

# Literaturberichte

*Claudia Engelmann*

## **Christian Lahusen und Stephanie Schneider (Hrsg.): *Asyl verwalten. Zur bürokratischen Bearbeitung eines gesellschaftlichen Problems***

**Bielefeld: transcript Verlag 2017, 254 S., 29,99 €.  
[ISBN 978-3-8376-3332-0]**

In den Jahren 2015 und 2016 wurde viel Kritik an der Arbeit der deutschen Asylbehörden laut: Die Verfahren seien zu lang, es gebe einen großen Bearbeitungsrückstau, die Behörde sei unterbesetzt und das Personal nicht ausreichend ausgebildet. Als Folge dessen gebe es zahlreiche mangelhafte Asylbescheide.

Tatsächlich sind die Asylbehörden jedoch eine ›Black Box‹ – die Pressemeldungen sind bekannt, die eigentliche Praxis der Asylverwaltungen aber ist vom öffentlichen Interesse weitestgehend unberührt und auch von der deutschsprachigen Wissenschaft bisher wenig in den Fokus genommen (für Ausnahmen siehe Scheffer 2001, Probst 2012, Dahlvik 2014, Eule 2014). Zwar gibt es Untersuchungen im deutschsprachigen Raum, die sich mit der Makroebene des Asylrechts und der Asylpolitik beschäftigen (u.a. Bungenberg/Giegerich/Stein 2016, Bast 2014, Engelmann 2014), mit den Auswirkungen der Bürokratie auf die Lebenswirklichkeit der Asylsuchenden (u.a. Täubig 2009, Fritsche 2012) oder mit dem ›Output‹ der Bürokratie in Form von Asylentscheidungen (u.a. Riedel und Schneider 2017). Wir wissen aber kaum etwas darüber, wie in den Asylbehörden Entscheidungen getroffen werden.

Zur Beantwortung dieser Frage leistet der Sammelband von Christian Lahusen und Stephanie Schneider einen zentralen Beitrag. Im Fokus stehen dabei die Mitarbeiter\_innen von Asylbehörden. Die beiden Herausgeber\_innen wollen unter anderem klären, welchen Zwängen die Mitarbeitenden ausgesetzt sind, wie sie konkret zu Entscheidungen in Einzelfällen kommen und welche Art von Beziehung sie zu den Antragstellenden, aber auch zu Rechtsberatungen und Kommunen unterhalten. Dabei basieren die acht Beiträge des Sammelbands überwiegend

auf soziologischen Studien und bedienen sich qualitativer Methoden. Mithilfe von Interviews, Aktenstudien und Beobachtungen beleuchten die Autor\_innen das Verwaltungshandeln in Deutschland, Österreich, Schweden und der Schweiz.

Im ersten Teil des Buches bewegen sich die Autorinnen auf der Makroebene und widmen sich der politischen Konstruktion eines europäischen Asylverwaltungsraumes. So zeigt zum Beispiel Nina Amelung in ihrem Beitrag, wie eine sozialkonstruktivistische Perspektive – als Alternative zu den klassisch funktionalistischen Erklärungen – unser Verständnis von europäischer Asylpolitik bereichern kann. Am Beispiel von EURODAC, der europäischen Datenbank zur Speicherung von Fingerabdrücken, untersucht sie, welche Rolle Expertise und Expertenkollektive in der Asylpolitik spielen. Dabei veranschaulicht sie, wie expertisebasierte Politikinstrumente dazu beitragen, einen Regelungsbereich zu formen und entpolitisieren.

Teil zwei des Buches fokussiert auf die Behörden, die in erster Instanz über Asylanträge entscheiden. So beleuchtet zum Beispiel der Beitrag von Stephanie Schneider und Kristina Wottrich, welchen Einfluss die Harmonisierungsbemühungen der EU auf die eingespielten Arbeitsroutinen und Wissensbestände des ›street-levels‹ haben. Im einzigen ländervergleichenden Beitrag des Sammelbands schauen die Autorinnen dabei auf die schwedischen und deutschen Asylbehörden. Sie untersuchen wie das europäische Schulungsprogramm für Asylsachbearbeiter\_innen (EASO-Training Curriculum) durch das jeweilige Behördenpersonal angenommen wird. Der Beitrag verdeutlicht, dass die konkrete Aneignung des neuen (europäischen) Wissens nur selektiv erfolgt und von sehr unterschiedlichen organisationalen Bedingungen abhängt.

Der Beitrag von Laura Affolter beschäftigt sich mit der Frage, wie Entscheidungswissen in der Schweizer Asylbehörde entsteht. Die Autorin hat Sachbearbeiter\_innen bei ihrer täglichen Arbeit begleitet und kann so eindrucksvoll nachzeichnen, wie aus unsicheren Informationen und inkomplettem Wissen rechtlich legitimierte Bescheide entstehen. Die Einschätzung von Wahrscheinlichkeiten für vergangene und zukünftige Verfolgung spielt in jedem Asylverfahren eine entscheidende Rolle. Der Beitrag nimmt vor allem auch eine menschliche Komponente in den Blick: Er zeigt, wie schwierig für die Sachbearbeiter\_innen die Beurteilung der Gefahr von Verfolgung ist – und wie sie mit dieser Schwierigkeit umgehen. Für sie sei es einfacher, so das Ergebnis der Analyse, ablehnende Bescheide nicht mit fehlenden Voraussetzungen der Flüchtlingseigenschaft, sondern mit der Unglaublichkeit von Asylgründen zu belegen.

Der dritte Teil des Sammelbands nimmt die Beziehungen zwischen den Asylbehörden und der gesellschaftlichen Umwelt in den Blick. So konzentriert sich bei-

spielsweise der Beitrag von Johanna Fuchs auf Rechtsberater\_innen in der Schweiz. Die Autorin zeigt, wie die Fallgeschichte von einer Asylsuchenden, um plausibel zu sein, an ganz unterschiedliche Rechtskategorien (Flüchtlingsstatus) angepasst werden kann. Je nach Rechtskategorie werden gewisse Elemente der Fallgeschichte betont und andere irrelevant.

Der Sammelband leistet aus mehreren Gründen einen wichtigen Beitrag zu Studien der Asylpolitik und -verwaltung. Erstens zeigen die einzelnen Beiträge auf, inwieweit Asylbehörden anderen Verwaltungen, denen sich die soziologische Forschung gewidmet hat, ähnlich sind, und wo entscheidende Unterschiede liegen. So wird deutlich, dass die Voraussetzungen sachlich und administrativ richtige Entscheide zu produzieren, im Falle von Asyl wesentlich schwieriger sind als in anderen Verwaltungszweigen. Zweitens verdeutlicht die Auswahl der Beiträge, dass eine Asylentscheidung im BAMF (oder den nationalen Asylbehörden der anderen Länder) nicht im luftleeren Raum stattfindet: sowohl die europäische Ebene als auch innerstaatliche Akteure, wie Kommunen, Medien oder Rechtsberater\_innen, haben Einfluss darauf, wie Asylbehörden agieren. Und drittens erlauben die Beiträge der Leser\_innenschaft einen wertvollen, weil bisher wenig bekannten Einblick in die tägliche Arbeitsweise von Asylverwaltungen. Dieser Einblick blieb bisher vor allem auch deshalb verwehrt, weil der Zugang zum Feld sehr schwer ist. Es bleibt zu hoffen, dass in Zukunft mehr Wissenschaftler\_innen diesen Zugang einfordern und bekommen – auch um der Debatte zum (Nicht-)Funktionieren der Asylbehörden empirisch fundierte Erklärungen entgegenzusetzen zu können.

### **Autorin:**

Claudia Engelmann, Dr., Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin.  
Der Beitrag gibt die persönliche Ansicht der Autorin wieder.