

(siehe 4.1) gilt auch mit Blick auf das Modul ›Beweiswürdigung‹. Zum Modul gab es im Jahr 2015 erstmals eine Aktualisierung, indem Elemente des zuvor eigenständigen Moduls ›Entscheidungsprozess und Bescheiderstellung‹ (*Drafting and Decision Making*) in die Lerneinheit mit integriert wurden (EASO 2016c: 23). Im Januar 2019 leitete das EASO eine weitere Aktualisierung in die Wege (EASO 2020b: 50), die mittlerweile abgeschlossen ist (EASO 2021b: 36). Trotz aller Versuche einer Standardisierung der Asylvergabepaxis beinhaltet das Modul insofern Veränderbarkeit und Offenheit, als seine Anschlussfähigkeit an nationale Asylsysteme sowie an veränderbare EU-weite rechtliche Rahmenbedingungen gewährleisten soll.

Selbst wenn asylrechtlich relevante internationale Abkommen sowie EU-Richtlinien in nationales Recht der Mitgliedsländer überführt wurden, ist nach wie vor zu fragen, wie entsprechende Vorgaben in der Praxis des für die Asylentscheidung zuständigen Personals interpretiert und angewandt werden. Um auf diese Praxis einzuwirken und den nationalen Asylbehörden EU-Standards zu vermitteln, wurde das Modul ›Beweiswürdigung‹ neben anderen Lerneinheiten des Schulungsprogramms in Kursen für das Personal von Asylbehörden unterrichtet, worauf wir im folgenden Kapitel zu sprechen kommen.

4.3 UMSETZUNG UND TRANSFER DER SCHULUNGSINHALTE

Das Modul ›Beweiswürdigung‹ ist seit dem Jahr 2010 EU-weit zur Anwendung gekommen.²³ Dazu wurden die ursprünglich englischsprachigen Schulungsmaterialien übersetzt, sie liegen mittlerweile in 25 Sprachen vor (EASO 2021b: 52), darunter auch in deutscher Sprache. Im Unterschied zu Schweden, wo auch mit englischsprachigem Schulungsmaterial gearbeitet wird, findet das Training im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge ausschließlich in deutscher Sprache statt (Schneider/Wottrich 2017). Die dazu notwendige Übersetzung der Schulungsmaterialien spielte eine Rolle dafür, dass in Deutschland im Verhältnis zu Schweden auch erst später mit den europäischen Schulungen begonnen wurde (ebd.). Die Umsetzung der Schulungsinhalte beinhaltet grundsätzlich zwei Ebenen der Wissensvermittlung: Die Kurse finden einerseits EU-weit als *Train-the-Trainer*

23 Zwischen 2012 und 2019 waren es 5 739 Teilnehmende aus 27 Mitgliedsländern sowie der Schweiz und Norwegen, die das Modul in *Train-the-Trainer*-Schulungen und nationalen Trainings für das Behördenpersonal belegt hatten (EASO 2020b: 50).

ner-Kurse mit einem internationalen Teilnehmerkreis statt, andererseits als Schulungen für das Personal nationaler Behörden in den Mitgliedsstaaten. Die Schulungen zeichnen sich weiterhin dadurch aus, dass sie zunächst aus einer E-Learning-Phase bestehen, deren Inhalte anschließend bei sogenannten *Face-to-Face-Sessions* vertieft und anwendungsbezogen vermittelt werden. In den Schulungen erproben die Teilnehmenden die im Modul vermittelten Arbeitsschritte anhand von fiktiven Asylanträgen. Diese beinhalten eine präzise Beschreibung von Verfolgungsgeschichten und dienen als Fallbeispiele, um das erlernte Vorgehen für die praktische Anwendung einzuüben.

Die weiteren Ausführungen zu Vermittlungspraktiken in Schulungen beziehen sich einerseits auf Dokumente und Schulungsmaterialien des EASO, andererseits auf teilnehmende Beobachtungen von Schulungen zur Vermittlung des Moduls ›Beweiswürdigung‹.²⁴ Im Rahmen unserer Untersuchung wurden im Zeitraum von 2011 bis 2014 folgende Schulungen zum Modul ›Beweiswürdigung‹ beobachtet und für die weitere Darstellung berücksichtigt: eine EU-weite *Train-the-Trainer* Veranstaltung durch das EASO in Malta, wo sich der Sitz des Europäischen Asylunterstützungsbüros (EASO) bzw. der heutigen Asylagentur der EU (EUAA) befindet. Weiterhin nahmen Mitglieder unseres Projektteams an nationalen Schulungen in der deutschen und der schwedischen Asylbehörde teil, d. h. beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und im *Migrationsverket*. Im Rahmen dessen haben die Forschenden unseres Teams jeweils das E-Learning-Programm zum Modul durchlaufen und an den darauffolgenden *Face-to-Face*-Schulungen persönlich teilgenommen.²⁵ Wie die Dokumente und Schulungsmaterialien dienen auch die Beobachtungsprotokolle einer Analyse der Vermittlungs- und Transferprozesse. Zu Beginn steht die Frage, in welchem Rahmen die Lerninhalte des Moduls EU-weit in multinationalen *Train-the-Trainer*-Kursen an spätere Lehrpersonen der nationalen Asylbehörden vermittelt wurden (4.3.1). Anschließend steht der Transfer im Verhältnis zur Praxis nationaler Asylbehörden im Vordergrund, d. h., es geht darum, wie die Vermittlung des Moduls durch nationale Schulungen in der deutschen wie auch in der schwedischen Asylbehörde stattfand und inwiefern Anpassungen an die Bedingungen der nationalen Behörden zu beobachten waren (4.3.2).

24 Die Darstellung übernimmt entweder die ursprüngliche englische Fassung oder, im Falle der Schulungen in Deutschland, die übersetzte deutsche Version von Schulungsmaterialien.

25 Zu weiteren Informationen über die durchgeführten Beobachtungen innerhalb des Projekts siehe Appendix I.

4.3.1 Transnationale *Train-the-Trainer*-Schulungen

Um eine EU-weite Angleichung und Qualitätssicherung von Asylverfahren zu erreichen, wurde, wie bisher dargestellt, mit dem Modul ›Beweiswürdigung‹ der Versuch unternommen, die Erhebung und Bewertung von Wissen zu systematisieren und die dafür erforderlichen Arbeitsschritte zu standardisieren. Das Modul beinhaltet zu diesem Zweck detaillierte Vorgaben zu drei wesentlichen Arbeitsschritten des Asylverfahrens: Schritt 1: Zusammentragen von Informationen, d. h. ein systematischer Blick auf alle relevanten Informationen (und ›wesentlichen Tatsachen‹) (EASO 2015b: 2), Schritt 2: ›Glaubhaftigkeitsprüfung‹, d. h. Bewerten der Informationen, Dokumente und der Aussagen der Antragstellenden (EASO 2015b: 11), Schritt 3: Gefährdungsbeurteilung, d. h. der Risiken einer Verfolgung und/oder der Gefahr eines ernsthaften Schadens im Falle einer Rückkehr in das Herkunftsland (EASO 2015b: 22).²⁶

Von seiner Ausrichtung her betont das Modul ein Kontrollverhalten, das in der Forschung zu Asylbehörden der EU u. a. unter dem Begriff ›Culture of Disbelief‹ bereits kritisch zur Diskussion gestellt wurde (Jubany 2011; Fassin/Kobelinsky 2012). Asylsuchende haben ihre Schutzbedürftigkeit den Behörden gegenüber erst einmal zu beweisen, und es wird überprüft, ob sie nicht aus anderen Gründen einreisen wollen. Die Bearbeitung von Asylanträgen beruht damit von vornherein auf der Annahme, dass den vorgelegten Dokumenten und den Aussagen der Antragstellenden auch andere Absichten zugrunde liegen können. Die Migrationsbehörde hat entsprechend zwischen ›echten‹ Asylsuchenden und anderen migrationswilligen Personen²⁷ zu unterscheiden, wobei Letzteren Täuschungsabsichten unterstellt werden. Zugleich wird in den Schulungen ein Vorgehen für dieses Kontrollverhalten nahegelegt, das vorschnelle und voreingenommene Entscheidungen vermeiden soll. Aus der Asylforschung ist bekannt, dass die Asylvergabepraxis nicht nur ein Ergebnis von rechtlichen Bestimmungen und Richtlinien ist, sondern auch von der Art und Weise, wie diese vom Behördenpersonal interpretiert und ausgelegt werden. Neben offiziell geltenden Regelungen können dabei implizite Wissensbestände und alltägliche Routinen eine Rolle spielen (s. mit Blick auf die deutsche Behörde Probst 2012; Schittenhelm 2015; Schittenhelm/Schneider 2017)

26 Das im Modul dazu vorgesehene Wissen ist in mehrere Abschnitte gegliedert. Siehe dazu die Übersicht zum Aufbau des EASO-Schulungsmoduls ›Beweiswürdigung‹ im Appendix II (Übersicht Modul ›Beweiswürdigung‹).

27 Siehe zur kritischen Auseinandersetzung mit diesen kategorialen Unterscheidungen (Crawley/Skleparis 2018; Scherr 2015).

oder fragwürdige, etwa auf der nationalen Herkunft basierende (Schittenhelm/Schneider 2017) oder klassen- und geschlechterbezogene Zuschreibungen gegenüber Asylsuchenden (Wikström/Johansson 2013). Demgegenüber berücksichtigt der oben genannte zweite Arbeitsschritt (»Glaubhaftigkeitsprüfung«) nicht nur eine systematische und breit angelegte Überprüfung mehrerer Informationen und Informationsquellen. Vielmehr werden zugleich Umstände der Asylsuchenden (z. B. Traumata) und der Asylprüfenden (z. B. Vorurteile und Klischees), die eine Beurteilung beeinflussen können, ebenfalls einbezogen (EASO 2015b: 15-19).

Es handelt sich um den Versuch, dem Personal in den jeweiligen nationalen Behörden für seine Asylentscheidungen eine formale Struktur vorzugeben, damit in systematischer Weise die Informationen ermittelt werden, die mit Blick auf die Genfer Flüchtlingskonvention und weitere Formen der Schutzgewährung (etwa entsprechend der Qualifikationsrichtlinie der EU) für Asylentscheidungen relevant werden. Eine Strukturierung des in detaillierte Arbeitsschritte zerlegten Vorgehens in der Aufnahme und Bewertung von Informationen soll die angestrebte EU-weit einheitliche Umsetzung der gemeinsamen asylrechtlichen Vorgaben gewährleisten. Die Bedeutung verschiedener Praktiken der Beweiswürdigung in nationalen Asylbehörden, die eines der möglichen Hindernisse zur EU-weiten Angleichung der Asylverfahren darstellen können, wird in den Schulungsmaterialien an verschiedenen Stellen, beispielsweise auch gleich zu Beginn des Praxisleitfadens, thematisiert:

»Im Bereich der Beweiswürdigung ist die Qualifikationsrichtlinie (QRL) das erste rechtsverbindliche supranationale Instrument mit regionalem Geltungsbereich, in dem festgelegt ist, welchen Kriterien der Antragsteller zu entsprechen hat, damit ihm die Flüchtlingseigenschaft oder der Status einer Person zugesprochen wird, die anderweitig internationalen Schutz benötigt. Die QRL stützt sich weitgehend auf internationale und europäische Instrumente und auf Rechtsprechung in den Bereichen Flüchtlingsrecht und Menschenrechte. Allerdings unterscheiden sich in den europäischen Ländern die Rechtstraditionen und die Praktiken bei der Beweiswürdigung ganz allgemein. Wenn Mitgliedstaaten ähnliche rechtliche Konzepte in der Frage anwenden, ob jemand Anspruch auf internationalen Schutz hat, ihre Bewertung der Beweismittel jedoch verschieden ausfällt, kommen sie leicht zu unterschiedlichen Schlussfolgerungen. Darüber hinaus unterscheiden sich Asylverfahren von allen anderen rechtlichen Verfahren, teilweise, weil es dort an den »üblichen« objektiven Beweismitteln fehlt, teilweise, weil die Entscheidung gravierende Folgen haben kann. Daher sind die Festlegung von Anforderungen an spezifische Verfahrensnormen für die Beweiswürdigung in Asylverfahren und das Wissen um diese Standards für einen fairen und wirksamen Entscheidungsprozess von großer Bedeutung« (EASO 2015b: 1).

Mit den im Modul vermittelten Lerninhalten sollen Voraussetzungen für die Angleichung der Verfahrensweisen und der Entscheidungspraxis geschaffen werden, wobei diese Zielsetzung im Schulungsmaterial auch explizit benannt wird:

»Ziel dieses Moduls über die Beweiswürdigung ist, ein ausreichendes Niveau von Fachkenntnissen und Fähigkeiten für Asylbearbeiter/Entscheidungsträger bei ihren Entscheidungen zu gewährleisten. Das Ergebnis soll sein, wo immer der Antrag geprüft wird und wer immer diesen Antrag bearbeitet, dass *vergleichbare Fälle gleich behandelt werden*« (Schulungsmaterialien zum EAC-Modul 7: Beweiswürdigung: 8-9, Herv. i .O.).²⁸

Damit geht es zum einen um explizit vermitteltes Fachwissen (bspw. zu geltenden europarechtlichen Mindestnormen), zum anderen aber auch um die Aneignung von Kenntnissen, die Praktiken der Fallbearbeitung betreffen und sich nicht direkt aus den rechtlichen Normen ergeben. Dementsprechend enthält das Modul sowohl theoretisches Wissen zum rechtlichen Rahmen, das in kleinen Übungen abgefragt wird, als auch praktische Übungen an konkreten Fällen, die der Einübung bestimmter Methoden der Beweiswürdigung dienen. Bei Letzteren geht es insbesondere um ein strukturiertes Vorgehen der Beweiswürdigung. Das Modul vermittelt bspw. Kenntnisse darüber, wie Beweis- und Rechtsfragen zu unterscheiden sind, wie sich – dem vorliegenden Verständnis nach – »wesentliche Tatsachen« identifizieren lassen, was ein Beweisthema ist und worauf bei der Bewertung von Beweismitteln zu achten ist.

Bei diesen Schritten der Bearbeitung eines Asylgesuchs sind erhebliche Deutungs- und Interpretationsleistungen seitens derer gefordert, die in ihrem Alltag über Asylverfahren entscheiden. Damit stellt sich die Frage nach der praktischen Vermittlung der Modul Inhalte, denn das Schulungsprogramm erhebt den Anspruch, die gemeinsamen Wissensbestände und Handlungsempfehlungen in die Asylverwaltungen der Mitgliedsländer hineinzutragen und dort in der Verwaltungspraxis zu verankern. Wie also sieht der Versuch der Standardisierung dieser Arbeitsvorgänge aus, wenn sie in einer multinationalen *Train-the-Trainer*-Schulung an potenzielle Lehrpersonen vermittelt werden, die später in den nationalen Asylbehörden der unterschiedlichen Mitgliedsländer ihrerseits als Lehrpersonen tätig sein werden?

28 Es handelt sich hier um die auf der EASO-E-Learning-Plattform bereitgestellten Schulungsmaterialien zum Modul, die nicht öffentlich zugänglich sind. Sie liegen dem Projektteam vor, da im Rahmen der teilnehmenden Beobachtung eine Mitarbeiterin an einer Schulung in Deutschland teilgenommen hat.

Bei einer im Erhebungszeitraum beobachteten *Train-the-Trainer*-Schulung in Malta, an der sich Personen aus diversen Mitgliedsländern²⁹ beteiligten, zeigten sich unterschiedliche Referenzrahmen zu den Deutungs- und Interpretationsleistungen, die für die Beurteilung von Asylgesuchen erforderlich sind. Im Verlauf der zweitägigen Schulung zum Modul ›Beweiswürdigung‹, die im Anschluss an eine individuell absolvierte E-Learning-Phase stattfand, sollte eine gemeinsame Struktur für die Arbeitsschritte zur systematischen Ermittlung und Beurteilung von Informationen zu einem Asylgesuch erlernt werden. Am Nachmittag des zweiten und letzten Tages des *Train-the-Trainer*-Treffens ging es für die Teilnehmenden darum, an einem Fallbeispiel die erlernte Drei-Schritte-Struktur zu erproben. Das für die Schulung vorgegebene Fallbeispiel betraf eine junge Frau mit dem fiktiven Namen ›Shara‹ aus Afghanistan, die aufgrund wiederholter Gewaltandrohungen von bewaffneten Gruppierungen aus ihrem Herkunftsland in die EU geflohen war. In den eigens gebildeten Arbeitsgruppen fand eine Besprechung des fiktiven Falls statt, ehe die Ergebnisse im anschließenden Plenum vorgetragen wurden:

Das Votum der Teilnehmenden zu diesem Fall ist relativ eindeutig. Die Mehrheit würde Shara weder als Flüchtling anerkennen noch subsidiären Schutz zugestehen. Als Gründe werden Folgende genannt: Zum einen wird infrage gestellt, ob sie überhaupt usbekische Afghanin sei, denn wenn sie es wäre, dann müsste sie die *Dostum fighters* kennen, die als Usbeken in Afghanistan wohl kaum usbekische Afghanen verfolgen würden. Zweitens zweifelt man den Vorfall an, bei welchem Shara Zeugin eines Verbrechens geworden sein will. Es wird als nicht plausibel erachtet, dass Shara den Vorfall beobachtet, anschließend entdeckt, aber laufen gelassen wird. Laut ihrer Aussage sei eine Waffe auf sie gerichtet worden. Viele Teilnehmende sind der Meinung, dass, wenn die Männer sie hätten töten wollen, sie das doch gleich gemacht hätten. Auch der Brief vor der Tür zwei Tage später sowie das Eindringen der Männer in das Haus von Sharas Familie zwei Wochen später wird angezweifelt und als nicht plausibel erachtet. Die Trainerin wirft ein, dass man vorsichtig sein solle, mit der Argumentation, die Männer hätten sie gleich erschossen, wenn sie es gewollt hätten, deswegen könne dies nicht wahr sein. Sie ermuntert die Gruppe verschiedene Möglichkeiten in Betracht zu ziehen, die ein Erschießen in dieser Situation hätten verhindern können. Am Ende geben die Teilnehmenden Shara zwar ein *benefit of the doubt* für

29 Die Beteiligten der auf Malta beobachteten Schulung waren mehrheitlich aus EU-Mitgliedsländern, zudem waren Personen aus Drittländern involviert, die mit der EU in Asylangelegenheiten Kooperations- und Austauschbeziehungen unterhalten. Für die Leitung des Kurses waren ein Trainer und eine Trainerin aus je unterschiedlichen Mitgliedsländern zuständig.

diesen Vorfall. Alle anderen materiellen Fakten werden jedoch abgelehnt. Dadurch kann weder eine Anerkennung nach der GFK noch nach Art. 15 Qualifikationsrichtlinie (subsidiärer Schutz) erfolgen (Beobachtungsprotokoll, F2F-EA: 19-20).

Die Anwendung der im Modul vermittelten Drei-Schritte-Struktur zur Überprüfung des Asylgesuchs hatte in den multinationalen Arbeitsgruppen zu einem gleichlautenden Ergebnis geführt: Der Antrag galt für die Teilnehmenden der Schulung als unbegründet. Weder wurde eine dargestellte lebensbedrohliche Situation als glaubwürdig eingestuft, noch wurden künftige Risiken anerkannt. Eine Diskussion der Beurteilungen mit der Trainerin führte mit Blick auf den geschilderten Vorfall allerdings zu einer partiellen Revision der Bewertung. Die Teilnehmenden räumten mit Blick auf die Bedrohung aufgrund des geschilderten Vorfalls ein *benefit of the doubt* ein. Mit diesem Konzept, in deutscher Übersetzung »im Zweifel für den Antragsteller« (EASO 2015b: 20-21), wird durch Asylbehörden anerkannt, dass nicht alle Umstände und Bedingungen der eigenen Flucht nachweisbar und belegbar sein können. Es enthebt die Antragstellenden nicht prinzipiell von der Beweislast. Für einzelne nicht belegbare Umstände kann jedoch die fehlende Nachweisbarkeit anerkannt werden, ohne dass dies zum Nachteil der Asylsuchenden ausgelegt wird (UNHCR 2013: 44). Im konkreten Fall der Schulung führte ein *benefit of the doubt* allerdings nicht zu einer Anerkennung des Asylgesuchs – weder galt die Antragstellerin als schutzberechtigt im Sinne der UN-Konvention noch im Sinne des Artikels 15 der Qualifikationsrichtlinie, der eine ernsthafte individuelle Bedrohung oder unmenschliche Behandlung als Grundlage für eine subsidiäre Schutzgewährung festlegt (Richtlinie 2011/95/EU, Art. 15). Die weitere Diskussion des Falles brachte jedoch eine anderslautende Beurteilung der Schutzbedürftigkeit ans Licht. So stellte sich im Gespräch heraus:

dass dies ein authentischer Fall in Schweden sei und dass dieser Fall vor Gericht zur Anerkennung subsidiärer Schutzgründe führte – und zwar mit Hinweis auf Art. 4 Abs. 4 Qualifikationsrichtlinie. Die niederländische Teilnehmerin meldet sich daraufhin zu Wort. Sie sei überrascht über dieses Urteil. Es gäbe ihr zu denken, dass der Fall in den Niederlanden bei dieser Sachlage auf keinen Fall so beschieden worden wäre. Auch andere Teilnehmer schüteln ihren Kopf. Die Trainerin ergänzt, dass sie sich auch nicht sicher sei, ob so ein Fall jetzt von der schwedischen Migrationsbehörde anders entschieden werden würde (denn es war ja das Gericht, das nach einem negativen Bescheid der Migrationsbehörde so entschied). Der Trainer betont erneut, dass dieser Fall ein eindrucksvolles Beispiel für die Wichtigkeit dieses Artikels [d. h. des Artikels 4] darstelle (Beobachtungsprotokoll, F2F-EA: 20).

Die Diskussion brachte eine anderslautende Beurteilung der Schutzbedürftigkeit durch eine weitere Entscheidungsinstanz ins Gespräch. Nach den im GEAS festgelegten Richtlinien kann gegen die von Asylverwaltungen getroffenen Entscheidungen geklagt werden, womit ein Asylantrag in zweiter Instanz von einem Gericht des Mitgliedslandes beurteilt wird.³⁰ Der im vorliegenden Fall für die Anerkennung der Schutzbedürftigkeit durch ein schwedisches Gericht relevante Artikel 4 der Qualifikationsrichtlinie regelt die Pflichten der Antragstellenden hinsichtlich der Darstellung der Umstände und Bedingungen der Fluchtmigration sowie die Pflichten des Mitgliedstaates bei der Ermittlung der zur Prüfung erforderlichen Anhaltspunkte (Art. 4 »Prüfung der Tatsachen und Umstände« Richtlinie 2011/95/EU).

Bemerkenswert an der Fallbearbeitung ist zunächst, dass die Arbeitsgruppen auf Grundlage der Drei-Schritte-Struktur einhellig zur Auffassung kamen, dass das dargestellte Asylgesuch abzulehnen sei, obwohl sich im Verlauf der Diskussion zeigte, dass die Ablehnung des auf realen Begebenheiten beruhenden Falls einer gerichtlichen Überprüfung nicht standhielt. Bemerkenswert ist aber auch, dass sich mögliche Unterschiede innerhalb eines Mitgliedslandes, nämlich Abweichungen im Verhältnis zwischen Asylentscheidungen der ersten und der zweiten Instanz zeigten.³¹ Zwar kamen mit dem Artikel 4 der Qualifikationsrichtlinie gemeinsame rechtliche Bezüge zur Sprache, deren Auslegung wurde aber als Frage nationaler Kontextbedingungen verhandelt. Angesichts dessen, dass ein nationales Gericht in Schweden zu einer anderen Bewertung kam, wurden seitens der Teilnehmenden nationale Unterschiede in der Bewertung des Falls zur Diskussion gestellt – und nicht beispielsweise Unterschiede zwischen den verschiedenen Instanzen der Asylverfahren.

Das Beispiel wirft die Frage auf, ob der Anspruch auf eine Standardisierung der Asylverfahrenspraktiken eine für erstinstanzliche Entscheidungen bereits beobachtete Tendenz zur – im Vergleich zu Gerichten – höheren Konformität verstärken kann, die eher auf Basis restriktiver Praktiken in der Asylvergabe beruht (Fassin/Kobelinsky 2012). Eine solche Vereinheitlichung gewährleistet zwar nicht, dass Asylentscheidungen einer Überprüfung ihrer Rechtmäßigkeit durch weitere Instanzen standhalten. Seitens der an der Modulentwicklung beteiligten

30 Das Recht, gegen eine Ablehnung des Asylantrags zu klagen, ist Bestandteil der Asylverfahrensrichtlinie des GEAS (Richtlinie 2013/32/EU Artikel 46).

31 Über einen Asylantrag wird in erster Instanz in der Regel durch nationale Asylbehörden der Mitgliedsländer, im Falle einer Klage seitens der Asylsuchenden in zweiter Instanz durch nationale Gerichte entschieden, was zu abweichenden Entscheidungen führen kann (s. u. a. Good 2007; Fassin/Kobelinsky 2012).

Expertinnen und Experten (siehe 4.2.7) und der in das Training involvierten Lehrpersonen galt das Modul aber als Fortschritt für eine einheitliche Umsetzung des geltenden Asylrechts. Für die Frage, ob diese Hoffnungen begründet waren, ist es aber entscheidend, zu klären, wie es mit der Umsetzung des Moduls in den mitgliedstaatlichen Behörden weiterging und wie sich das Behördenpersonal das vermittelte Wissen aneignete. Dies wird uns im Weiteren mit Blick auf Deutschland und Schweden beschäftigen.

4.3.2 Umsetzung und Transfer des Moduls durch nationale Schulungen in Deutschland und Schweden

Nach seiner Einführung im Jahr 2010 wurde das Modul im Zeitraum bis 2015 in Deutschland in 55 nationalen Kursen mit insgesamt 124 Teilnehmenden unterrichtet (EASO 2016c: 124), in Schweden fand seine Vermittlung damals hingegen bereits in 109 nationalen Kursen statt, die sich an 499 Behördenmitglieder richteten (EASO 2016c: 238). Dies entspricht der auch ansonsten schnelleren Umsetzung des Schulungsprogramms in Schweden, wo im Verhältnis zu Deutschland früher mit den Schulungen begonnen wurde und in der Anfangszeit weit mehr Personal der nationalen Asylbehörde das entsprechende Fortbildungsprogramm besuchte (Schneider/Wottrich 2017). Im weiteren Verlauf holte Deutschland mit der Umsetzung des Moduls auf; von 2012 bis 2019 nahmen in Deutschland 1332 und in Schweden 873 Personen an Schulungen zum Modul ›Beweiswürdigung‹ teil (EASO 2020b: 53). In Deutschland ist die Zahl der seit 2013 durchgeführten europäischen Trainings insgesamt konstant gestiegen, wobei 2015, nach dem sogenannten ›Sommer der Migration‹ und einer hohen Zahl von Neueinstellungen beim BAMF, ein besonders sprunghafter Anstieg zu verzeichnen war (EASO 2016c: 123).³² In Schweden war die Zahl der von 2010 bis 2015, also während unseres Erhebungszeitraums, durchgeführten Trainings allerdings noch durchgehend höher als in Deutschland (EASO 2016c: 237; Schneider/Wottrich 2017). Die vom Umfang her ungleiche Vermittlung des Moduls ›Beweiswürdigung‹ im Erhebungszeitraum entsprach insofern den damals insgesamt zu beobachtenden Tendenzen bei der Umsetzung der Schulungen in den beiden Mitgliedsländern.

An diesen Zahlen lässt sich aber nicht ablesen, unter welchen Bedingungen die Schulungen in den nationalen Behörden durchgeführt wurden. Vor allem gilt es zu klären, ob und auf welche Weise dieses Modul an den mitgliedstaatlichen

32 Die Anzahl der Teilnehmenden in nationalen Trainings in Deutschland stieg von 165 im Jahr 2014 auf 465 im Jahr 2015 (EASO 2016c: 123).

Behördenkontext angepasst und darin ›übersetzt‹ wurde. Um diese Fragen zu beantworten, werden wir uns auf die Schulungsmaterialien zum Modul ›Beweiswürdigung‹ sowie auf teilnehmende Beobachtungen beziehen, die Mitglieder unseres Forschungsteams in den Jahren 2013 und 2014 während der mehrtägigen Schulungen zu diesem Modul in Schweden und Deutschland durchführten.

Die Lerneinheit ›Beweiswürdigung‹ setzt bereits voraus, dass »Beweisfragen [...] bei einer Entscheidung häufiger ausschlaggebend [sind] als Rechtsfragen« (Schulungsmaterialien zum EAC-Modul 7: Beweiswürdigung: 11). Mit dieser Annahme zu Asylentscheidungen wird darauf verwiesen, dass eine Harmonisierung durch Recht an Grenzen stößt, die u. a. in der Beschaffenheit des Asylverfahrens selbst zu suchen seien. Das Asylverfahren wird hier deutlich von »jedem anderen Rechtsverfahren« abgegrenzt, was zum einen mit dem charakteristischen Mangel an ›objektiven‹ Beweisen, zum anderen mit den Konsequenzen der Entscheidung begründet wird (ebd.: 8f., s. auch EASO 2015b: 1). Die Argumentationsfigur lautet also, dass eine Europäisierung im Sinne der Entwicklung und Angleichung der Praxis nationaler Behörden ähnlicher Formen der Beweiswürdigung bedarf – und zwar wegen der Besonderheiten des Asylverfahrens. In dieser Darstellung findet keine Abgrenzung zwischen Ländern oder Behörden statt, sondern es wird eine Gemeinsamkeit über ein als ähnlich angenommenes Handlungsproblem hergestellt.

Im Modul werden ›wesentliche Tatsachen‹ (*material facts*) zunächst allgemein als jene Dinge definiert, »die sich auf den Kern des Antrags beziehen und dementsprechend maßgeblich für die Feststellung sind, inwiefern eine Person Verfolgung oder der Gefahr einer schwerwiegenden Misshandlung ausgesetzt ist« (Schulungsmaterialien zum EAC-Modul 7: Beweiswürdigung: 33, s. auch EASO 2015b: 2). Das Schulungsmodul enthält *good practices*, beispielsweise anhand einer Checkliste des UNHCR zur Identifizierung wesentlicher Tatsachen sowie eine Darstellung der »Beweisthema-Theorie« (Schulungsmaterialien zum EAC-Modul 7: Beweiswürdigung: 37f.). Die im Modul enthaltenen Anleitungen stellen eine hybride Form dar, die neben den Einflüssen des UNHCR auch Elemente der Verfahren zur Beweiswürdigung aus unterschiedlichen mitgliedersstaatlichen Rechts-traditionen einbezieht. Zusammengehalten werden sie wesentlich über die bereits genannte Form, nach der eine ›Beweiswürdigung‹ während der Asylentscheidung in einzelne Schritte zerlegt wird, die nach einer bestimmten Reihenfolge ablaufen sollen. In den nationalen Schulungen für das Personal der Asylbehörden in Deutschland und Schweden werden entsprechende Vorgehensweisen vermittelt bzw. im Rahmen von Arbeitsgruppen an entsprechenden Fallbeispielen eingeübt.

Die Zielsetzung der Schulung kollidiert allerdings mit den Erwartungen und Bedarfen der an den Kursen Teilnehmenden. Das Bestreben des EASO bzw. der

EUAA ist es, EU-weit Arbeitstechniken für ein in vergleichbarer Weise strukturiertes Vorgehen zu vermitteln – unabhängig von der nationalen Asylbehörde und der Person der Prüfenden. Die Wahrnehmung des Behördenpersonals ist dagegen durch ihr lokales Arbeitsumfeld geprägt. Dies zeigte sich im Rahmen unserer Untersuchung sowohl in der Beobachtung von nationalen Schulungen zum Modul ›Beweiswürdigung‹ in Deutschland und Schweden als auch bei den im folgenden Kapitel (4.4) dargestellten Ergebnissen zur Aneignung der Wissensinhalte durch das Behördenpersonal. In den Eingangs- und Vorstellungsrunden während der nationalen Schulungen zum Modul ›Beweiswürdigung‹ stellten die Lehrpersonen die Frage nach den Erwartungen der Teilnehmenden. Die Antworten darauf brachten ein Bedürfnis nach mehr Sicherheit in der Arbeit mit sogenannten ›Beweisen‹ und ›Beweismitteln‹ ans Licht (Beobachtungsprotokoll BAMF EA) sowie nach den ›richtigen Werkzeugen‹, um Beweise zu gewichten und zu bewerten (Beobachtungsprotokoll SMA Mai 2014: 9-10). Die Erwartung bezüglich Rückversicherungen, Unterstützung und Handreichungen bei der Beurteilung von Asylgesuchen konnten die nationalen Schulungen auf den ersten Blick nicht unbedingt erfüllen. Es ließ sich beobachten, dass durch die vermittelte Drei-Schritte-Struktur des Moduls Irritationen bei den Teilnehmenden auftraten, weil das vermittelte Wissen nicht mit bisherigen Handlungsrouninen und impliziten Annahmen übereinstimmte.

So sieht die Drei-Schritte-Struktur des Moduls vor, im ersten Schritt möglichst breit die Informationen und Tatbestände zu ermitteln, die für die Schutzbedürftigkeit (nach der UN-Konvention oder der Qualifikationsrichtlinie des GEAS) relevant sind. Erst im zweiten Schritt werden die Informationen mit Blick auf ihre ›Glaubhaftigkeit‹ überprüft (EASO 2015b). Bei den praktischen Übungen in der nationalen Schulung in Deutschland wurde seitens der Teilnehmenden jedoch wiederholt darauf hingewiesen, dass etwas kein Beweis sei, sofern dessen Glaubhaftigkeit noch nicht erwiesen sei. Im Verständnis der Kursteilnehmenden konnte es sich bei Tatsachen nur um etwas handeln, das tatsächlich existiert bzw. vorgefallen ist. Die Prüfung, ob die Verfolgungsgeschichte und die vorgelegten Dokumente als ›wahr‹ einzuschätzen waren, ging hier also mit der Identifizierung von Tatsachen einher, die für den Asylantrag als wesentlich eingeschätzt wurden. Die Zerlegung des Arbeitshandelns in einzelne Schritte, die eine Standardisierung der Wahrnehmungs- und Beurteilungskriterien im Sinne der Schulung erforderte, erschien den Teilnehmenden angesichts der im bisherigen Arbeitshandeln erworbenen Praktiken und Routinen ungewohnt.

Da Asylanträge zahlreiche Detailinformationen mit sich bringen, vermittelt die Schulung denen, die zu entscheiden haben, eine formale Struktur sowie Strategien und Techniken zur Ermittlung und Beurteilung der für die Entscheidung

über ein Asylgesuch und die Bestimmung des Schutzstatus relevanten Informationen. Es handelt sich dabei nicht nur um die bereits genannte formale Trennung zwischen der Ermittlung und Beurteilung von entscheidungsrelevanten Informationen. Zu den Inhalten des Moduls gehört auch die Methode der Erstellung von Mind-Maps. Allerdings zeigte sich während der Schulungen, dass der Umgang mit der vermittelten Methode von den lokalen Bedingungen im jeweiligen Arbeitsumfeld bestimmt wurde:

Die Dozentin stellt nun die Möglichkeit einer Mind-Map vor. Der Vorteil dieser Methode sei: »Sie können innerhalb der Mind-Map immer wieder etwas verändern, einzelne Beweismittel nach der Bewertung rausnehmen.« Dann fragt sie nach der Bekanntheit und Anwendbarkeit von Mind-Maps. Eine Entscheiderin meint, man habe in der Praxis kaum Zeit, Mind-Maps zu erstellen. Die Dozentin antwortet darauf, dass es trotzdem helfen könne, denn wenn beispielsweise zu viele Dokumente vorgelegt würden, könne und solle man immer fragen, was sie denn belegen sollen. Zudem sei es ja auch das Bestreben von EASO, deutlich zu machen, dass sie sich die Zeit für die Anhörung und den Bescheid nehmen sollen. Eine Teilnehmerin flüstert leise etwas von »OrAs« und blickt um sich (Beobachtungsprotokoll BAMF EA: 4).

Die vermittelte Arbeitsmethode wurde als zusätzlicher Aufwand in einer unter Zeitdruck durchgeführten Arbeit wahrgenommen, was sich unter anderem im expliziten Einwand der Teilnehmerin zeigte. Der Hinweis auf »OrAs« betraf ein amtsinternes Quotensystem, das nach Herkunftsländern differenzierte Vorgaben zur Zahl der seitens der BAMF-Mitarbeitenden zu erledigenden Anhörungen und Bescheiden enthielt, womit den Referatsleitungen ermöglicht wurde, die Arbeit der Entscheiderinnen und Entscheider hinsichtlich der Menge der bearbeiteten Anträge zu kontrollieren (Schneider 2019: 293). Die offizielle Vorgabe der europäischen Schulungen ist zwar, ein in vergleichbarer Weise strukturiertes Vorgehen für die Praxis des Personals in Asylbehörden zu vermitteln. Die Wahrnehmung der Teilnehmenden war aber primär durch ihr lokales Arbeitsumfeld geprägt, das im deutschen Fall zum Zeitpunkt der Beobachtung durch Zeitdruck und Arbeitsüberlastung gekennzeichnet war (s. a. Schittenhelm/Schneider 2017; Schneider 2019). Die Aneignung von Arbeitsformen, die Routinen durchkreuzen und das Entscheidungshandeln standardisieren und zumindest vom Anspruch her Reflexionsschritte einbeziehen, wurde in diesem Rahmen als wenig praktikabel wahrgenommen.

Was das lokale Arbeitsumfeld betrifft, so war bei den Schulungen in Schweden eine dort etablierte Arbeitsteilung im Rahmen der Bearbeitung von Asylverfahren von Bedeutung, und zwar jene zwischen den *case officers*, die anhören und

Informationen sichten, und den *decision makers*, die letztlich eine Entscheidung über das Asylgesuch übernehmen (s. a. Schneider/Wottrich 2017). Die dafür notwendige Kommunikation über Fragen der Beweiswürdigung war in den Schulungen ein Thema (Beobachtungsprotokoll SMA Mai 2014: 23) oder wurde für die Umsetzung des erlernten Wissens in Betracht gezogen (Beobachtungsprotokoll SMA, Dezember 2014: 32).

Die nationalen Schulungen verdeutlichen damit, dass der Transfer der Modulinhalte von den jeweils spezifischen Gepflogenheiten und Zuständigkeiten in den mitgliedsstaatlichen Asylbehörden geprägt war. Die Skepsis gegenüber der neuen Methode der Beweiswürdigung war in der deutschen Behörde deutlich vernehmbarer, da sie mit etablierten Formen der individuellen Fallbearbeitung konkurrierte, während sie in der schwedischen Behörde als prinzipiell mit der kooperativen Bearbeitung von Asylanträgen vereinbar gesehen wurde (s a. 4.4). Allerdings ließen sich länderübergreifend auch Gemeinsamkeiten im Umgang mit den Schulungsinhalten beobachten. Der Einwand, nicht die Zeit für die Anfertigung von Mind-Maps zu haben, fand sich auch in Beobachtungen zur Schulung in der schwedischen Behörde:

Die Trainerin wollte wissen, ob jemand schon einmal Mind-Maps in der täglichen Arbeit angewendet hätte. Die Teilnehmenden gaben an, dass sich dafür keine Zeit finden würde. Eine Teilnehmerin meldete sich und sagte, dass wenn sie komplizierte Fälle bearbeiten müsste, dann würde sie »in my mind«³³ so eine Mind-Map anfertigen (Beobachtungsprotokoll SMA, Dezember 2014: 32).

Beim Transfer des Moduls in die mitgliedsstaatlichen Asylbehörden geht es folglich um die Vermittlung der Lerninhalte im Verhältnis zur bisherigen Praxis nationaler Behörden. Wie wir noch im nächsten Abschnitt zeigen werden, hängt die Aneignung und Umsetzung der vermittelten Wissensbestände einerseits von den etablierten Arbeitsroutinen und andererseits von den Arbeitsbedingungen der Behördenmitglieder ab, die in Deutschland und Schweden divergieren, aber auch mit ähnlichen Problemlagen (insb. Zeitdruck und Arbeitsüberlastung) zu kämpfen haben.

33 Englische Wendung innerhalb des ansonsten auf Schwedisch geführten Gesprächs (Beobachtungsprotokoll SMA, Dezember 2014: 32).