

## **Das Aushandeln von Asyl in der Bundesrepublik Deutschland. Geschichte und Gegenwart**

Von Jochen Oltmer

›Flüchtlinge‹ sind laut der maßgeblichen, 1951 verabschiedeten Genfer Flüchtlingskonvention jene Migrantinnen und Migranten, die vor Gewalt über Staatsgrenzen ausweichen, weil ihr Leben, ihre körperliche Unversehrtheit, Freiheit und Rechte direkt oder sicher erwartbar bedroht sind. Beinahe 150 Staaten haben die Konvention seither unterzeichnet und sich verpflichtet, Schutzsuchende dann als ›Flüchtlinge‹ anzuerkennen, wenn diese eine Verfolgung wegen »ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung« nachweisen können (Convention 1951; umfangreiche Kommentierung: Zimmermann 2011). Die Genfer Flüchtlingskonvention wurde entwickelt, um einen Rechtsrahmen für den Umgang mit der gewaltinduzierten Migration in Europa nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs zu finden. Sie war deshalb zunächst weder auf globale Fluchtbewegungen ausgerichtet noch auf die Zukunft. Eine Erweiterung der Konvention über europäische Schutzsuchende und über Fluchtbewegungen jenseits des Jahres 1949 hinaus erfolgte erst 1967 im Kontext der weitreichenden Kämpfe um die Ablösung der europäischen Kolonialherrschaft, die Millionen von Schutzsuchenden produzierten. Das heißt: Europa bildete im 20. Jahrhundert lange das Hauptproblem der internationalen politischen Bemühungen zum Thema Flucht – Europa als Kriegsschauplatz und Europa als Träger eines weltumspannenden Kolonialismus (Oltmer 2017b).

1948 schrieb die ›Allgemeine Erklärung der Menschenrechte‹ der Vereinten Nationen erstmals ein individuelles Asylrecht fest. Artikel 14, Absatz 1 lautet: »Jeder hat das Recht, in anderen Ländern vor Verfolgung Asyl zu suchen und zu genießen.« (Universal Declaration of Human Rights 1948) Nur selten allerdings wurde diese Formel in nationales Recht überführt. Eine Ausnahme bildete die Bundesrepublik Deutschland (Keßler 2010). Der 1948/49 geschaffene Artikel 16, Absatz 2, Satz 2 des Grundgesetzes bot mit der die Formulierung der Menschenrechtserklärung aufgreifenden Regelung »Politisch Verfolgte genießen Asylrecht« ein im internationalen Vergleich weitreichendes Grundrecht auf dauerhaften Schutz: Darauf habe jede und jeder politisch Verfolgte, die oder der nach Westdeutschland komme, ohne Einschränkungen einen verfassungsrechtlich einklagbaren Anspruch.<sup>1</sup>

Das in den Diskussionen des verfassunggebenden Parlamentarischen Rates 1948/49 entwickelte Asylgrundrecht bildete eine Reaktion auf die vor allem rassistisch motivierten Austreibungen aus dem Deutschland des ›Dritten Reichs‹ und markierte damit eine symbolische Distanzierung von der nationalsozialistischen Vergangenheit (Schneider 1992). Darüber hinaus demonstrierte es gegenüber den drei westlichen Besatzungsmächten die

---

1 Überblickend hierzu und zum Folgenden: Klausmeier 1984; Wolken 1988; Münch 1993; Poutrus 2018; Stokes 2019.

Anerkennung der nach dem Zweiten Weltkrieg vor allem bei der Gründung der Vereinten Nationen festgeschriebenen menschenrechtlichen Regelungen. Außerdem griff die Debatte um das Asylgrundrecht die Diskussionen aus der Weimarer Republik auf (Oltmer 2017a). Noch stärker bestimmend aber war ein weiterer Aspekt: Die Mitglieder des Parlamentarischen Rates gingen davon aus, dass der größte Teil derjenigen, die das Asylrecht in Anspruch nehmen könnten, aus der Sowjetischen Besatzungszone in Deutschland, der späteren, ebenfalls 1949 gegründeten Deutschen Demokratischen Republik (DDR), käme. Jede Präzisierung des Asylartikels aber müsse zu unerwünschten Beschränkungen der Möglichkeit ihrer Aufnahme führen. Die Konkurrenz der politischen Systeme in Ost und West im Kontext des ›Kalten Krieges‹ und die bevorstehende Teilung Deutschlands bildeten mithin zentrale Hintergründe für die Formulierung eines Grundrechts auf Asyl.

Ziel des vorliegenden Beitrags ist es, wesentliche Elemente des gesellschaftlichen Aushandelns in der Bundesrepublik um die Aufnahme bzw. Nicht-Aufnahme von Schutzsuchenden vor dem Hintergrund des Wandels der Migrationssituation herauszuarbeiten. Auf diese Weise soll es gelingen, die Konstellationen und Debatten im Kontext der vermehrten Zahl der Asylanträge in Deutschland seit Anfang der 2010er Jahre (vielfach eingeordnet als Chiffre ›2015‹) nachzuvollziehen und in eine längere Linie des Wandels im gesellschaftlichen Umgang mit den Themen Flucht und Asyl einzuordnen: Jede Gesellschaft handelt unter Beteiligung zahlreicher unterschiedlicher Akteure fortwährend neu aus, wie Migration, Flucht oder einzelne räumliche Bewegungen von Menschen verstanden werden. Solche Aushandlungen münden in rechtliche Regelungen, Gesetze, den Auf-, Ab- oder Umbau von Organisationen – Normen und Strukturen, die wiederum den Rahmen bilden für neues Aushandeln über Homogenität oder Heterogenität, Differenz oder Gleichheit, Nähe oder Distanz (Oltmer 2018).

In den 2010er Jahren bewegte sich die bundesdeutsche Gesellschaft in einer Phase beschleunigten Aushandelns von Migration. Neu daran war nicht das Aushandeln selbst, sondern die hohe Zahl der beteiligten Akteure aus Politik, Ökonomie, Medien und Zivilgesellschaft und damit auch das Ausmaß der Unübersichtlichkeit der Positionierungen und Polarisierungen. Wissenschaftlich erweist es sich als ausgesprochen schwierig, die Dynamik solcher Aushandlungen zu verstehen und zu erklären, warum beispielsweise in der einen Gesellschaft eine Tendenz zur Schließung gegenüber Zuwanderung auszumachen ist, in einer anderen aber zeitgleich eine Perspektive der Öffnung. Warum war beispielsweise in der Bundesrepublik bis in den Herbst 2015 hinein die Bereitschaft relativ hoch, Menschen aus Syrien als Schutzberechtigte zu verstehen? Warum erwies sie sich in anderen europäischen Staaten als weitaus niedriger? Warum wächst in bestimmten Konstellationen die Bedeutung der Unterscheidung zwischen solchen Bewegungen, die als ›freiwillige Migration‹ eingeordnet werden und jenen, die als ›unfreiwillige Migration‹ gelten? Wer wird warum als ›echter Flüchtling‹ eingeordnet, wer hingegen aus welchen Gründen und mit welchen Begründungen als ›Wirtschaftsflüchtling‹?

So viel kann vor dem Hintergrund der Ergebnisse der Migrationsforschung festgehalten werden: Räumliche Bewegungen von Menschen werden unter den schon länger anwesenden Teilen einer Ankunftsgesellschaft nach Kriterien der Nützlichkeit und der Sicherheit sortiert, nach Hilfsbedürftigkeit und Zugehörigkeit. Die Wahrnehmung der jeweiligen politischen, sozialen und ökonomischen Situation der eigenen Gesellschaft und ihrer Zukunft ist in hohem Maße belangvoll für die Einordnung von Zuwanderungen: Werden Migrantinnen und Migranten als wertvolle Ergänzung des Arbeitsmarkts verstanden, weil Fachkräfte gesucht sind oder gelten sie als Konkurrenz in einer Situation, in der Gesellschaft als Ort des Verteilungskampfes um knappe Güter wie Arbeit oder Sozialleistungen eingeordnet werden? Scheinen von ihnen Gefahren für die innere Sicherheit auszugehen oder dominiert eine Vorstellung, die sie vornehmlich als Opfer von Gewalt sieht, denen Hilfe zuteilwerden muss? Werden Zugewanderte als zugehörig verstanden – als Angehörige des gleichen nationalen Kollektivs, der gleichen sozialen Gruppe, einer gleichen oder ähnlichen ›Kultur‹ – oder werden vor allem Distanzen betont, weil sie als Menschen gelten, die aus einer für nicht anpassungsbereit erachteten ›fremden Kultur‹ oder für nicht anpassungsfähig gehaltenen sozialen Schicht kommen? Wie nun wurden die verschiedenen Bewegungen von Menschen in die Bundesrepublik Deutschland seit den 1950er Jahren gesehen, die mit dem Asylrecht in Verbindung gebracht wurden?

### **1. Von Beginn an umstritten: Asyl in der Praxis von den 1950er bis zu den 1970er Jahren**

Weil das Grundgesetz den Tatbestand der ›politischen Verfolgung‹ nicht näher definierte, ergab sich in den folgenden Jahrzehnten und bis heute ein konfliktreicher Prozess des dauernden Neudefinierens dessen, was das Politische ist und welche Form und Reichweite die Verfolgung zu gewärtigen hat. In den 1950er Jahren vertrat die Bundesregierung auch international die Auffassung, der junge westdeutsche Staat könne insbesondere angesichts der Millionen deutscher Vertriebener aus dem Osten von 1945 bis 1949 und der starken Zuwanderung aus der DDR nicht auch noch Schutzsuchende aus dem Ausland aufnehmen.

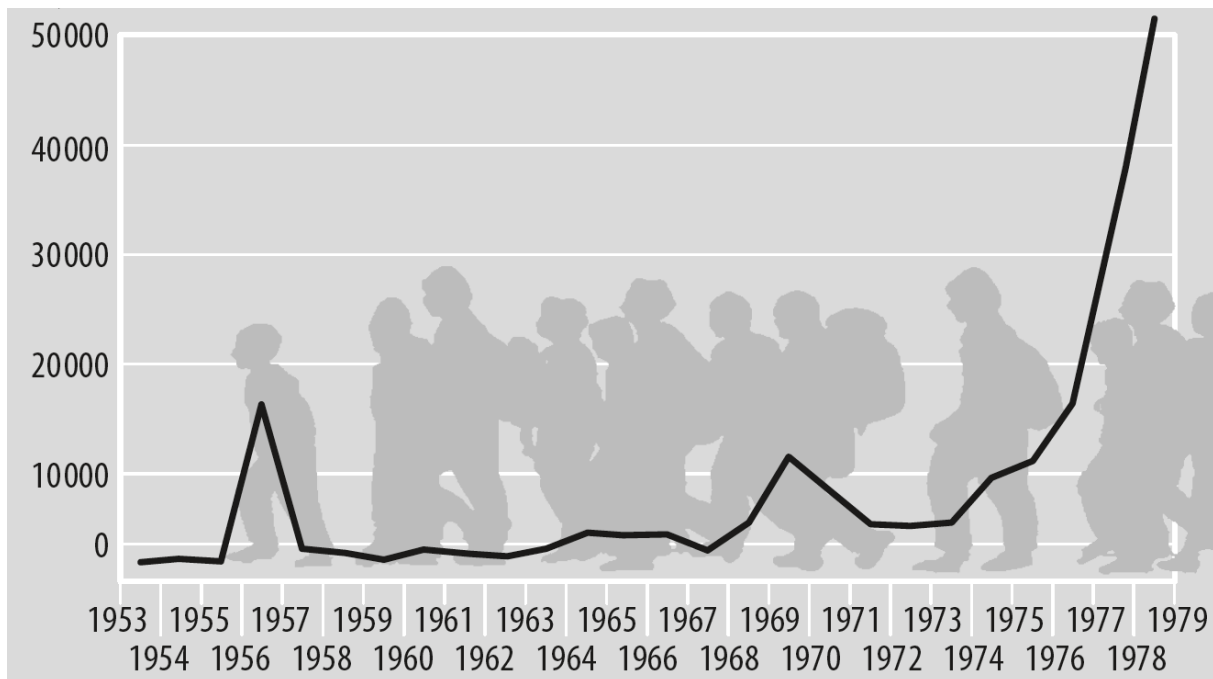
Tendenzen der Veränderung dieser Position ergaben sich erst mit dem ›Volksaufstand‹ in Ungarn 1956. In Westdeutschland wurden die dortigen revolutionären Ereignisse mit großer Sympathie verfolgt. Nach der Niederschlagung durch die sowjetische Rote Armee wichen rund 225.000 Ungarinnen und Ungarn über die österreichische und zu einem kleineren Teil über die jugoslawische Grenze aus. Wie auch in anderen Teilen Europas gab es in Westdeutschland Solidaritätsbekundungen für die im Westen als Freiheitskämpferinnen und Freiheitskämpfer verstandenen Schutzsuchenden im Kontext einer sich verschärfenden Blockkonfrontation im ›Kalten Krieg‹. Die ungarischen Zugewanderten galten vielen in der Bundesrepublik Deutschland als Verbündete im Kampf gegen den Kommunismus, denen jede Unterstützung zuteilwerden müsse. Nachdem die Bundesregierung zunächst eine Aufnahme abgelehnt hatte, beschloss sie angesichts der vielen Solidaritätsbekundungen für die

ungarischen Schutzsuchenden aus der bundesdeutschen Zivilgesellschaften, kirchlichen Organisationen, Gewerkschaften und den Medien drei Wochen nach dem Beginn der militärischen Operationen der Roten Armee die Aufnahme von 10.000 Ungarinnen und Ungarn.

Diese asylpolitische Öffnung erstreckte sich darüber hinaus auf Hilfen zur Integration: Dazu zählte nicht nur die Unterstützung bei der Suche nach Wohnungen sowie die Einrichtung von Sprachkursen, sondern auch Kredite zur Existenzgründung und Leistungen für jene, die nicht erwerbsfähig waren. Dass die Hilfen relativ großzügig ausfielen, lag nicht nur an der breiten gesellschaftlichen Akzeptanz der Vorstellung von der Unterstützungsbedürftigkeit der Schutzsuchenden aus Ungarn, sondern auch an der günstigen Situation des westdeutschen Arbeitsmarkts, der sich rasch der Vollbeschäftigung näherte und auf zusätzliche Arbeitskräfte angewiesen war. Insgesamt übertraf die Zahl der aufgenommenen Ungarinnen und Ungarn noch die Ende November 1956 vom Bundeskabinett beschlossenen 10.000 und erreichte schließlich rund 16.000. Nach den USA (80.000), Kanada (37.000), Großbritannien (22.000) und Österreich (18.000) zählte damit die Bundesrepublik zu den wichtigsten Aufnahmestaaten (Doesschate 2011; Poutrus 2016, S. 874–879).

Dennoch sollte das Gewicht der Bundesrepublik als Asylland nicht überschätzt werden, denn in den zwanzig Jahren von der Staatsgründung 1949 bis 1968 beantragten nur knapp über 70.000 Menschen Asyl. In den ersten dreißig Jahren der Existenz der Bundesrepublik schwankte die Zahl der Asylsuchenden zwischen dem Minimum von rund 2.000 im Jahre 1953 und dem Maximum von ca. 51.000 im Jahre 1979 (s. Schaubild 1). Bis in die 1960er Jahre kamen Schutzsuchende weit überwiegend von jenseits des ›Eisernen Vorhangs‹ aus Ost-, Ostmittel- und Südosteuropa: Die jährlichen Anteile von Asylsuchenden aus dem ›Ostblock‹ schwankten zwischen 72 und 94 Prozent. Diese Phase kennzeichnete neben der geschilderten Aufnahme von Schutzsuchenden aus Ungarn insbesondere auch die Asylgewährung für rund 4.000 Menschen aus der Tschechoslowakei nach dem ›Prager Frühling‹ 1968, die ebenfalls als ein Ausdruck der antikommunistisch motivierten Asylpolitik der Bundesrepublik verstanden werden kann.

*Schaubild 1: Zahl der Asylsuchenden in der Bundesrepublik Deutschland 1953 bis 1979*



Datenquelle: Lederer (1997), S. 272.

Die Bereitwilligkeit, mit der tschechoslowakische Asylsuchende aufgenommen wurden, resultierte erneut auch aus dem hohen Arbeitskräftebedarf und der Tatsache, dass sie in aller Regel jung waren sowie über fachliche und akademische Ausbildungen verfügten. Deutlich kontroverser als im Falle der Gewährung von Asyl für Menschen aus den beiden ostmitteleuropäischen Staaten Ungarn und der Tschechoslowakei fielen die Debatten über die Aufnahme von Schutzsuchenden nach dem Militärputsch in Griechenland 1967 und in Chile 1973 aus, die sich nicht in das Muster einer antikommunistisch konnotierten Aufnahmepolitik fügen ließen. Dass schließlich trotz der heftigen Kritik weiter Kreise linksgerichteten bzw. kommunistischen griechischen und chilenischen Asylsuchenden in der Bundesrepublik Schutz gewährt wurde, spricht für eine verbreitete Akzeptanz der Vorstellung, Asyl sei ein universales Menschenrecht und dürfe nicht entlang politischer Einstellungen verhandelt werden. Gerade auch das Engagement zahlreicher Hilfsorganisationen und anderer zivilgesellschaftlicher Akteure trug dazu bei, dass die (auf einige Tausende Menschen beschränkte) Aufnahme von Schutzsuchenden aus Griechenland und Chile überhaupt möglich wurde (Poutrus 2019; Dufner 2014, S. 201–267).

Neben sicherheitspolitische und ideologische Bedenken konnten bei den gesellschaftlichen Aushandlungen um die Aufnahme von Schutzsuchenden auch außenpolitische Erwägungen treten. Das zeigte sich etwa in den innenpolitischen Konflikten um die Aufnahme von Algerierinnen und Algeriern im Kontext des Algerienkrieges, der 1962 zur Unabhängigkeit vom französischen ›Mutterland‹ führte. Ihnen einen Schutzstatus zuzubilligen, glich einem Affront gegenüber dem französischen Verbündeten. Zugleich war die Bundesrepublik aber zu verhindern bemüht, wegen einer strikten Abwehr algerischer Asylgesuche und eines allzu scharfen Vorgehens gegen Algerierinnen und Algeriern in Westdeutschland in den Ruf zu

geraten, die höchst umstrittene französische Kolonialpolitik zu unterstützen. Als innen- und außenpolitisch konfliktreich erwies sich in den 1960er Jahren auch die Diskussion um die Aufnahme jugoslawischer Staatsangehöriger. Zwischen 1963 und 1966 stellten sie mehr als die Hälfte aller Asylsuchenden. Insbesondere wegen der Kämpfe unterschiedlicher Nationalitätenorganisationen gegeneinander und mit dem jugoslawischen Staat galt die Aufnahme als sicherheitspolitisch bedenklich und als außenpolitisch riskant (Poutrus 2014).

Auch wenn bereits seit den späten 1960er Jahren Teile der bundesdeutschen Administration auf eine Beschränkung des Zugangs zum Asyl drängten und in den gesellschaftlichen Debatten die Stimmen lauter wurden, die von einer zunehmend missbräuchlichen Nutzung des Rechtsinstruments ausgingen, blieb das Grundrecht auf Asyl zunächst noch unangetastet. Mehrere höchstrichterliche Urteile führten vielmehr in den 1970er Jahren zu einer Beseitigung von Barrieren, die die Behörden aufgerichtet hatten, um zu verhindern, dass Schutzsuchende das Asylrecht in Anspruch nehmen konnten. Besondere Aufmerksamkeit erreichten in der Bundesrepublik die südostasiatischen bzw. vietnamesischen ›boat people‹ Ende der 1970er und Anfang der 1980er Jahre (Bösch/Su 2018; Kleinschmidt 2013; Tran 2020).

Das Ende des Vietnam-Krieges führte zur Abwanderung Hunderttausender aus dem zerstörten Land, gut begründete Schätzungen sprechen von 1,5 Millionen. Sie erreichte ihren Höhepunkt 1979–1982. Wie schon im Fall der Debatte um die Aufnahme ungarischer Schutzsuchender bildete erneut die zivilgesellschaftliche Initiative den Ausgangspunkt für die politische Entscheidung zur Aufnahme von Schutzsuchenden in der Bundesrepublik: Die Bilder überfüllter Boote im Südchinesischen Meer und die Berichte über die ausweglose Situation verzweifelter Menschen, die nach dem Ende eines jahrzehntelangen Krieges in Südostasien und angesichts einer überaus restriktiven Politik der vietnamesischen Regierung gegen potentielle innenpolitische Gegner und Minderheiten das Land verließen, führten zu breiten Debatten um die Notwendigkeit und die Möglichkeit der Unterstützung<sup>2</sup>: Zahlreiche Appelle gegenüber der Bundesregierung von Einzelpersonen, Initiativen und großen Verbänden, eine breite Medienberichterstattung und eine große Zahl an Spenden für Hilfsorganisationen drängten die Politik, Hilfe zu leisten und eine Aufnahme in der Bundesrepublik zu gewährleisten.

Vor diesem Hintergrund entwickelte die Bundesregierung eine eigene gesetzliche Grundlage für die Aufnahme. 1980 wurde das ›Kontingentflüchtlingsgesetz‹ in Kraft gesetzt: Im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Schutzsuchende wurden vom Durchlaufen des Asylverfahrens befreit und erhielten einen den Asylberechtigten des Grundgesetzes im Wesentlichen entsprechenden Aufenthaltsstatus. Zunächst legte die Bundesregierung ein Kontingent in Höhe von 13.000 Schutzsuchenden aus Südostasien fest und erhöhte es wenige

---

2 Beuchling 2003; Ähnliches gilt auch für andere Länder, beispielsweise für die Niederlande: Walaardt 2012.

Monate später auf 28.500, schließlich auf 36.000 Menschen (Jensen 1983). Mehr als 10.000 vietnamesische ›boat people‹ rettete das vom privaten Hilfskomitee ›Ein Schiff für Vietnam‹ (seit 1982: ›Cap Anamur/Deutsche Not-Ärzte e.V.‹) mit Hilfe zahlloser Spenden gecharterte Hospitalschiff ›Cap Anamur‹, das seit Sommer 1979 im Südchinesischen Meer kreuzte. Im Sommer 1982 unterbrach der Stopp der Aufnahme weiterer vietnamesischer Kontingentflüchtlinge durch die Bundesregierung die Arbeit der ›Cap Anamur‹. Proteste gegen den Aufnahmestopp und eine breite Unterstützung für die Hilfsaktionen führten zu einer Rücknahme des Stopps. Das Rettungsschiff war noch bis 1986 im Südchinesischen Meer tätig.

Wie auch in anderen Fällen, bildeten außenpolitische Interessen und das Selbstbild einer Gesellschaft, das dieses nach außen getragen wissen will, ein Element der Aushandlung über die Gewährung von Schutz: Die Bundesrepublik Deutschland spielte während der Genfer Indochina-Konferenz im Juli 1979, bei der Vertreterinnen und Vertreter von 65 Staaten zusammenkamen und beschlossen, 260.000 ›boat people‹ aufzunehmen eine federführende Rolle. Das galt ebenso im Kontext der folgenden internationalen Debatten um den Umgang mit der als weltweit steigend wahrgenommenen Zahl der Schutzsuchenden (Drüke 1993). Vor dem Hintergrund des bundesdeutschen Selbstbildes als Friedensmacht, die in ihrer Außenpolitik vor allem auf Diplomatie, Hilfsbereitschaft und humanitär motivierter Intervention setze, wollte sie über ihre Bemühungen für die Entwicklung eines internationalen Flüchtlingsregimes, das insbesondere auch die Förderung eines staatenübergreifenden Mechanismus zur Fluchtvermeidung umfasste, ihre Bedeutung als internationalen Akteur steigern. Dafür schien ein internationales Umfeld, das in den 1970er und 1980er Jahren zunehmend stärker dadurch gekennzeichnet war, dass politische Glaubwürdigkeit durch Rekurs auf Menschenrechtspolitik und Menschenrechtsrhetorik hergestellt wurde, eine wesentliche Voraussetzung zu bieten (Eckel 2014).

Trotz der großen räumlichen Distanz der Vorgänge im Südchinesischen Meer, trotz der geringen Kenntnisse über die Hintergründe der Bewegung sowie der Situation und Motivation der Schutzsuchenden entwickelte sich also eine überaus große Hilfs- und Spendenbereitschaft sowie ein sehr positives Bild großer Teile der bundesdeutschen Gesellschaft von den südostasiatischen ›boat people‹. Das überrascht auch deshalb, weil seit den späten 1970er Jahren der bundesdeutsche Diskurs über Migration und Zugewanderte vor allem durch Abwehrhaltungen, die Vorstellung, kein Einwanderungsland zu sein, sowie eine große Skepsis gegenüber der Aufrechterhaltung des Asylgrundrechts gekennzeichnet war.

## **2. Debatten um das Asylrecht in den 1980er und 1990er Jahre und die Einschränkung des Asylgrundrechts**

Die Aufnahme der ›boat people‹ bildete ein Kennzeichen für den Bedeutungsgewinn der Zuwanderung von Schutzsuchenden von außerhalb Europas. Seit Anfang der 1970er Jahre war ihre Zahl deutlich angestiegen. Zu Beginn der 1980er Jahre kamen vor dem Hintergrund

des Militärputsches in der Türkei, des Systemwechsels im Iran mit der Einrichtung der ›Islamischen Republik‹ sowie der innenpolitischen Konflikte in Polen angesichts des Aufstiegs der Gewerkschaftsbewegung ›Solidarność‹ neue umfangreiche Zuwanderungen hinzu. 1980 überschritt deshalb die Zahl der Asylanträge erstmals in der Geschichte der Bundesrepublik die Marke von 100.000. Zwar ging der Umfang der Asylzuwanderung zunächst noch wieder zurück, stieg aber ab Mitte der 1980er Jahre wieder an. Hintergrund war nun insbesondere die politische und wirtschaftliche Krise in Ost-, Ostmittel- und Südosteuropa. Zunächst wuchs die Zahl jener Menschen aus Polen, Ungarn und der Tschechoslowakei rasch, die Asyl in Mittel- und Westeuropa beantragten. Bald folgten Asylsuchende aus Südosteuropa (Rumänien, Bulgarien, Albanien). Die Zahl der Asylanträge in der Bundesrepublik wuchs 1988 erneut auf einen Wert von über 100.000, erreichte 1990 rund 190.000 und 1992 schließlich den Höchststand von fast 440.000. Zugleich änderte sich die Zusammensetzung der Gruppe der Asylsuchenden wiederum grundlegend: 1986 waren noch rund 75 Prozent aus dem globalen Süden gekommen. 1993 hingegen stammten 72 Prozent aus Europa (Bade/Oltmer 2004, S. 86–88, 106–117).

In Deutschland bildeten weitreichende und sehr kontroverse gesellschaftliche Diskussionen um mögliche Grenzen der Aufnahmebereitschaft (›Asylantenflut‹, ›Das Boot ist voll‹) und um den vorgeblichen Missbrauch von Asylrechtsregelungen eine erste Reaktion, auf die bald Einschränkungen des Grenzübertritts und des Zugangs zu den Asylverfahren folgten. In der Bundesrepublik setzten neue Versuche, die Asilmigration einzudämmen, 1986 ein: Sie reichten von der Sperre der Einreisewege über die DDR und Ost-Berlin durch die Einführung von Anschlussvisa seit Oktober 1986 bis zur Asylrechtsnovelle vom Januar 1987, die unter anderem restriktive Visavorschriften für Reisende aus neun afrikanischen und asiatischen Hauptherkunftsländern von Asylsuchenden umfasste. Diese Reaktionen auf den Anstieg der Asylantragszahlen entsprachen einem längerfristigen Trend; denn je häufiger seit den späten 1970er Jahren das bundesdeutsche Asylrecht in Anspruch genommen worden war, desto stärker wurde es mit Hilfe gesetzlicher Maßnahmen und Verordnungen eingeschränkt.

Während des ›Kalten Krieges‹ bildete die menschenrechtlich begründete Forderung nach einer Aufhebung der Freizügigkeitsbeschränkungen der Bevölkerung in Osteuropa ein Kernelement der Argumentation des Westens. Zugewanderte aus Ostmittel-, Südost- und Osteuropa konnten in der Regel mit einer offenen Aufnahme im Kontext von Asylverfahren in West- und Mitteleuropa rechnen, weil eine Abwanderung aus dem Osten als politisch motivierte ›Abstimmung mit den Füßen‹ zugunsten des Westens verstanden wurde. Auf die Grenzöffnungen 1989/90 und den starken Anstieg der Zuwanderung reagierten die west- und mitteleuropäischen Staaten rasch mit Restriktionen und Abwehrmaßnahmen: Nicht nur die Stabilität der Arbeitsmärkte galt als gefährdet, vielmehr schienen auch vermehrt gesellschaftliche Konflikte zu drohen.



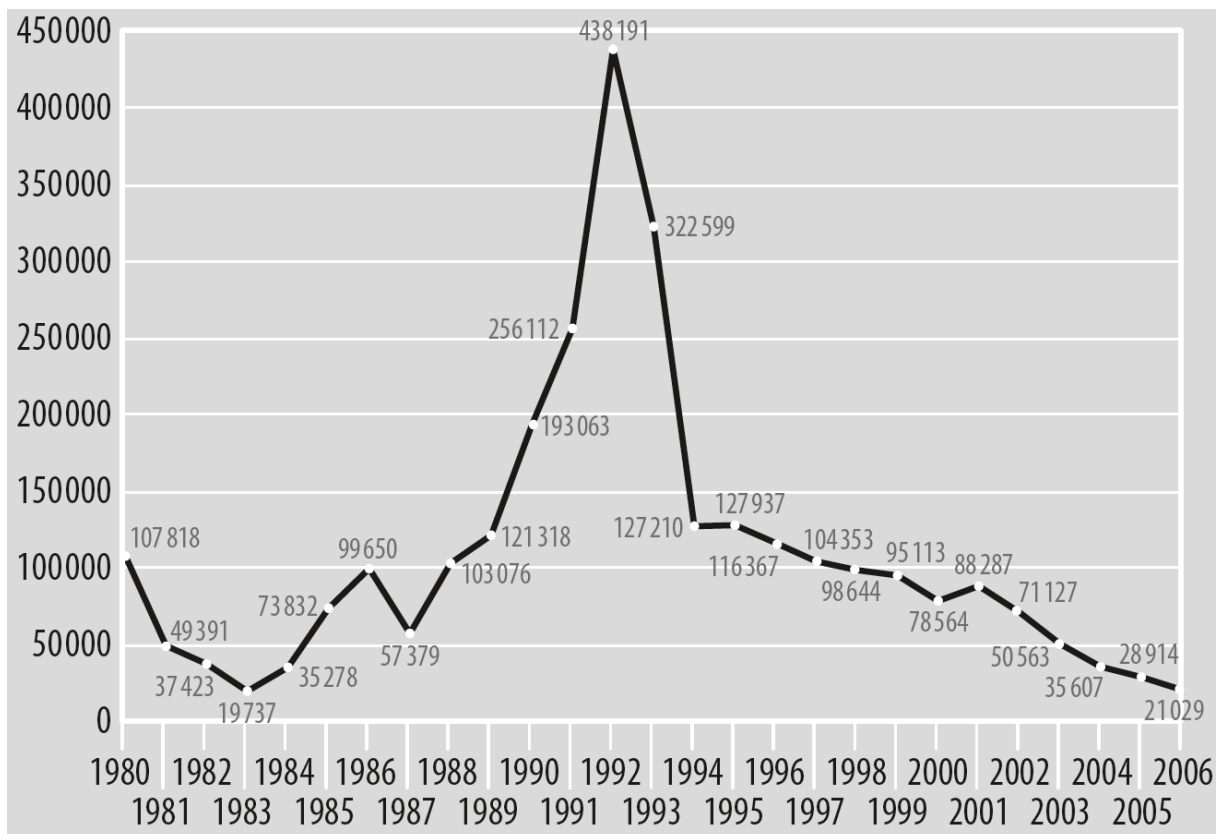
Zu diesem Zeitpunkt galt die Bundesrepublik längst als ein anerkanntes Mitglied der westlichen Staatenwelt. Sie glaubte nun, anders als zum Zeitpunkt der Formulierung des Asylgrundrechts 1948/49, nicht mehr belegen zu müssen, menschenrechtliche Standards einhalten zu wollen. Die nationalsozialistische Vergangenheit galt zudem als so weit ›bewältigt‹, dass kaum mehr Veranlassung bestand, mit einem offenen Asylrecht symbolische Distanzierung zu demonstrieren. Und die grundlegende innerdeutsche Zielrichtung der Aufnahme von Schutzsuchenden aus der Sowjetischen Besatzungszone bzw. DDR spielte ohnehin schon lange keine Rolle mehr: Bereits 1951 waren die deutlich ansteigenden Zuwanderungen aus der DDR durch die Einführung des asylähnlichen ›Notaufnahmeverfahrens‹ aus dem Asylrecht herausgenommen worden. Mit der deutschen Vereinigung 1990 verloren die genannten Hintergründe für die Einführung eines weitreichenden Asylrechts endgültig ihre Bedeutung; der Weg zu der lange umstrittenen Grundgesetzänderung, die 1993 schließlich umgesetzt wurde, stand damit offen. Sie erfolgte in einer Konstellation, in der nicht nur die Zahl der Asylsuchenden in der Bundesrepublik wuchs: 1987 war bereits zudem die Zahl der ›Aussiedlerinnen‹ und ›Aussiedler‹ erheblich angestiegen, also von Menschen insbesondere aus Polen, Rumänien und der UdSSR bzw. ihren Nachfolgestaaten, die als ›Deutschstämmige‹ mit einer privilegierten Aufnahme in der Bundesrepublik rechnen konnten. Ihre Zahl übersprang 1988 knapp die Marke von 200.000 und erreichte 1990 schließlich fast 400.000. Hinzu kam in Westdeutschland die Zuwanderung aus der späten DDR: 1989 erreichten fast 390.000 und 1990 rund 395.000 Menschen das Gebiet der Bundesrepublik. Außerdem wurden zeitweilig Hunderttausende Schutzsuchende aus dem Kontext von Krieg und Bürgerkrieg aus dem Raum Ex-Jugoslawiens aufgenommen, denen zwar zeitlich befristet Schutz gewährt wurde, die aber nicht zum Asylverfahren zugelassen wurden.

Die nicht selten scharf polemisch geführte gesellschaftliche Debatte um die Reform des Asylrechts Anfang der 1990er Jahre wurde seit Herbst 1991 begleitet von zunehmender Gewalt gegen Migrantinnen und Migranten durch vornehmlich jugendliche Täterinnen und Täter und die Akzeptanz von Gewalt gegen als ›Fremde‹ markierte Menschen durch größere Teile der Gesellschaft (Herbert 2014). Opfer waren anfangs meist Schutzsuchende: Im sächsischen Hoyerswerda wurden im September 1991 Asylsuchende angegriffen, verletzt und schließlich aus ihren Unterkünften vertrieben, im nordrhein-westfälischen Hünxe im Oktober 1991 zwei Kinder von Asylsuchenden bei einem Brandanschlag schwer verletzt, in Rostock-Lichtenhagen im Bundesland Mecklenburg-Vorpommern Asylbewerberinnen und -bewerber im August 1992 in ihren schließlich brennenden Unterkünften belagert und angegriffen. Im schleswig-holsteinischen Mölln im November 1992 und im nordrhein-westfälischen Solingen im Mai 1993 schließlich verbrannten nach Anschlägen Mitglieder deutsch-türkischer Familien in ihren Häusern.

Die Änderung des Grundrechts auf Asyl auf der Basis des im Dezember 1992 vereinbarten ›Asylkompromisses‹ der Regierungskoalition von CDU/CSU und FDP mit der

oppositionellen SPD wurde am 1. Juli 1993 rechtskräftig. Nach dem seither gültigen Artikel 16a des Grundgesetzes hat in aller Regel keine Chance mehr auf Asyl, wer aus ›verfolgungsfreien‹ Ländern stammt oder über so genannte ›sichere Drittstaaten‹ einreist, mit denen Deutschland lückenlos umgeben ist. Asylrechtsreform und verschärfte Grenzkontrollen drückten die Zahl der Asylsuchenden 1993 auf ca. 320.000. 1998 unterschritten sie schließlich wieder die Schwelle von 100.000 und sanken in der Folge weiter (Schaubild 2).

*Schaubild 2: Zahl der Asylsuchenden in der Bundesrepublik Deutschland 1980 bis 2006*



Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2019, S. 13.

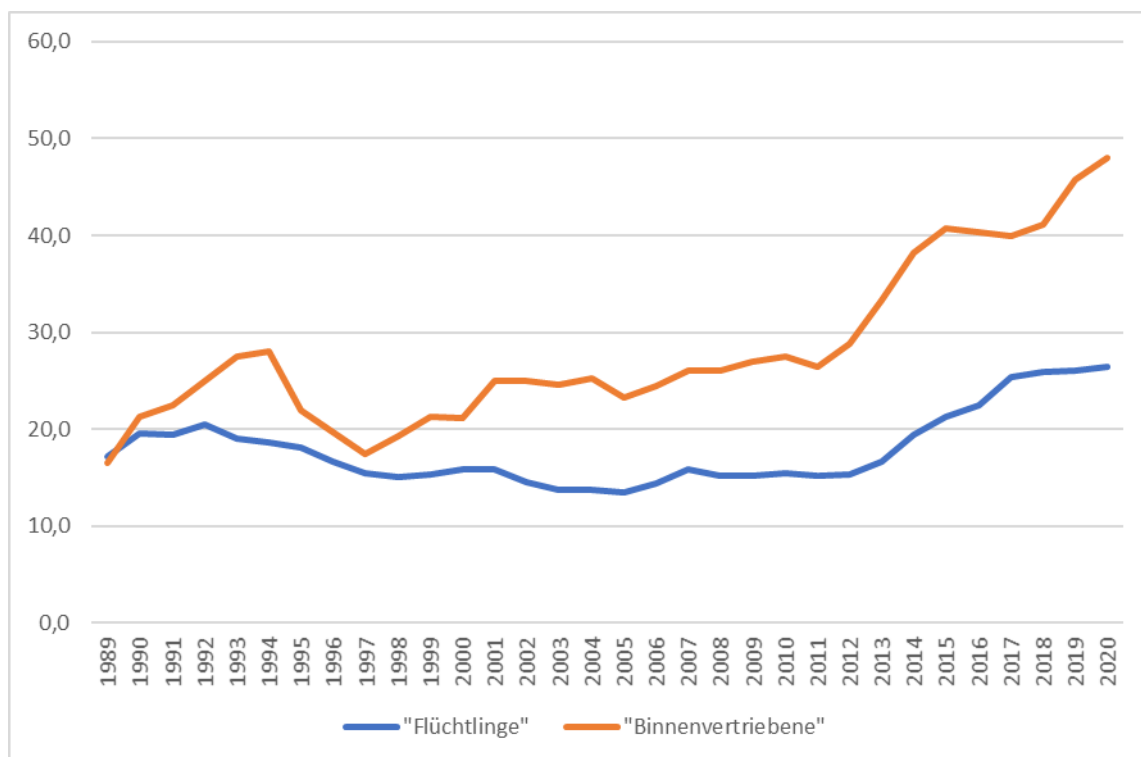
### 3. Globale Fluchtbewegungen der Gegenwart – und die Rolle Deutschlands

Die Zahl der vom Flüchtlingshochkommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) für die vergangenen drei Jahrzehnte auf Basis der Genfer Flüchtlingskonvention als ›Flüchtlinge‹ definierten Menschen schwankt zwar, allerdings in relativ geringem Maße. Ausmachen lassen sich für die Zeit nach dem Ende des ›Kalten Krieges‹ zwei Hochphasen im globalen Fluchtgeschehen: die frühen 1990er Jahre und die zweite Hälfte der 2010er Jahre. Von 1990 bis 1994 lagen die Zahlen zwischen dem Höchststand von 20,5 Millionen 1992 und 18,7 Millionen 1994. Ähnlich hohe Werte wurden wieder Mitte der 2010er Jahre erreicht: 19,5 Millionen 2014 und 21,3 Millionen 2015, dann 26 Millionen 2018. Zwischen diesen beiden Hochphasen lagen sie niedriger und erreichten im Zeitraum von 1997 bis 2012 einen Höchstwert von 15,9 Millionen 2007 und die niedrigste Zahl mit 13,5 Millionen 2004. Zu beachten ist freilich, dass der Umfang der Weltbevölkerung von 1990 bis 2015 um 37 Prozent

anstieg (von 5,3 auf 7,3 Milliarden), relativ gesehen also die Zahl der vom UNHCR als ›Flüchtlinge‹ gezählten Schutzsuchenden zwischen Anfang der 1990er Jahre und Mitte der 2010er Jahre abnahm.

Wesentlich stärker als die Zahl der ›Flüchtlinge‹ veränderte sich die der als ›Binnenvertriebene‹ bezeichneten Menschen (s. Schaubild 3). Weil diese Kategorie keine Staatsgrenzen überschreitet, fällt sie nicht in den Regelungsbereich der Genfer Flüchtlingskonvention. Deshalb sind die UN-Angaben über die Zahl der ›Binnenvertriebenen‹ noch deutlich unsicherer als über die Zahl der Schutzsuchenden, die Grenzen überschritten haben. Auch bei den ›Binnenvertriebenen‹ lässt sich ein Schwerpunkt Anfang der 1990er Jahre ausmachen, 1994 zählte der UNHCR 28 Millionen. Während die Zahl der ›Flüchtlinge‹ seit Anfang der 2000er Jahre allerdings ein Tief erreichte, steigt jene der ›Binnenvertriebenen‹ seither mehr oder minder kontinuierlich an, von 21,2 Millionen im Jahr 2000 bis auf 40,8 2015 und 45,7 Millionen 2019.<sup>3</sup>

*Schaubild 3: Zahl der ›Flüchtlinge‹ und ›Binnenvertriebenen‹ 1989 bis 2019*



Datenquelle: Population Statistics, <http://www.unhcr.org>, United Nations High Commissioner for Refugees (26.8.2021).

Flucht ist selten ein linearer Prozess, vielmehr bewegen sich vor der Androhung oder Anwendung von Gewalt ausweichende Menschen meist in Etappen: Häufig lässt sich zunächst ein überstürztes Ausweichen in die nächste Stadt oder einen anderen als sicher

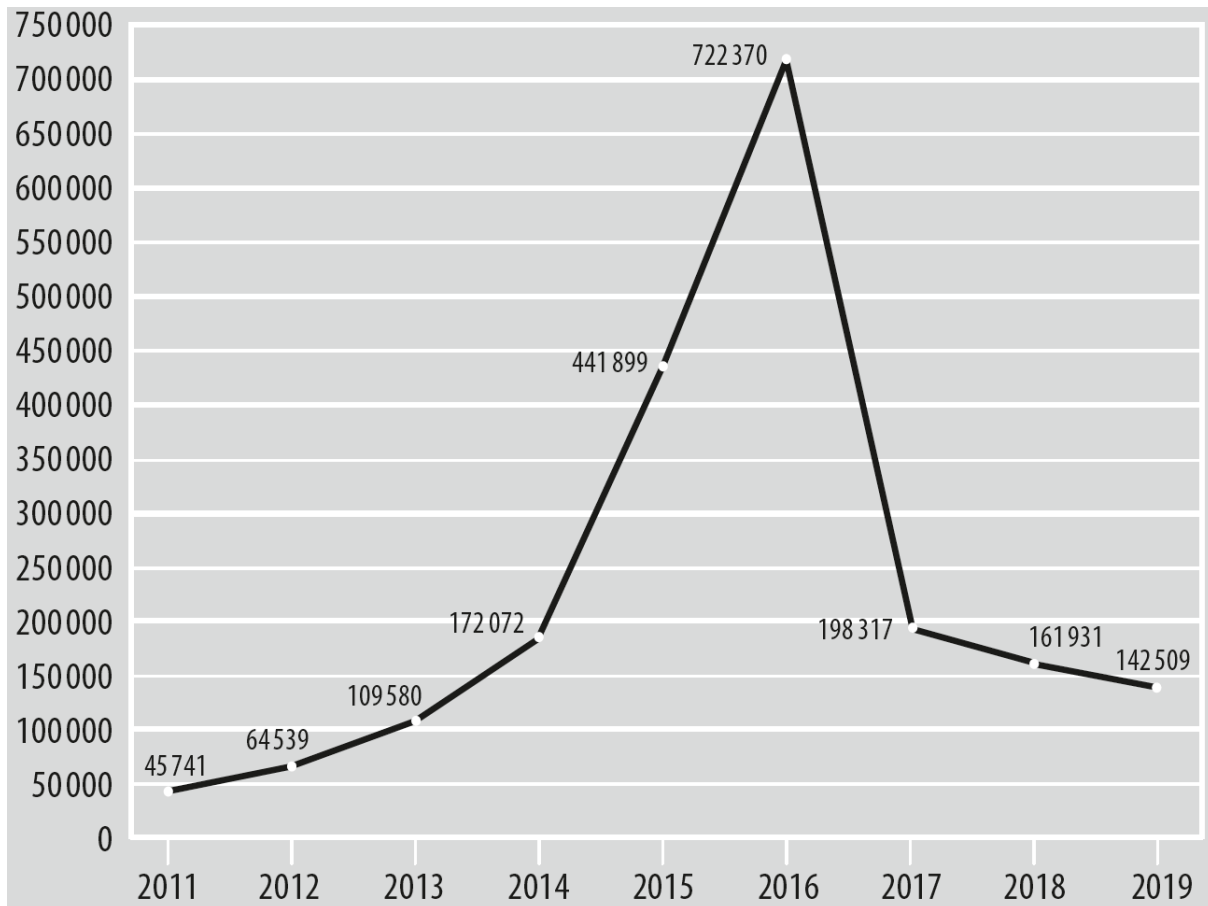
<sup>3</sup> Permanent aktualisierte statistische Angaben zur globalen Flüchtlingsfrage: UNHCR, Population Statistics, <http://www.unhcr.org> (26.8.2021).

erscheinenden Zufluchtsort in der unmittelbaren Nähe ausmachen, dann die Weiterwanderung zu Verwandten und Bekannten in einer benachbarten Region oder einem Nachbarstaat oder das Aufsuchen eines informellen oder regulären Lagers. Muster von (mehrfacher) Rückkehr und erneuter Flucht finden sich ebenfalls häufig. Hintergrund ist dabei nicht nur die Dynamik der sich stets verändernden und verschiebenden Konfliktlinien, sondern auch die Unmöglichkeit, an einem Fluchtort Sicherheit oder Erwerbs- oder Versorgungsmöglichkeiten zu finden. Häufig müssen sich Menschen auf Dauer oder auf längere Sicht auf die (prekäre) Existenz als ›Flüchtlinge‹ oder ›Binnenvertriebene‹ einrichten.

Flucht ist vor dem Hintergrund nicht selten extrem beschränkter Handlungsmacht der betroffenen Menschen also häufig durch Immobilisierung gekennzeichnet: vor Grenzen oder unüberwindlichen natürlichen Hindernissen, wegen des Mangels an (finanziellen) Ressourcen, aufgrund von migrationspolitischen Maßnahmen, fehlenden Papieren oder gering ausgeprägten Netzwerken. Daher rührt auch das Phänomen der Verstetigung von Lagern mit der Folge einer ›Camp-Urbanisierung‹ und der Entwicklung von ›Camp-Cities‹ mit zum Teil Großstadtcharakter. Ein Großteil der ›Flüchtlinge‹ und ›Binnenvertriebenen‹ weltweit ist immobilisiert, unterliegt in sogenannten ›protracted refugee situations‹ einem (nicht selten prekären) Schutz, hat aber zum Teil durch die Unterbindung von Bewegung Handlungsmacht eingebüßt und ist extrem sozial verletzlich.

Größere Fluchtdistanzen sind relativ selten, weil finanzielle Mittel dafür fehlen und Transit- oder Zielländer die Migration behindern. Da ein Großteil der Schutzsuchenden zudem nach einer raschen Rückkehr strebt, suchen sie ohnehin in aller Regel Sicherheit in der Nähe der überwiegend im globalen Süden liegenden Herkunftsregionen. 80 Prozent aller als vom UNHCR als ›Flüchtlinge‹ klassifizierten Menschen lebten 2019 in einem ihrem Heimatland benachbarten Staat. Angesichts dessen überrascht es nicht, dass Staaten des Globalen Südens 2019 nicht weniger als 86 Prozent aller weltweit registrierten ›Flüchtlinge‹ und 99 Prozent aller ›Binnenvertriebenen‹ beherbergten – mit seit Jahren steigender Tendenz im Vergleich zum Anteil des globalen Nordens, hatte doch der Anteil der ärmeren Länder an den ›Flüchtlingen‹ weltweit 2003 lediglich bei 70 Prozent gelegen. Vornehmlich der globale Süden ist also von der Zunahme der weltweiten Zahl der ›Flüchtlinge‹ und ›Binnenvertriebenen‹ seit Anfang der 2010er Jahre betroffen.

*Schaubild 4: Zahl der Asylanträge (Erstanträge) in der Bundesrepublik Deutschland 2011 bis 2019*



Quelle: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge,

[https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-september-2020.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-september-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=4) (26.8.2021).

Obgleich bis 2015 weltweit die Zahl der ›Flüchtlinge‹ im Vergleich zur Zahl der ›Binnenvertriebenen‹ nicht übermäßig stark angestiegen war, lässt sich beobachten, dass Europa und insbesondere die Bundesrepublik Deutschland in der ersten Hälfte der 2010er Jahre deutlich vermehrt zum Ziel globaler Fluchtbewegungen geworden sind (s. Schaubild 4). Warum? Sechs Elemente eines komplexen Zusammenhangs seien hier skizziert. Die Reihenfolge der Argumente repräsentiert keine Hierarchie, alle genannten Faktoren stehen in einem unmittelbaren Wechselverhältnis zueinander:

1. Finanzielle Mittel: Unzählige Studien belegen, dass Armut die Bewegungsfähigkeit massiv einschränkt, ein Großteil der Menschheit kann sich eine Migration über weite Distanzen nicht leisten (Haas 2008). In der ersten Hälfte der 2010er Jahre aber lagen wichtige Herkunftsländer von Asylsuchenden in der Europäischen Union (EU) in relativer geographischer Nähe (Syrien, Südosteuropa). Die jeweiligen Bevölkerungen verfügten über relativ viele finanzielle und Bildungsressourcen, außerdem hielten sich die Kosten für das Unternehmen Flucht von dort wegen der geringen Distanzen in Grenzen – zumindest im Vergleich zu Bewegungen aus anderen globalen Konfliktherden etwa in West- oder Ostafrika, Südasien oder Lateinamerika, die in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten selten Europa erreichten. Hinzu trat, dass mit

der Türkei auch das wichtigste Erstziel des Großteils syrischer Schutzsuchender unmittelbar an EU-Länder grenzt – und zugleich vor dem Hintergrund der mehr als drei Millionen Schutzsuchenden im Land, eines prekären Aufenthaltsstatus und beschränkter Möglichkeiten des Zugangs zu Bildung und zum regulären Arbeitsmarkt nur geringe Zukunftsperspektiven zu bieten schien.

2. Netzwerke: Migration findet vornehmlich in Netzwerken statt, die durch Verwandtschaft und Bekanntschaft konstituiert sind. Deutschland war Mitte der 2010er Jahre auch deshalb zum wichtigsten europäischen Ziel von Asylsuchenden geworden, weil es hier seit längerem recht umfangreiche Herkunftskollektive gab, die für Menschen, die vor Krieg, Bürgerkrieg und Maßnahmen autoritärer Systeme auswichen, zentrale Anlaufstationen bildeten. Das galt nicht nur für Menschen aus Syrien und Südosteuropa, sondern auch für solche aus dem Irak, Afghanistan und Eritrea. Und weil migrantische Netzwerke die Wahrscheinlichkeit für weitere Migration erhöhen, hat die Zuwanderung von Asylsuchenden in die Bundesrepublik die insbesondere 2014 bis 2016 zu beobachtende Dynamik gewonnen.

3. Aufnahmeperspektiven: Staaten entscheiden mit weiten Ermessensspielräumen über die Aufnahme von Migrantinnen und Migranten und den Status jener, die als ›Flüchtlinge‹ anerkannt werden. Die Bereitschaft, Schutz zu gewähren, bildet, wie dargestellt, immer ein Ergebnis vielschichtiger Prozesse des Aushandelns durch Individuen, Kollektive und (staatliche) Institutionen, deren Beziehungen, Interessen und Kategorisierungspraktiken sich stets wandeln. In den frühen 2010er Jahren und bis weit in das Jahr 2015 hinein ließ sich eine relativ große Aufnahmebereitschaft in der Bundesrepublik Deutschland beobachten. Verantwortlich dafür war eine auch vor dem Hintergrund der günstigen Situation von Wirtschaft und Arbeitsmarkt positive Zukunftserwartung in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Die seit Jahren laufende breite Diskussion um den Fachkräftemangel und demographische Veränderungen führte ebenso zu einer Öffnung wie die Akzeptanz menschenrechtlicher Standards und die Anerkennung des Erfordernisses des Schutzes vornehmlich von Menschen aus Syrien, aus der auch eine große Bereitschaft zu ehrenamtlichem Engagement resultierte.

4. Aufhebung von Migrationsbarrieren: Seit den 1990er Jahren hat die EU ein System zur Abwehr von Fluchtbewegungen aufgebaut. Eine vielgestaltige europäische migrationspolitische Zusammenarbeit mit Staaten wie Libyen, Ägypten, Tunesien, Marokko, Albanien oder der Ukraine verhinderte seither weitgehend, dass potentielle Asylsuchende die Grenzen der EU erreichen konnten (Geiger/Pécoud (Hg.) 2012; Walton-Roberts/Hennebry (Hg.) 2014; Gammeltoft-Hansen 2011). Diese EU-Vorfeldsicherung ist aufgrund der Destabilisierung diverser Staaten am Rand der EU (unter anderem im Kontext des ›Arabischen Frühlings‹, aber auch des Ukraine-Konflikts) zusammengebrochen. Der Zerfall der politischen Systeme war eng verbunden mit den tiefgreifenden Folgen der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise seit 2008, die die gesellschaftlichen Konflikte in zahlreichen

EU-Anrainerstaaten verschärfte, die staatlichen Handlungsmöglichkeiten beschnitt sowie die Bereitschaft und Reichweite einer Zusammenarbeit mit der EU minimierte.

5. Auflösung des ›Dublin-Systems‹: Die Weltwirtschaftskrise wirkte nicht nur auf den äußeren Ring der Vorfeldsicherung gegen die Zuwanderung von Schutzsuchenden jenseits der Grenzen der EU, sondern auch in den inneren Ring hinein. Das seit den frühen 1990er Jahren entwickelte ›Dublin-System‹ führte zu einer Abschließung der EU-Kernstaaten und insbesondere Deutschlands gegen weltweite Fluchtbewegungen, indem es die Verantwortung für die Durchführung eines Asylverfahrens jenen europäischen Staaten überließ, in die Antragstellende zuerst eingereist waren (Lavenex 2001). Das konnten nur Staaten an der EU-Außengrenze sein. Lange funktionierte das System, insbesondere deshalb, weil die Zahl der Schutzsuchenden, die europäische Grenzen erreichten, seit Mitte der 1990er Jahre relativ niedrig lag. Aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise und im Kontext des Anstiegs der Zahl der Asylsuchenden aber waren diverse europäische Grenzstaaten, vornehmlich Griechenland und Italien, immer weniger bereit und in der Lage, die ungleich verteilten Verantwortlichkeiten des ›Dublin-Systems‹ zu tragen, die Schutzsuchenden zu registrieren und in das jeweilige nationale Asylverfahren zu fügen.

6. Die Bundesrepublik als ›Ersatz-Zufluchtsland‹: Die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise führte innerhalb der EU dazu, dass die Bereitschaft traditionsreicher und gewichtiger Asylländer wie etwa Frankreich oder Großbritannien erheblich sank, Schutz zu gewähren. In diesem Kontext wurde die Bundesrepublik 2015 gewissermaßen ein Ersatz-Zufluchtsland und damit zu einem neuen Ziel im globalen Fluchtgeschehen.

#### **4. Schluss**

Die globale Flüchtlingsfrage ist erst mit der deutlich vermehrten Zahl von Schutzsuchenden 2015 Gegenstand intensiver Diskussionen in Deutschland und Europa geworden – zuvor war das selten der Fall, nicht zuletzt, weil das System der Absicherung vor einer Zuwanderung von Asylsuchenden der EU über viele Jahre zu funktionieren schien. Die Vergemeinschaftung einer Asylpolitik ist bereits seit Jahren Teil der EU-Agenda. Einige wesentliche Vereinbarungen konnten vor allem 2004/05 getroffen werden – just in einer Phase geringer Asylantragszahlen: Mindeststandards für die Aufnahme und Versorgung von Asylsuchenden sowie Verfahrensgarantien und Regelungen zum subsidiären Schutz. Der Rahmen aber muss als fragmentiert bezeichnet werden, gewissermaßen ein in den Anfängen steckengebliebenes Projekt (Bendel 2016; Bendel 2019).

Was ›politische Verfolgung‹ ist und wem Asyl gewährt werden kann, war von Beginn der Geschichte der Bundesrepublik an umstritten. Dennoch ergaben sich – und zwar bis in die jüngste Vergangenheit – mehrfach politische und gesellschaftliche Konstellationen, in denen die Aufnahme einzelner Fluchtbewegungen mit einem relativ breiten Konsens gefordert, begrüßt und mit einem hohen zivilgesellschaftlichen Engagement ermöglicht wurde. Dennoch fielen Asylsuchende immer wieder unter den Generalverdacht einer potentiellen Belastung

und Bedrohung für Sicherheit, wirtschaftliche Prosperität, soziale Systeme oder spezifische kulturelle und politische Werte einer als homogen vorgestellten Gesellschaft. Insbesondere in den 1980er und 1990er Jahren wurden viele der Wege geschlossen, die Zugang zum Asyl in der Bundesrepublik boten. Auch die Geschichte der Migrationspolitik der Europäischen Gemeinschaft bzw. Europäischen Union verweist auf diese restriktive Komponente, beschränkte sich die Kooperation der Mitgliedstaaten bislang doch ganz wesentlich auf die Entwicklung von restriktiven Regeln für eine gemeinsame Grenz- und Visapolitik sowie die Zusammenarbeit zur Begrenzung der Asylzuwanderung.

### **Literatur:**

*Convention Relating to the Status of Refugees, 28 July 1951*,  
<https://www.unhcr.org/3b66c2aa10.html> (26.8.2021).

Beuchling, Olaf. 2003. *Vom Bootsflüchtling zum Bundesbürger. Migration, Integration und schulischer Erfolg in einer vietnamesischen Exilgemeinschaft*. Münster: Waxmann.

Bendel, Petra. 2016. *Refugee Policy in the European Union*. Bonn: Friedrich Ebert-Stiftung.

Bendel, Petra. 2019. Contemporary Politics of International Protection in Europe. From Protection to Provention. In *The Routledge Handbook of the Politics of Migration in Europe*. Hg. v. Agnieszka Weinar/Saskia Bonjour/Lyubov Zhysnomirska. 293–302. London: Routledge.

Bösch, Frank/Phi Hong Su. 2018. *Invisible, Successful, and Divided. Vietnamese in Germany since the Late 1970s*. WIDER Working Paper 15,  
<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/190064/1/wp2018-015.pdf> (26.8.2021).

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). 2019. *Das Bundesamt in Zahlen 2018*. Nürnberg: BAMF.

Doesschate, Jan Willem ten. 2011. Hungarian Refugees in Europe since 1956. In *The Encyclopedia of Migration and Minorities in Europe. From the 17th Century to the Present*. Hg.v. Klaus J. Bade/Pieter C. Emmer/Leo Lucassen/Jochen Oltmer. 482–483. Cambridge: Cambridge University Press.

Drüke, Luise. 1993. *Preventive Action for Refugee Producing Situations*. Frankfurt a.M.: Peter Lang.

Dufner, Georg. 2015. *Partner im Kalten Krieg. Die politischen Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Chile*. Frankfurt a.M.: Campus.

Eckel, Jan. 2014. The Rebirth of Politics from the Spirit of Morality: Explaining the Human Rights Revolution of the 1970s. In *The Breakthrough. Human Rights in the 1970s*. Hg.v. Jan Eckel/Samuel Moyn. 226–259. Philadelphia: University of Pennsylvania Press,



- Gammeltoft-Hansen, Thomas. 2011. *Access to Asylum. International Refugee Law and the Globalisation of Migration Control*. Cambridge: Cambridge UP.
- Geiger, Martin/Antoine Pécoud. Eds. 2012. *The Politics of International Migration Management*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Haas, Hein de. 2008. The Myth of Invasion. The Inconvenient Realities of African Migration to Europe. *Third World Quarterly* 29: 1305–1322.
- Herbert, Ulrich. 2014. Asylpolitik im Rausch der Brandsätze – der zeitgeschichtliche Kontext. In *20 Jahre Asylkompromiss. Bilanz und Perspektiven*. Hg.v. Stefan Luft/Peter Schimany. 87–103. Bielefeld: transcript.
- Jensen, Alfred. 1984. *Integration einer privilegierten Ausländergruppe. Kontingentflüchtlinge aus Südostasien in der Bundesrepublik Deutschland*. Diss. Ruhr-Universität Bochum.
- Keßler, Stefan. 2010. Der Einfluss der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte auf die Aufnahme des Grundrechts auf Asyl in das Grundgesetz. *Menschenrechtsmagazin* (1): 22–30.
- Klausmeier, Simone. 1984. *Vom Asylbewerber zum ›Scheinasylant‹. Asylrecht und Asylpolitik in der Bundesrepublik Deutschland seit 1973*. Berlin: Express Edition.
- Kleinschmidt, Julia. 2013. Die Aufnahme der ersten ›boat people‹ in die Bundesrepublik. *Deutschland Archiv Online*. <http://www.bpb.de/170611> (26.8.2021).
- Lavenex, Sandra. 2001. *The Europeanisation of Refugee Policies. Between Human Rights and Internal Security*. Aldershot: Ashgate.
- Lederer, Harald W. 1997. *Migration und Integration in Zahlen. Ein Handbuch*. Bonn: Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen.
- Münch, Ursula. 1993. *Asylpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Entwicklung und Alternativen*. 2. Aufl. Opladen: Leske + Budrich.
- Oltmer, Jochen. 2017a. Protecting Refugees in the Weimar Republic. *Journal of Refugee Studies* 30: 318–336.
- Oltmer, Jochen. 2017b. Das lange 20. Jahrhundert der Gewaltmigration. *Österreichische Zeitschrift für Geschichtswissenschaften* 28 (2): 24–48.
- Oltmer, Jochen. 2018. Migration aushandeln: Perspektiven aus der Historischen Migrationsforschung. In *Was ist ein Migrationsregime?* Hg.v. Andreas Pott/Christoph Rass/Frank Wolff. 239–254. Wiesbaden: Springer/VS.
- Poutrus, Patrice. 2014. Asylum in Postwar Germany: Refugee Admission Policies and their Practical Implementation in the Federal Republic and the GDR between the Late 1940s and the Mid-1970s. *Journal of Contemporary History* 49: 115–133.

Poutrus, Patrice. 2016. Zuflucht im Nachkriegsdeutschland. Politik und Praxis der Flüchtlingsaufnahme in Bundesrepublik und DDR von den späten 1940er Jahren bis zur Grundgesetzänderung im vereinten Deutschland von 1993. In *Handbuch Staat und Migration in Deutschland seit dem 17. Jahrhundert*. Hg.v. Jochen Oltmer. 853–893. Berlin: De Gruyter.

Poutrus, Patrice. 2018. *Umkämpftes Asyl: Vom Nachkriegsdeutschland bis in die Gegenwart*. Berlin: Christoph Links-Verlag.

Poutrus, Patrice. 2019. Postwar German Asylum Policy. The Crucial Case of the Chilean Refugees of 1973 and Subsequent Developments. In *Über Grenzen. Migration und Flucht in globaler Perspektive seit 1945*. Hg.v. Agnes Bresselau von Bressensdorf. 225–240, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.

*Universal Declaration of Human Rights 1948*,  
[https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/eng.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf) (26.8.2021).

Schneider, Hans-Peter. 1992. Das Asylrecht zwischen Generosität und Xenophobie. Zur Entstehung des Artikels 16 Absatz 2 Grundgesetz im Parlamentarischen Rat. *Jahrbuch für Antisemitismusforschung* 1: 217–236.

Stokes, Lauren. 2019. The Permanent Refugee Crisis in the Federal Republic of Germany, 1949–. *Central European History* 52: 19–44.

Tran, Quan Tue. 2020. Responding to and Resettling the Vietnamese Boat People: Perspectives from the United States and West Germany. In *Refugee Crises, 1945–2000. Political and Societal Responses in International Comparison*. Hg.v. Jan Jansen/Simone Lässig. 181–207. Cambridge: Cambridge University Press.

Walaardt, Tycho. 2012. *Geruisloos inwilligen. Argumentatie en speelruimte in de Nederlandse asielpcedure. 1945–1994*. Hilversum: Verloren.

Walton-Roberts, Margaret/Jenna Hennebry. Eds. 2014. *Territoriality and Migration in the E.U. Neighbourhood*. Dordrecht: Springer.

Wolken, Simone. 1988. *Das Grundrecht auf Asyl als Gegenstand der Innen- und Rechtspolitik der Bundesrepublik Deutschland*. Frankfurt a.M.: Peter Lang.

Zimmermann, Andreas. Hg. 2011. *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*. Oxford: Oxford UP.