischen Transitzentren orientieren. Der vorliegende Beitrag beleuchtet die rechtlichen Rahmenbedingungen dieser Zentren, die angestrebten Reformen sowie die Erfahrungen mit den bayerischen Einrichtungen. Anschließend analysieren wir, was der geplante Policy-Transfer für Asylsuchende und Kommunen bedeuten könnte. Wir kommen zu dem Schluss, dass sich die AnKER-Zentren in eine Serie staatlicher Abschreckungsmaßnahmen einreihen, die den ungeeigneten Versuch darstellen, Fluchtmigration durch den Abbau vermeintlicher Pull-Faktoren und den Ausbau staatlicher Kontrolle zu steuern.

Schlagnote: Abschreckung, AnKER-Zentren, Geflüchtete, Flüchtlingslager, Koalitionsvertrag

Isolation by law? The new government's plans to introduce centralised sites for the reception and deportation of asylum-seekers and for the processing of their asylum-claims (AnKER)

Abstract

The coalition agreement of CDU/CSU and SPD that was signed almost six months after the federal elections of 2017 announces the introduction of cen-

tralised sites for the reception and deportation of asylum-seekers and for the processing of their asylum-claims (so-called *AnKER-Zentren*) as an important instrument for the reduction of (refugee) migration to Germany. The concept for these AnKER centres will be based on the existing transit centres in Bavaria. In the following, we discuss the legal framework and requirements for those centres, the proposed reforms as well as the experiences that have been made with the Bavarian pre-runners. We then analyse what effects the projected policy transfer may have on both asylum-seekers and municipalities. Finally, we conclude that the planned AnKER centres are part of a series of deterrence measures introduced at different government levels in the vain attempt to steer refugee migration by reducing alleged pull factors and increasing governmental control.

Keywords: deterrence, AnKER-Zentren, asylum-seekers, refugee camps, coalition agreement

1. Hintergrund

Nach dem zähen Ringen um die Bildung einer neuen Regierung im Anschluss an die Bundestagswahl 2017 einigten sich CDU, CSU und SPD im März 2018 auf einen Koalitionsvertrag, in dem Migration und Flucht zentrale Themen sind. Den Regierungsparteien zufolge seien »die Migrationsbewegungen nach Deutschland und Europa angemessen mit Blick auf die Integrationsfähigkeit der Gesellschaft zu steuern und zu begrenzen« (Koalitionsvertrag 2018: 101). Aus dieser Logik heraus sollen die Rechte Asylsuchender und auch bereits Schutzberechtigter in der laufenden Legislaturperiode deutlich beschnitten werden.

Ein zentrales, im Koalitionsvertrag vorgesehenes Instrument hierfür sind die sogenannten Aufnahme-, Entscheidungs- und Rückführungseinrichtungen (AnKER), in denen Asylbewerber*innen künftig bundesweit untergebracht werden sollen (Koalitionsvertrag 2018: 105). Begründet wird die geplante Einrichtung solcher Zentren damit, dass Asylverfahren auf diese Weise »schnell, umfassend und rechtssicher bearbeitet werden« könnten (Koalitionsvertrag 2018: 105). Um die Kommunen zu entlasten, sollen Asylbewerber*innen künftig bis zu 18 Monate zum Verbleib in solchen AnKER-Zentren verpflichtet sein. Nur Menschen mit positiver Bleibeperspektive oder Asylentscheidung sollen im Anschluss an die AnKER-Unterbringung weiter verteilt werden.

Laut Bundesinnenministerium sollen in einer Pilotphase im Herbst 2018 fünf bis sechs AnKER-Zentren eröffnen, ohne dass hierzu eine Rechtsänderung erforderlich sei. Nachdem das Ministerium zunächst verlautbart hatte, Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen hätten bereits Interesse vermeldet, ergab

eine Anfrage der Wochenzeitung ›Die Zeit‹ bei allen Landesregierungen Mitte Mai 2018, dass außer Bayern und Sachsen kein Bundesland in der Testphase teilnehmen wollte (Lobenstein 2018).

Bereits jetzt ist erkennbar, dass sich die Pläne auf Bundesebene an den in Bayern bestehenden Transitzentren orientieren werden. Da diese Einrichtungen außerhalb des Freistaats bislang wenig bekannt sind, sollen im Folgenden zunächst die rechtlichen Rahmenbedingungen sowie die angestrebten Reformen näher dargestellt werden. In einem zweiten Schritt geht es darum, welche praktischen Erfahrungen in den bayerischen Einrichtungen gemacht wurden. Drittens analysieren wir, was ein Policy-Transfer in Form der geplanten AnKER-Zentren für Asylbewerber*innen und für Kommunen bedeuten könnte.

2. Rechtliche Maßstäbe für die Errichtung von AnKER-Zentren

Während der sogenannten ›Flüchtlingskrise‹ gerieten die Verwaltungsbehörden aufgrund mangelnder Vorbereitung und der bestehenden Zuständigkeitszersplitterung erheblich unter Druck (Bogumil et al. 2017: 9). In Reaktion hierauf sieht der Koalitionsvertrag eine Reihe von Maßnahmen vor: Neben der Bestimmung von Algerien, Marokko und Tunesien sowie weiteren Staaten mit einer regelmäßigen Anerkennungsquote von unter 5% als ›sichere Herkunftsstaaten‹, stellt die Errichtung der AnKER-Einrichtungen das zentrale Instrument zur Beschleunigung von Asylverfahren dar. Hinsichtlich Trägerschaft und Zuständigkeit für die AnKER-Einrichtungen soll ausweislich des Koalitionsvertrages »eine Vereinbarung zwischen Bund und Ländern getroffen« werden (Koalitionsvertrag 2018: 105).

De lege lata entscheidet das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) als selbständige Bundesoberbehörde i.S.d. Art. 87 Abs. 3 Grundgesetz (GG) über Asylanträge (§ 5 Abs. 1 Asylgesetz (AsylG)). Für die Registrierung, Gesundheitsuntersuchung und Unterbringung sind hingegen die Länder zuständig. Die Länder sind insoweit verpflichtet, für die Unterbringung Asylbegehrender Aufnahmeeinrichtungen zu schaffen (§ 44 Abs. 1 AsylG). Nach Einreise in das Bundesgebiet werden Asylsuchende von Grenz-, Polizei- oder Ausländerbehörde an die zuständige bzw. nächstgelegene Aufnahmeeinrichtung weitergeleitet (§§ 18, 19, 20 AsylG). Dort erfolgt die Registrierung und die Meldung an das EASY-System (Erstaufnahme Asyl) sowie gegebenenfalls die Verteilung auf die Bundesländer nach dem Königsteiner Schlüssel (§ 45 Abs. 1 AsylG). In den Aufnahmeeinrichtungen richtet das BAMF in Abstimmung mit den Ländern Außenstellen ein, in denen die Asylanträge gestellt werden (§ 14 Abs. 1 AsylG).

Der Freistaat Bayern unterhält gemäß § 4 Abs. 1 Asyldurchführungsverordnung (DVAsyl) neben der zentralen Aufnahmeeinrichtung Zirndorf noch weitere Aufnahmeeinrichtungen in den Regierungsbezirken Oberbayern, Niederbayern, Oberpfalz, Oberfranken, Unterfranken und Schwaben. Des Weiteren gibt es in Manching/Ingolstadt und Bamberg sogenannte ›besondere Aufnahmeeinrichtungen‹ nach § 5 Abs. 5 AsylG, § 4 Abs. 2 AsylDV. Hierbei handelt es sich um Einrichtungen, in denen Asylsuchende untergebracht werden, deren Verfahren gemäß § 30a AsylG beschleunigt, das heißt innerhalb einer Woche, entschieden werden sollen. Dies findet vor allem für Personen aus sicheren Herkunftsstaaten Anwendung (Thym 2016: 410). Während die in Bayern bestehenden Transitzentren – zumindest ursprünglich (zur veränderten Praxis siehe LT-Drucks. 2017: 3) – der Unterbringung eben jenes Personenkreises dienten, sollen nach der im Koalitionsvertrag (2018: 105) enthaltenen Definition alle »Menschen, die in Deutschland Schutz suchen« unabhängig von deren Bleibeperspektive für die Durchführung des Asylverfahrens zunächst in den AnKER-Einrichtungen untergebracht werden.

Die Neuregelung der Trägerschaft und Zuständigkeit für die AnKER-Einrichtungen könnte in Anbetracht der Formulierungen des Koalitionsvertrages darin bestehen, das in § 5 Abs. 3 AsylG vorgesehene Kooperationsmodell zwischen Bund und Ländern weiter auszubauen und den Ländern gegebenenfalls umfassendere gesetzliche Vorgaben an die Hand zu geben, als dies bislang im Rahmen des § 44 AsylG erfolgt ist. Eine Alleinzuständigkeit des BAMF erscheint indes unwahrscheinlich und wäre zudem an den insoweit restriktiv auszulegenden Anforderungen des Art. 87 Abs. 3 GG zu messen (vgl. hierzu Sachs 2018: Art. 87 Rn. 65).

Der Koalitionsvertrag sieht weiter vor, die Bleibe Verpflichtung in den AnKER-Zentren bundesweit auf 18 Monate anzuheben. Bei Familien mit minderjährigen Kindern soll die regelmäßige Aufenthaltszeit sechs Monate betragen. Abweichende Regelungen durch die Länder nach § 47 Abs. 1b AsylG sowie die Bleibe Verpflichtung für Personen aus sicheren Herkunftsstaaten nach § 47 Abs. 1a AsylG bleiben hiervon unberührt. Asylsuchende sind bislang verpflichtet, bis zu sechs Wochen, längstens jedoch bis zu sechs Monate, in der zuständigen Aufnahmeeinrichtung zu wohnen (§ 47 Abs. 1 AsylG). Bayern hat in diesem Zusammenhang von der Öffnungsklausel in § 47 Abs. 1b AsylG Gebrauch gemacht und die Wohnpflicht auf 24 Monate angehoben (Art. 2 Abs. 2 Aufnahmegesetz).

Während sie verpflichtet sind, den Wohnsitz in der Aufnahmeeinrichtung zu nehmen, ist Asylsuchenden die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit untersagt (§ 61 AsylG). Im Hinblick auf die künftig verlängerte Residenzpflicht ist zu berücksichtigen, dass Asylsuchenden gemäß Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2013/33/EU

(Aufnahmerichtlinie) spätestens neun Monate nach der Stellung des Antrages auf internationalen Schutz Zugang zum Arbeitsmarkt zu gewähren ist, sofern noch keine erstinstanzliche Entscheidung über den Antrag getroffen wurde. Der Koalitionsvertrag enthält diesbezüglich jedoch keine weiteren Ausführungen.

Zu einem weiteren, insbesondere in der Verwaltungspraxis relevanten Problem, nimmt der Koalitionsvertrag hingegen explizit Stellung: »Eine unabhängige und flächendeckende Asylverfahrensberatung ist zu gewährleisten« (Koalitionsvertrag 2018: 105). Gemäß Art. 18 Abs. 2 lit. c) der Aufnahmerichtlinie tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass Rechtsbeistände, Berater*innen und einschlägig tätige anerkannte Nichtregierungsorganisationen Zugang erhalten, um den jeweiligen Antragstellern zu helfen. Diese Gewährleistung gilt gemäß Art. 23 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32/EU (Asylverfahrensrichtlinie) auch für Rechtsanwälte. Sowohl von anwaltlicher Seite als auch von Nichtregierungsorganisationen wurde beanstandet, dass eben dieser Zugang in Bayern nicht hinreichend gewährleistet sei (zuletzt siehe LT-Drucks. 2018: 1). Dabei zeigt die erste Evaluation des Testbetriebes eines sogenannten ›Verfahrenszentrums‹ in der Schweiz, dass gerade die Gewährleistung unabhängiger, kostenloser Rechtsberatung essentiell für die Beschleunigung der Asylverfahren ist und die Akzeptanz bei den Betroffenen fördert (Schweizerische Eidesgenossenschaft 2015: 15).

Hinzu kommt, dass nach dem Koalitionsvertrag künftig BAMF, Ausländerbehörden und Justiz ›Hand in Hand‹ in den AnKER-Einrichtungen arbeiten sollen. In den beiden bayerischen Transitzentren befinden sich bereits Außenstellen der jeweils zuständigen Verwaltungsgerichte. Im Hinblick auf die ohnehin kurzen Rechtsbehelfsfristen im Asylprozessrecht und Entscheidungen im Schnellverfahren erscheint fraglich, ob in den geplanten AnKER-Einrichtungen tatsächlich unabhängige, rechtsstaatliche Verfahren (Art. 20 Abs. 3 GG) gewährleistet und effektiver Rechtsschutz (Art. 47 der Europäischen Grundrechtecharta, Art. 19 Abs. 4 GG) durch unabhängige Richter*innen (Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG, Art. 97 GG) garantiert werden kann.

Bezüglich der Unterbringung unbegleiteter minderjähriger Asylsuchender sieht der Koalitionsvertrag vor: »Nach der Altersfeststellung werden unbegleitete Minderjährige durch Jugendbehörden in Obhut genommen, Erwachsene verbleiben in den AnKER-Einrichtungen. Steht in Zweifel, ob es sich um Jugendliche oder um Erwachsene handelt, erfolgt die Altersfeststellung durch das zuständige Jugendamt unter Beteiligung des BAMF in den AnKER-Einrichtungen.« (Koalitionsvertrag 2018: 105) Dies stellt eine Abkehr vom bisherigen Verfahren dar. Denn gemäß § 42a Sozialgesetzbuch VIII: Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) ist das Jugendamt bislang verpflichtet, ein ausländisches Kind oder ein*n ausländische*n

Jugendliche**n* vorläufig in Obhut zu nehmen, sobald ihre unbegleitete Einreise nach Deutschland festgestellt wird. Im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahme hat das Jugendamt sodann die Minderjährigkeit festzustellen (§ 42f SGB VIII). Unbegleitete Minderjährige sind nach Art. 24 der Aufnahme richtlinie in Pflegefamilien, Aufnahmezentren mit speziellen Einrichtungen für Minderjährige oder anderen für Minderjährige geeigneten Unterkünften unterzubringen. Nunmehr soll die Inobhutnahme jedoch erst *nach* der Altersfeststellung, die im Zweifel in der AnKER-Einrichtung durchgeführt wird, erfolgen. Dies begegnet in zweifacher Hinsicht rechtlichen Bedenken. Zum einen ist nach Art. 25 Abs. 5 Satz 2 Asylverfahrensrichtlinie im Zweifel davon auszugehen, dass die betreffende Person minderjährig ist. Zum anderen bedarf es der vorläufigen Inobhutnahme als den die Vertretungsmacht des Jugendamtes konstituierenden Akt, denn gemäß § 12 AsylG sind Minderjährige nicht handlungsfähig und daher nicht in der Lage, einen eigenständigen Asylantrag zu stellen. Unklar ist weiter, wie der rechtlich verbürgte Anspruch auf Zugang zu Bildung für Minderjährige (vgl. u.a. Art. 14 Aufnahme richtlinie) in den AnKER-Zentren sichergestellt werden soll.

Auch die Gewährleistung der Sicherheit innerhalb der AnKER-Einrichtungen wird die Länder vor enorme Herausforderungen stellen. Zu der Idee, auf Kräfte der Bundespolizei als ›Lagerpolizei‹ zurückzugreifen, hat die Gewerkschaft der Polizei (GdP) unlängst eindeutig Stellung bezogen und auf die bestehenden verfassungsrechtlichen Grenzen hingewiesen (Gewerkschaft der Polizei 2018: 3). Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darf der Bundesgesetzgeber der Bundespolizei über die im Grundgesetz ausdrücklich genannten Fälle hinaus nur Aufgaben zuweisen, wenn er sich für deren Wahrnehmung auf eine Kompetenz des Grundgesetzes stützen kann, die Aufgabe von Verfassungen wegen nicht einem bestimmten Verwaltungsträger vorbehalten ist und die Zuweisung der neuen Aufgabe das Gepräge des Bundesgrenzschutzes als einer Sonderpolizei zur Sicherung der Grenzen des Bundes und zur Abwehr bestimmter, das Gebiet oder die Kräfte eines Landes überschreitender Gefahrenlagen wahrt (BVerfG, Beschluss vom 28.1.1998, Az. 2 BvF 3/92, Rn. 89 – zitiert nach juris; siehe auch Ibler (2017): Art. 87 Rn. 100). Zudem bewegt sich die Bundesregierung bei der Ausgestaltung der Einrichtungen auf einem schmalen Grat zwischen der europarechtlich rechtfertigungsbedürftigen Einschränkung der Bewegungsfreiheit der Asylsuchenden (Art. 7 Aufnahme richtlinie) und einer ungleich höheren Anforderungen unterliegenden Freiheitsentziehung (Art. 8 ff. Aufnahme richtlinie).

Im Ergebnis ist zu konstatieren, dass der Versuch, die Effizienz der Asylverfahren durch die Allokation von Schutzsuchenden in den AnKER-Einrichtungen zu steigern, im Spannungsfeld zu den individualrechtlichen Gewährleistungen aus

dem Europa- und Verfassungsrecht steht. Dies zeigt sich nicht zuletzt an den praktischen Auswirkungen, die beim Betrieb entsprechender Transitzentren in Bayern beobachtet werden konnten.

3. Bayerische Einrichtungen als Vorbild der geplanten AnKER-Zentren

Die bayerischen Einrichtungen, die 2015 in Ingolstadt/Manching sowie in Bamberg als ›Rückführungszentren‹ mit einer Kapazität von 4.500 Plätzen eingerichtet wurden, dienen »der Verfahrensbeschleunigung und damit dem öffentlichen Interesse an einem möglichst effizienten Einsatz öffentlicher Mittel« (NoDeportation.Nowhere 2017). In der Tat hatte der Deutsche Städtetag (2015) seit dem Anstieg der Zuwanderungszahlen 2014 wiederholt dafür plädiert, Asylsuchende erst dann aus Aufnahmeeinrichtungen auf die Kommunen zu verteilen, wenn über ihre Bleibeperspektive bereits entschieden worden sei.

Zunächst sollten in den bayerischen Ankunfts- und Rückführungseinrichtungen (ARE) in Manching (ARE I) und Bamberg (ARE II) ausschließlich Geflüchtete mit geringer Bleibewahrscheinlichkeit untergebracht werden, »deren ›in der Regel aussichtslose[n] Asylverfahren innerhalb weniger Wochen‹ in den beiden Einrichtungen abgeschlossen werden sollen, so dass ›die sich unmittelbar anschließende Rückführung in die jeweiligen Heimatländer‹ direkt aus den AREen erfolgen kann« (Bogumil et al. 2016: 131). Die Realität sah hingegen von Anfang an anders aus, wie Bogumil et al. (2016: 129) festhalten und wie auch verschiedene Berichte aus den Einrichtungen dokumentieren. So hielten sich alle im Rahmen einer Pilotstudie zu Kinderrechten in der ARE II Befragten seit mindestens zwölf Monaten in Deutschland auf. Die meisten waren seit mehr als drei Monaten in der ARE II untergebracht (Alexandropoulou et al. 2016).

Der bayerische Fall illustriert seither, wie räumliche und soziale Ausgrenzung und die Einrichtung großer Sammelunterkünfte Konflikte im Lagerinneren und Vorurteile vor Ort weiter schüren. Besonders problematisch an den langen Aufenthaltsdauern für zahlreiche Bewohner*innen sind die Isolation, das Arbeitsverbot sowie der schlechte Zugang zu unabhängiger Sozial- und Rechtsberatung (Andrae/Reiss 2017). Die genannte Pilotstudie zur Achtung von Kinderrechten in der ARE II (Alexandropoulou et al. 2016) kommt daher zu dem Ergebnis, dass der Vorrang des Kindeswohls, wie er in Art. 3 der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen verankert ist, in den bayerischen Zentren systematisch missachtet werde. So seien Zimmer- und Wohnungstüren nicht abschließbar. Da die Nahrungsmittelversorgung zentralisiert ist, seien Kühlschränke oder Koch-

möglichkeiten nicht vorgesehen und aus Hygiene- und Brandschutzgründen auch nicht erlaubt. Kinder oder Personen, die Zwischenmahlzeiten benötigen, seien nicht bedacht worden. Außerhalb Bayerns oft wenig beachtet, berichten regionale Medien regelmäßig von Protesten der Bewohner*innen gegen die Unterbringungsbedingungen (BR-Autoren 2017).

Wie das Hinterland-Magazin des Bayerischen Flüchtlingsrates beschreibt (INGA 2017), würden die Einrichtungen von privaten Sicherheitsunternehmen »betreut«. Zur Anwesenheitskontrolle diene der streng reglementierte Zugang zur Essensausgabe; Zimmerdurchsuchungen nach Nahrungsmitteln oder verbotenen Elektrogeräten seien keine Seltenheit. Jörg Radek, Vorsitzender der Gewerkschaft der Polizei in der Bundespolizei, zeichnete nach seinem Besuch in den bayerischen Zentren ein identisches Bild (Müller 2018). All dies solle dezidiert abschreckend wirken und den Wunsch nach einer Ausreise oder Rückkehr bei den Bewohner*innen stärken (Bayerisches Staatsministerium des Innern 2015).

In der Berichterstattung des Bayerischen Rundfunks (Olmer 2018) wird daher explizit infrage gestellt, inwiefern die beiden Zentren in Bamberg und Manching/Ingolstadt mit rechtsstaatlichen Grundsätzen zu vereinbaren seien. Als besonders problematisch hat sich der Umstand erwiesen, dass Kinder nicht in Regelklassen integriert, sondern separiert und jahrgangübergreifend in Klassen von bis zu 60 Schüler*innen auf dem Gelände der ARE unterrichtet werden (Alexandropoulou et al. 2016). Der Ersatzunterricht findet oftmals auf Englisch statt, obwohl nach Einschätzung des Bayerischen Flüchtlingsrates viele Kinder zuvor lange in Deutschland gelebt und hier deutsche Schulen besucht haben. Anfang dieses Jahres wurde der Freistaat durch das Verwaltungsgericht München dazu verpflichtet, sechs kosovarischen Kindern, die mit ihren Familien in Manching/Ingolstadt untergebracht waren, den Regelschulbesuch in der örtlich zuständigen Schule zu gestatten (Heinhold 2018). Die Richter*innen bemängelten, dass Kinder über Monate hinweg unter den Einschränkungen des beschleunigten Asylverfahrens behandelt worden waren – »beschleunigt« würde bedeuten, dass das BAMF innerhalb von einer Woche über den Asylantrag entscheidet –, obwohl die Voraussetzungen hierfür nicht vorlagen (Olmer 2018).

4. Policy-Transfer: Was würde eine Unterbringung in AnKER-Zentren für Geflüchtete bedeuten?

Aus der aktuellen Forschung zur Unterbringung von Asylbewerber*innen wissen wir, dass Isolation und die Einschränkung der Privatsphäre sowie der persönli-

chen Bewegungs- und Entscheidungsfreiheit gravierende Auswirkungen auf die untergebrachten Menschen haben können. So können selbst »normale« Gemeinschaftsunterkünfte als »Gefängnis« erlebt werden (Vertovec et al. 2017: 44); die noch stärkere Isolation bei gleichzeitig fehlenden Rückzugsräumen in Unterkünften wie den geplanten AnKER-Zentren kann – insbesondere für bereits traumatisierte Menschen – schwer auszuhalten sein und die psychische Gesundheit angreifen (BAfF 2018).

Mindestens ebenso gravierend dürfte der eingeschränkte Zugang zu unabhängiger Sozial- und Rechtsberatung sein. Zum einen ist anzunehmen, dass die isolierte Lage und der eingeschränkte und eng kontrollierte Zugang zu Unterkünften wie den bayerischen AREn allein schon die Arbeit der beratenden Organisationen behindern. Darüber hinaus liegt nahe, dass es den in den geplanten AnKER-Zentren untergebrachten Asylbewerber*innen schwerfallen dürfte, die Berater*innen von den anderen Akteur*innen in den Zentren zu unterscheiden: Bereits jetzt zeigt eine Studie (Vertovec et al. 2017), dass es für Neuangekommene in bisherigen Unterbringungssituationen schwer ist, die verschiedenen staatlichen und nicht-staatlichen Akteur*innen auseinanderzuhalten und ihre Rolle im bzw. ihren Einfluss auf das Asylverfahren oder für den Zugang zu Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und anderen Ressourcen einzuschätzen. Wenn den Schutzsuchenden, wie laut Koalitionsvertrag vorgesehen, in den AnKER-Zentren noch dazu unterschiedliche Behörden gegenüberreten (Koalitionsvertrag 2018: 105), wird die Unterscheidung zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Stellen noch schwieriger. Ist jedoch unklar, wer welche Rolle spielt, wer worüber entscheidet und wer unabhängig ist und wer nicht, so kann kein Vertrauen zwischen Beratenden und Beratenen entstehen und eine effektive Beratung nicht gewährleistet werden. Wenn die Betroffenen darüber hinaus aufgrund der Isolation in den AnKER-Zentren nicht von Ehrenamtlichen betreut und im Umgang mit den Behörden unterstützt werden, wenn sie nicht über ein lokales Netzwerk zu anderen Migrant*innen und Alteingesessenen verfügen, ist zu erwarten, dass ihnen zentrale Informationen und vor allem ein grundlegendes Verständnis des Verfahrens fehlen.

Beschnitten würde durch eine Unterbringung in AnKER-Zentren voraussichtlich auch der Zugang zu Schule und Ausbildung. Wenn dort lebenden Kindern, wie in den bayerischen AREn, der Zugang zu Regelschulen verwehrt wird und sie

stattdessen in internen Ersatzklassen unterrichtet werden¹, verlieren diese Kinder wertvolle Zeit, die später kaum aufzuholen sein wird. Bereits ohne eine reduzierte Sonder-Beschulung ist es für viele geflüchtete Kinder zunächst nicht leicht, auf dem Niveau Gleichaltriger zu lernen bzw. an ihr eigenes Niveau vor der Flucht anzuschließen. Bei der Ankunft können viele noch kein Deutsch², sind ein anderes Schulsystem gewöhnt. Manche haben womöglich aufgrund der Situation im Herkunftsland oder der Flucht eine lückenhafte Schulbiographie, andere sind traumatisiert oder leiden darunter, dass die Flucht die Familie getrennt hat. Aktuelle Statistiken des BAMF (2018a: 2) zufolge wird ein großer Teil dieser Kinder in Deutschland bleiben³ – und allein schon aufgrund der verlorenen Zeit die Regelschulen anschließend vor große Herausforderungen stellen. Und diejenigen, die nicht bleiben, werden weniger Kompetenzen und Wissen mitnehmen, als möglich und hilfreich wäre.

Analog bedeutete die bis zu anderthalbjährige AnKER-Unterbringung für Erwachsene, dass sie nicht arbeiten könnten – und auch an Integrationskursen sollen sie erst nach einer (potentiellen) Verteilung auf die Kommunen teilnehmen können. Wenn noch dazu die Unterstützung durch Ehrenamtliche beschränkt ist, fehlt auch den Erwachsenen Zugang zur Sprache, zu Beschäftigung und einer Vorbereitung auf das Leben in Deutschland – und das, obwohl davon auszugehen ist, dass mindestens jede*r Dritte hierbleiben wird (BAMF 2018b: 10). Hinzu kommt, dass selbst diejenigen, die auf dem hiesigen Arbeitsmarkt schnell eine Chance hätten, zum Nichtstun gezwungen würden.

5. AnKER-Unterbringung: Eine Erleichterung für die Kommunen?

Wenn es um die Pläne für die AnKER-Zentren geht, werden häufig die Effizienz der Verfahren und die Entlastung der Kommunen ins Feld geführt. Doch brächte

-
- 1 Vgl. auch die Ergebnisse einer Studie des Berliner Instituts für empirische Integrations- und Migrationsforschung zur getrennten Beschulung von Flüchtlingskindern in ›Willkommensklassen‹ an Berliner Grundschulen, also einer Sonder-Beschulung in einer im Vergleich zur Beschulung in den bayrischen AREn und den geplanten AnKER-Zentren privilegierten Situation, die trotzdem mit großen Nachteilen für die Schüler*innen einhergeht (Karakayali et al. 2016; Kleff 2016).
 - 2 Vgl. hierzu ebenfalls die Studie des Berliner Instituts für empirische Integrations- und Migrationsforschung.
 - 3 Für die beiden wichtigsten Herkunftsländer Syrien und Eritrea liegt die derzeitige Gesamtschutzquote laut BAMF bei über 80%; für die fünf folgenden Länder – Somalia, Türkei, Afghanistan, Irak und Iran – zwischen 48,6 und 29%. Und auch jede*r fünfte Asylbewerber*in aus Nigeria und mehr als jede*r zehnte aus Russland dürfen (zunächst) bleiben (BAMF 2018a: 2).

eine Unterbringung aller Asylbewerber*innen in AnKER-Zentren tatsächlich eine nachhaltige Entlastung für die Kommunen?

Zunächst wäre eine Entlastung kommunaler Haushalte dadurch zu erwarten, dass ein Teil der Asylbewerber*innen nie in den Kommunen ankommen würde und andere erst später als bisher dorthin gelangten. Die Kosten für Unterbringung während des Asylverfahrens, für durch die Kommunen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu zahlende Leistungen oder auch für die vielerorts von Kommunen finanzierten Sprachkurse für Asylbewerber*innen mit ›schlechter Bleibeperspektive‹ würden dadurch sehr wahrscheinlich sinken.⁴

Jedoch ist zu erwarten, dass die Kosten der stark zentralisierten Unterbringung häufig signifikant höher sind als bei (mehr oder weniger) dezentraler Unterbringung (Göttinger Tageblatt 2017; vgl. auch Wendel 2014). Hinzu kommt, dass vielerorts entsprechende Einrichtungen erst gebaut oder umgebaut werden müssten, um als AnKER-Zentren dienen zu können. Käme das Geld, das Bund und Länder in die AnKER-Zentren werden investieren müssen, den Kommunen zur Finanzierung der Flüchtlingsaufnahme zu, bedeutete dies nicht nur ebenfalls eine Entlastung der weithin angespannten kommunalen Haushalte – es könnte insgesamt sogar günstiger sein.

Hingegen würde die AnKER-Unterbringung zusätzliche Mittel für die Kommunen nötig machen. Denn wenn ein großer Teil derjenigen, die bis zu eineinhalb Jahren in den AnKER-Zentren leben sollen, anschließend auf die Kommunen verteilt wird, sind hohe Folgekosten für Städte und Gemeinden zu erwarten. Die Geflüchteten hätten in den vorausgegangenen Monaten kaum Gelegenheiten gehabt, sich auf ein selbständiges Leben in Deutschland vorzubereiten. Zugleich fehlten ihnen Kontakte zu Ehrenamtlichen. Auf die Kommunen käme also absehbar nicht nur die Aufgabe zu, die Geflüchteten unterzubringen, sondern auch, sie bei den weiteren Schritten zu unterstützen. Der Beratungsbedarf dürfte im Vergleich zu denjenigen, die seit ihrer Ankunft von Ehrenamtlichen betreut und im

4 In den meisten Bundesländern erhalten Kommunen einen Pauschalbetrag pro zugewiesene*r Asylbewerber*in pro Jahr, nur in einigen Ländern erfolgt eine Spitzabrechnung der tatsächlichen Kosten. Je nach Lage auf dem Wohnungsmarkt, Unterbringungsform, Betreuungsaufwand, sonstiger Infrastruktur etc. decken die Pauschalen die Kosten zu einem größeren oder kleineren Teil (s. hierzu Wendel 2014; Färber/Köppen 2017). Mit einem Rechtskreiswechsel – also wenn Asylbewerber*innen ein Schutzstatus zuerkannt wird und sie anstelle von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz nun Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II oder XII erhalten – entfallen diese Pauschalen (oder Spitzabrechnungen). Zusätzlich zu den Sozialleistungen bieten viele Kommunen Sprachkurse und weitere Dienstleistungen an, die die Integration der Migrant*innen unterstützen sollen, aber nicht von anderer Stelle refinanziert werden (vgl. Schader (i. E.); Schammann/Kühn 2016).

Umgang mit den hiesigen Behörden unterstützt worden sind, deutlich erhöht sein (vgl. Vertovec et al. 2017).

Leicht lässt sich am Beispiel des (Schrift-)Spracherwerbs nachvollziehen, dass zudem die Kosten, die aus dem AnKER-System für die Kommunen erwachsen könnten, vermeintliche Ersparnisse übersteigen dürften: Neben der gesprochenen Sprache sind im hiesigen Alltag Kenntnisse der lateinischen Schrift zumeist notwendig. Statistiken zufolge sind jedoch nur etwa ein Drittel der Geflüchteten lateinisch alphabetisiert (Scheible 2018: 1). Wie das BAMF festhält, ist der Förderbedarf hinsichtlich des Sprach- und (lateinischen Zweit-)Schrifterwerbs bei Geflüchteten hoch – und gerade denjenigen, die die lateinische Schrift bereits beherrschen, fällt das Deutschlernen leichter (Scheible 2018: 8). Bis zu eineinhalb Jahre Wartezeit ohne Zugang zu einem (kommunal oder von Unterstützer*innen organisierten) Sprach- oder Alphabetisierungskurs erscheinen im Sinne eines »möglichst effizienten Einsatz[es] öffentlicher Mittel« (NoDeportation.Nowhere 2017) daher wenig zielführend und besonders für die Kommunen durchaus als eine finanzielle Belastung, weil sich dadurch der Leistungsbezug nach SGB II oder XII deutlich verlängert.

Bereits 2016 wies die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens (2016: 4) darauf hin, dass angesichts der Kosten der »Integration der Flüchtlinge in den Sozialsystemen« ein weiteres Absinken der Kassenkredite der Kommunen nicht zu erwarten sei. In dem Verweis auf die – eigentlich nur kurzfristigen, häufig aber zur längerfristigen Belastung von Kommunen gewordenen – Kassenkredite in Verbindung mit der Integration Geflüchteter in die Sozialsysteme drückt sich die Sorge der Kommunen aus, dass die finanziellen Herausforderungen bestehen bleiben oder gar wachsen, nachdem Geflüchtete einen Schutzstatus erhalten haben. Denn einerseits sind häufig weiterhin Transferleistungen notwendig, andererseits fallen aber die Pauschalen weg, die die Kommunen für Asylbewerber*innen während des Asylverfahrens von den Ländern erhalten. Ginge es um eine effizientere Nutzung öffentlicher Mittel, müsste also mehr getan werden für die schnelle Bildungs- und Arbeitsmarktintegration Geflüchteter, um möglichst vielen zu ermöglichen, ihren Lebensunterhalt selbst zu bestreiten. Asylbewerber*innen aber bis zu 18 Monate von Sprache, Jobs, Ausbildung und Schule in AnKER-Zentren zu isolieren, hieße, sie in diesem Zeitraum zu Leistungsempfängern nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu machen – und erst anschließend damit zu beginnen, sie beim Aufbau einer eigenständigen sozialen und ökonomischen Existenz zu unterstützen.

6. Fazit

Während der Koalitionsverhandlungen galt die Regelung des Familiennachzugs lange Zeit als Streitthema zwischen SPD und den Unionsparteien. Weitaus weniger Beachtung fanden dagegen die Pläne zur Errichtung der AnKER-Zentren. Dies hat sich inzwischen verändert; die geplante AnKER-Unterbringung ist ins Zentrum der Debatte gerückt. Die Erfahrungen in den bayerischen AREn, die als ›Blaupause‹ für die Zentren dienen, zeigen, dass das Ziel, Asylverfahren »schnell, umfassend und rechtssicher« (Koalitionsvertrag 2018: 105) zu bearbeiten und damit die Kommunen zu entlasten, auf diesem Wege nicht zwangsläufig erreicht wird. Ganz im Gegenteil begegnet die einseitige Orientierung am Primat effizienter Verwaltungsverfahren verfassungs- und europarechtlichen Bedenken. Zudem ignoriert das Konzept die Erkenntnisse der jüngeren sozialwissenschaftlichen Forschung im Hinblick auf die Auswirkungen der Unterbringung in isolierten Sammelunterkünften.

Wenn letztlich sowohl juristische als auch integrationspolitische Bedenken gegen die bundesweite Einführung der AnKER-Zentren bestehen, kann das zugrundeliegende Motiv nur ein politisches sein. Die aktuellen Pläne erinnern daran, dass die Lagerunterbringung von Asylsuchenden seit ihrer Ausweitung in den 1980er Jahren vor allem auch der Abschreckung weiterer Einreisen dienen sollte: So behauptete Lothar Späth, der damalige Ministerpräsident Baden-Württembergs, 1982, die Zahl der Asylbewerber*innen sei gesunken, als »die Buschtrommeln signalisiert haben – geht nicht nach Baden-Württemberg, dort müsst ihr ins Lager« (Schwäbisches Tagblatt 5.5.1982, zitiert nach Pieper 2013: 47).

Der amtierende Bundesinnenminister Horst Seehofer sagte kürzlich in einem Interview mit dem Spiegel (2018: 34) sogar explizit: »Am Ende werden die ›Ankerzentren‹ dazu beitragen, dass es deutlich weniger Zuwanderung nach Deutschland gibt.« In dieser Lesart reihen sich die AnKER-Zentren in eine Serie von staatlichen Abschreckungsmaßnahmen ein, die den ungeeigneten Versuch darstellen, auf Fluchtbewegungen durch den Abbau vermeintlicher Pull-Faktoren und den Ausbau der staatlichen Kontrolldichte steuernd einzuwirken.

Literaturverzeichnis

- Alexandropoulou, Magdalini/Leucht, Christoph/Salimovska, Sabina (2016), *Pilotstudie ›Gewährleistung der Kinderrechte in den Aufnahme- und Rückführungseinrichtungen für Asylbewerber mit geringer Bleibeperspektive‹*, http://www.fluechtlingsrat-bayern.de/tl_files/2016_PDF-Dokumente/PILOT%20STUDIE%20Kinderrechte%20in%20ARE%20%20-%20final.pdf, 8.5.2018.
- Andrae, Agnes/Reiss, Tom (2017), *There ARE Problems in Bavaria, Hinterland #35*, <http://www.hinterland-magazin.de/wp-content/uploads/2017/09/hinterland-magazin35-44-there-are-problems.pdf>, 8.5.2018.
- Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens (2016), *12. Bericht zur Finanzlage der kommunalen Gebietskörperschaften in Niedersachsen*, Hannover, 21.9.2016.
- BAfF (2018), *Stellungnahme zu den Ergebnissen der Sondierungsgespräche*, <http://www.baff-zentren.org/news/stellungnahme-zu-den-ergebnissen-der-sondierungsgespraech/>, 19.1.2018.
- BAMF (2018a), *Asylgeschäftsbericht für den Monat Februar 2018*, http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/201802-statistik-anlage-asyl-geschaeftsbericht.pdf?__blob=publicationFile, 8.5.2018.
- BAMF (2018b), *Aktuelle Zahlen zu Asyl*, Ausgabe: Februar 2018, http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/aktuelle-zahlen-zu-asyl-februar-2018.pdf?__blob=publicationFile, 8.5.2018.
- Bayerischer Landtag (2017), *Drucksache 17/17526*, http://www1.bayern.landtag.de/www/ElanTextAblage_WP17/Drucksachen/Schriftliche%20Anfragen/17_017526.pdf, 7.5.2018.
- Bayerischer Landtag (2018), *Drucksache 17/20841*, http://www1.bayern.landtag.de/www/ElanTextAblage_WP17/Drucksachen/Basisdrucksachen/0000014000/0000014107.pdf, 7.5.2018.
- Bayerisches Staatsministerium des Innern und für Integration (2015), *Herrmann besucht Ankunfts- und Rückführungseinrichtung in Bamberg*, <http://www.innenministerium.bayern.de/med/aktuell/archiv/2015/151113besuchbamberg/>, 8.5.2018.
- Bogumil, Jörg/Hafner, Jonas/Kastilan, André (2017), *Städte und Gemeinden in der Flüchtlingspolitik. Welche Probleme gibt es – und wie kann man sie lösen?*, <https://www.stiftung-mercator.de/de/publikation/staedte-und-gemeinden-in-der-fluechtlingspolitik/>, 7.5.2018.
- Bogumil, Jörg/Hafner, Jonas/Kuhlmann, Susanne (2016), *Verwaltungshandeln in der Flüchtlingskrise, Verwaltung und Management*, 22 (3), 126–136.

- BR-Autoren (2017), Transitzentrum Deggendorf. Angeblicher Hungerstreik: Regierung weist Kritik zurück, *Bayerischer Rundfunk* (BR), 18.12.2017, <https://www.br.de/nachrichten/niederbayern/inhalt/angelicher-hungerstreik-fluechtlige-kuendigen-demo-an-100.html>, 8.5.2018.
- Deutscher Städtetag (2015), *Aufnahme und Integration von Zuwanderern, Asylbewerbern und Flüchtlingen*, <http://www.staedtetag.de/presse/beschluesse/073198/index.html>, 8.5.2018.
- Färber, Gisela/Köppen, Dominique (2017), Flüchtlingsaufnahme und -integration – Eine Frage des Geldes?, *Sozialer Fortschritt*, 66 (11), 759–787.
- Gewerkschaft der Polizei (2018), *Ablehnung des Einsatzes der Bundespolizei in sogenannten »AnKER«-Zentren*, 12.4.2018, http://www.fluechtlingsinfo-berlin.de/fr/pdf/GdP_180412_Ablehnung_AnKER-Zentren.pdf, 7.5.2018.
- Göttinger Tageblatt (2017), Auf der Siekhöhe am teuersten, 29.4.2017, <http://www.goettinger-tageblatt.de/Die-Region/Goettingen/Kosten-Goettinger-Fluechtlingsunterkuenfte-Siekhoehe-am-teuersten>, 29.4.2017.
- Heinhold, Hubert (2018), *Presseerklärung: Regelbeschulung auch für Kinder des Transit-Zentrum Manching*, http://www.fluechtlingsrat-bayern.de/tl_files/2018/pdf%20Dokumente%202018/PMHeinholdREgelbschung2018.pdf, 8.5.2018.
- Ibler, Martin (2017), Art. 87 GG, in: Maunz, Theodor/Dürig, Günter (Hrsg.), *Grundgesetz: Kommentar*, München, 1-236.
- INGA – Infobusautor*innen gegen Abschiebungen (2017), »Du kannst diese zwei Brotscheiben nicht mit nach draußen nehmen«, *Hinterland #34*, <http://www.hinterland-magazin.de/wp-content/uploads/2017/05/hinterland-magazin34-du-kannst-diese-zwei-brotscheiben-nicht-28.pdf>, 8.5.2018.
- Karakayali, Juliane, et al. (2016), *Willkommensklassen: Mit separierter Beschulung zur Inklusion? (2/4) Präsentation der Forschungsergebnisse aus dem Projekt »Die Beschulung neu zugewandeter und geflüchteter Kinder in Berlin – Praxis und Herausforderungen«*, Video-Mitschnitt, <https://www.bim-fluchtcluster.hu-berlin.de/de/einblicke/einblicke>, 13.12.2016.
- Kleff, Sanem (2016), *Migration und Schule: Eine historische Einordnung, Kommentar zur Präsentation der Forschungsergebnisse aus dem Projekt »Die Beschulung neu zugewandeter und geflüchteter Kinder in Berlin – Praxis und Herausforderungen«*, Video-Mitschnitt, <https://www.bim-fluchtcluster.hu-berlin.de/de/einblicke/einblicke>, 13.12.2016.
- Lobenstein, Caterina (2018), Asylpolitik. Müssen diese Menschen ins Ankerzentrum? *Die Zeit*, 16.5.2018, <https://www.zeit.de/2018/21/asylpolitik-horst-seehofer-ankerzentren-abschiebungen>, 16.5.2018.

- Müller, Andrea (2018), Polizei kritisiert Pläne für Abschiebezentren. Aufsicht in Anker-Zentren: »Mit uns nicht!«, *Südwestrundfunk* (SWR), 25.4.2018, <https://www.swr.de/swraktuell/Bundespolizei-kritisiert-Plaene-fuer-Abschiebezentren-Wir-wollen-keine-Lagerpolizei-sein,ankerzentrum-100.html>, 8.5.2018.
- Neukirch, Ralf/Pfister, René/Wiedmann-Schmidt, Wolf, »Ich bin für mehr Härte«, *Der Spiegel*, 21.4.2018, S. 34.
- NoDeportation.Nowhere (2017), Bayern, Land der Lager. Und der Proteste, *Hinterland* #35, <http://www.hinterland-magazin.de/wp-content/uploads/2017/09/hinterland-magazin35-49-bayern-land-der-lager.pdf>, 8.5.2018.
- Olmer, Michael (2018), Bayerns Asyl-Sonderzentren verfehlen wohl geltendes Gesetz, München, *Bayerischer Rundfunk*, 19.2.2018, <https://www.br.de/nachrichten/bayerns-asyl-sonderzentren-verfehlen-wohl-geltendes-recht-100.html>, 8.5.2018.
- Pieper, Tobias (2013), *Die Gegenwart der Lager. Zur Mikrophysik der Herrschaft in der deutschen Flüchtlingspolitik*, Münster.
- Sachs, Michael (2018), Art. 87 GG, in: Sachs, Michael (Hrsg.), *Grundgesetz: Kommentar*, München, 1743–1763.
- Schader, Miriam (i.E.), Total spontan? »Krisen«bearbeitung in der lokalen Aufnahme Geflüchteter, in: Bresselau, Agnes von (Hrsg.), *Migration, Refugees and Asylum. Concepts, Actors, Practices since the Second World War in Global Perspective*. Göttingen.
- Schammann, Hannes/Kühn, Boris (2016), *Kommunale Flüchtlingspolitik in Deutschland*, Bonn.
- Scheible, Jana A. (2018), Alphabetisierung und Deutscherwerb von Geflüchteten: Deutschkenntnisse und Förderbedarfe von Erst- und Zweitschriftlernenden in Integrationskursen, *BAMF-Kurzanalyse*, http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Kurzanalysen/kurzanalyse10_iab-bamf-soep-befragung-g-gefluechtete-alphabetisierung.pdf?__blob=publicationFile, 8.5.2018.
- Schweizerische Eidgenossenschaft, Sekretariat für Migration SEM, *Evaluation Testbetrieb* (2015), <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/asyl/beschleunigung/testbetrieb/ber-sem-ergebnisse-eval-testbetrieb-d.pdf>, 7.5.2018.
- Thym, Daniel (2016), Die Auswirkungen des Asylpakets II, *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, (7), 409–415.
- Vertovec, Steven, et al. (2017), Addressing the diversity of asylum-seekers' needs and aspirations. A Report to the Volkswagen Foundation, *MMG Working Papers*, Nr. 17-05, http://www.mmg.mpg.de/fileadmin/user_upload/document/s/wp/WP_17-05_Vertovec_Addressing%20the%20diversity%20of%20asylum-seekers%92%20.pdf, 8.5.2018.

Weiß, Lisa (2017), Was zentrale Asylzentren für Flüchtlinge bedeuten können, München, *Bayrischer Rundfunk*, 10.10.2017, <https://www.br.de/nachrichten/berbayern/inhalt/was-zentrale-asylzentren-fuer-fluechtlinge-wie-manching-und-bamberg-bedeuten-100.html>, 8.5.2018.

Wendel, Kay (2014), *Unterbringung von Flüchtlingen in Deutschland: Regelungen und Praxis der Bundesländer im Vergleich*, https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2015/04/Laendervergleich_Unterbringung_2014-09-23_01.pdf, 8.5.2018

AutorInnen:

Dr. Miriam Schader, Senior Research Fellow/Group Leader, Max-Planck-Institut zur Erforschung multireligiöser und multiethnischer Gesellschaften, Göttingen

Tim Rohmann, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik, München

Prof. Dr. Sybille Münch, Junior-Professorin ›Theory of Public Policy‹, Zentrum für Demokratieforschung, Leuphana Universität, Lüneburg