

Asyl verwalten

Eine Einleitung

CHRISTIAN LAHUSEN UND STEPHANIE SCHNEIDER

1. Einleitung

Asylgewährung ist ein Gegenstand behördlicher Verwaltungsarbeit. Diese lapidare Beobachtung ist in den letzten Jahren in seiner ganzen Tragweite ins öffentliche Bewusstsein getreten. Mit Bezug auf Deutschland zeigt sich dies nicht zuletzt an den Auseinandersetzungen darüber, ob von einer ›Flüchtlingskrise‹ oder nicht vielmehr von einer ›Verwaltungskrise‹ gesprochen werden solle. Die Einschätzungen darüber, wie mit den nach Europa (zwangs-)migrierenden Menschen umzugehen sei, divergieren innerhalb wie zwischen Staaten, politischen Lagern und gesellschaftlichen Gruppen. Ein gesellschaftliches Problem stellt dies insofern dar, als zentrale Normen und Werte inzwischen öffentlichkeitswirksam zur Disposition gestellt werden (vgl. Brunkhorst 2016). Die Auseinandersetzungen drehen sich u.a. um die verbindliche Geltung und Auslegung grundlegender Normen des Völkerrechts und der Menschenrechte ebenso wie um die Abschaffung oder umso striktere Wiedereinführung von Grenzkontrollen. Im großen Kontinuum zwischen extremen Positionen scheint jedoch weitgehend Einigkeit darüber zu herrschen, dass die Mobilität, die Unterbringung und der Aufenthalt der Migrierenden irgendwie reguliert werden müsse und zwar mittels bürokratischer Verfahren.

Damit ist das Verwaltungshandeln weniger deutlich ins Fadenkreuz der öffentlichen Kontroversen geraten. Präziser sind die Widersprüche und Grenzen der bestehenden Flüchtlings- und Asylpolitik der Europäischen Union und ihrer Mitgliedsstaaten. In diesem Zusammenhang konzentrierten sich die öffentlichen Debatten primär auf die dringlichsten Nöte und Probleme. Der Blick richtete sich auf die Gefahren der Fluchtrouten über das Mittelmeer und die vielen tragi-

schen Schicksale, auf die Grenzen einer effektiven und flächendeckenden Hilfe für die Geflüchteten und auf die politischen Auseinandersetzungen zwischen den Regierungen, die eine zügige und adäquate Aufnahme und Unterbringung eher blockierten. Ein Themenbereich allerdings wurde und wird auf dieser Agenda stärker aus dem öffentlichen Interesse gedrängt: die Asylverfahren selbst. Gegenüber den politisch vermeintlich brisanteren Themen – etwa der Frage ›effektiver‹ Grenzkontrollen, der Verteilung von Geflüchteten zwischen den Mitgliedsländern oder länderinternen ›Belastungs-‹ und ›Obergrenzen‹ – gerät die bürokratische Bearbeitung des Problems stärker aus dem Blickfeld. Dies ist erstaunlich, weil im und durch das administrative Verfahren die Differenzierungen vorgenommen werden, die letztlich über den Verbleib, den Status und die Gestaltung des Aufenthalts von Asylsuchenden entscheiden. Damit sind sie zum einen aus Sicht der Antragstellerinnen und Antragsteller von zentraler Bedeutung für ihr persönliches Schicksal. Zum anderen ist die Arbeit der Behörden folgenreich, insofern als darüber die Durchlässigkeit territorialer Grenzen reguliert und gesellschaftliche Regeln über Zugehörigkeit und Nicht-Zugehörigkeit beständig eingesetzt, verändert oder reproduziert werden. Über Anerkennungs- und Ablehnungsquoten wird mehr oder weniger explizit kommuniziert, welche Gruppen von Migrierenden des Schutzes ›würdig‹ sind und welche nicht, woran wiederum eine Reihe weiterer Differenzierungen anknüpfen können. Gleichzeitig setzt sich ›der Staat‹ mit Entscheidungen über Schutzgewährung auch nach außen immer wieder selbst als legitimer Akteur in Szene, wobei völkerrechtlichen und menschenrechtlichen Verpflichtungen Genüge getan werden muss, die einem wie auch immer verstandenen ›nationalen Interesse‹ Grenzen setzen. Insgesamt bewegen Asylbehörden sich damit im Spannungsfeld konfligierender Anforderungen und Ansprüche von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung, die im Verwaltungshandeln beständig kleingearbeitet werden müssen.

Nun wäre es vermessend zu behaupten, Asylverwaltungen und Asylverfahren wären eine ›black-box‹, über die wir kaum etwas in der Öffentlichkeit mitbekämen. Ganz ohne Zweifel wird wiederkehrend und kontrovers darüber berichtet, wenn die bürokratische Prozessierung von Asylanträgen hakt. Immer wieder wird über erhöhte Verfahrensdauern, Bearbeitungsrückstaus und mangelnde Ausstattung der Behörden mit Personal und Ressourcen geklagt, die ein zügiges Abarbeiten verhindern. Berichte thematisieren auch Einzelschicksale mit ihren Fluchtbiographien, ihren Erfahrungen mit den Asylbehörden und den Folgen abschlägiger Asylbescheide. Aber die eigentliche Praxis der Asylverwaltungen, die Kernarbeit und Routinetätigkeiten, bleiben von diesem öffentlichen Interesse weitestgehend unberührt.

Der vorliegende Sammelband möchte einen Beitrag zu diesem wenig erforschten Themenbereich liefern. Angesichts der Dringlichkeit der Probleme und der Geschwindigkeit, mit der die administrativen Verfahrensweisen immer wieder reformiert, verändert, improvisiert werden, scheint dies ein gewagtes Unterfangen. Wir plädieren jedoch dafür, einen Schritt zurückzutreten und den aufgeheizten medialen und politischen Debatten mit einem sozialwissenschaftlichen Blick zu begegnen, der sich der Thematik mit einer größeren Distanz und Unaufgeregtheit zuwendet, ohne die konkreten Zwänge, Probleme und Nöte der Betroffenen aus dem Auge zu verlieren. Insbesondere möchte der Band eine Reihe von Fragen klären, die das Verwaltungshandeln selbst betreffen. Welchen Zwängen sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausgesetzt und wie werden sie den vielfältigen rechtlichen, administrativen und persönlichen Anforderungen an ihre Arbeit gerecht? Wie kommen sie zu Entscheidungen in den Einzelfällen, und welchen Kriterien folgen sie dabei? Welche Arten von Beziehungen unterhalten die Behörden mit den Antragstellerinnen und Antragstellern und wie werden diese reguliert oder organisiert? Welche Rolle spielen andere Organisationen (bspw. Rechtsberatungen, Nichtregierungsorganisationen) mit Blick auf die Erstellung und Überprüfung von Bescheiden? Der Vergleich des Verwaltungshandelns in mehreren europäischen Ländern (Deutschland, Österreich, Schweden oder die Schweiz) eröffnet ein differenziertes Bild, das sowohl deutliche Gemeinsamkeiten offenbart als auch interessante Unterschiede.

Den Fokus auf die Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeiter zu legen, bedeutet dabei nicht, die Lage der Asylsuchenden zu ignorieren. Denn eine Analyse des Verwaltungshandelns hilft auch, die Anforderungen, Zumutungen und Problemlagen mit zu reflektieren, mit denen sich geflüchtete Menschen konfrontiert sehen. Bescheide, die über das Schicksal von Einzelpersonen entscheiden, werden bürokratisch hergestellt, weshalb eine Analyse dieses ›Herstellungsprozesses‹ gleichzeitig auch eine ›Aufklärung‹ über die Lage der Antragstellerinnen und Antragsteller ist. Eine wissenschaftliche Aufarbeitung des Verwaltungshandelns ist zudem auch deshalb geboten, weil wir über die Arbeitssituation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Asylbehörden Klarheiten gewinnen sollten. Dies scheint uns umso dringlicher, als es gerade das Personal der Asylbehörden ist, das in den medialen Debatten – nicht nur in Deutschland – angesichts langer Verfahrensdauern und strittiger Einzelfallentscheidungen wiederholt in den Fokus der Kritik gerät. Die dem Verfahren inhärenten strukturellen (und damit auch schon vor der ›Krise‹ wirksamen) Widersprüche und Schwierigkeiten, mit denen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu kämpfen haben, werden dagegen selten öffentlich thematisiert, was nicht zuletzt in der oft begrenzten Transparenz des Verwaltungshandelns begründet liegt.

Im deutschsprachigen Raum gilt diese Wissenslücke auch für die sozialwissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Thema. Während die ›refugee studies‹ v.a. im angelsächsischen Raum ein seit längerem etabliertes Forschungsfeld sind, beginnt sich eine eigenständige ›Flüchtlingsforschung‹ in Deutschland gerade erst zu entwickeln. Bisherige Studien haben zudem eine meist rechts- oder politikwissenschaftliche Ausrichtung und beschäftigen sich primär mit der Makroebene des Asylrechts und der Asylpolitik (für viele andere siehe Bast 2011, 2014; Bungenberg/Giegerich/Stein 2016; Engelman 2014; Müller 2010; anders aber: Ellermann 2006, 2009; Schammann 2015). Andere, eher soziologisch angelegte Forschungsarbeiten befassen sich mit den Auswirkungen der Bürokratie auf die Lebenswirklichkeit von Asylsuchenden (vgl. Täubig 2009; Fritsche 2012), den Folgen rechtlicher und bürokratischer Klassifizierungen aus ungleichheitssoziologischer Perspektive (vgl. Scherschel 2015; Pichl 2016; Scherr 2015) oder untersuchen die Interaktionen bei – im Gegensatz zum administrativen Verfahren öffentlichen – Gerichtsverhandlungen (vgl. Arndt 2015). Die für die Forschung mindestens ebenso interessante Frage nach der Verwaltungswirklichkeit und dem konkreten Handeln der Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter ist im deutschsprachigen Raum bislang kaum systematisch behandelt worden (wichtige Ausnahmen sind die Studien von Scheffer 2001; Probst 2012; Dahlvik 2014 und Eule 2014). Diese Forschungsanstrengungen möchten wir durch den Sammelband weiter voranbringen. Ausgangspunkt des Buches sind Diskussionen, die wir am Kongress der Deutschen Gesellschaft für Soziologie im Oktober 2014 in einer Gruppe von Forscherinnen und Forschern geführt hatten, die sich mit dem ›Inneren‹ des Verwaltungshandelns befassen. Die Forschungsergebnisse, die wir in diesem Band versammelt haben, machen deutlich, dass das methodische und theoretische Arsenal der Sozialwissenschaften, insbesondere das der Organisations- und Verwaltungsforschung, in fruchtbarer Weise dafür genutzt werden kann, sowohl die Besonderheiten des Asylverfahrens herauszuarbeiten als auch das dort beobachtete berufliche Handeln als Handeln in staatlichen Verwaltungsbehörden allgemein zu verstehen.

2. Asylverwaltungen im Fokus der soziologischen Forschung

Im Rückgriff auf die lange Tradition der Erforschung bürokratischer Organisationen innerhalb der Soziologie zeigt sich, dass die Probleme, mit denen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter im Asylbereich konfrontiert sind, keineswegs immer außergewöhnlich sind. Im Gegenteil: Viele der dort beobachtbaren Prob-

lematiken und Dilemmata sind auf typische und altbekannte Charakteristika öffentlicher Verwaltungen zurückzuführen (vgl. Lipsky 2010). Drei dieser Spannungen und Dilemmata sind ausgemacht worden. Erstens ist auch für Asylverwaltungen beobachtet worden, dass die Arbeit einem zunehmenden Prozess der Standardisierung unterworfen ist, der Folge der wachsenden rechtlichen Regulierung, des neuen Managerialismus mit seiner Outputorientierung und den elektronischen Workflowsystemen mit ihren neuen Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten ist. Dieser Standardisierungsprozess kollidiert im Arbeitsalltag mit der Notwendigkeit von Handlungs- und Entscheidungsspielräumen im Einzelfall (vgl. Bovens/Zouridis 2002; Dunkerley et al. 2005; Rosenberger/König 2012). Gleichzeitig kann die Nutzung und Ausdeutung von Entscheidungsspielräumen seitens der Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter auch eine Ungleichbehandlung von »Klientinnen« und »Klienten« zur Folge haben (vgl. Lipsky 1984; Maynard-Moody/Musheno 2000, 2012; Brodtkin 2008).

Diese Spannung ist mit zwei anderen eng verbunden. Zweitens müssen Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeiter den Produktivitätsanforderungen einer administrativen Massenabfertigung gerecht werden, zugleich aber eine den professionellen Ansprüchen zufolge »gute« Einzelfallprüfung durchführen, die bei negativem Bescheid auch noch gerichtsfest ist (vgl. Sorensen und Sorensen 1974; Gilboy 1991; Loyens/Maesschalck 2010). Und drittens sind auch Status- und Machtbeziehungen innerhalb der Behörden von Relevanz, denn für den Arbeitsalltag suchen Entscheider und Entscheiderinnen praktische Handlungsautonomie innerhalb von hierarchischen Steuerungs- und Kontrollstrukturen aufrecht zu erhalten (vgl. Triandafyllidou 2003; Bastien 2009; Evans 2011). Verwaltungshandeln auf dem »street-level« ist folglich mit widersprüchlichen Anforderungen und Problemlagen konfrontiert, die im Arbeitsalltag nicht leicht zu lösen sind. Das Personal entwickelt Handlungsroutinen und Wissensbestände, die nicht notwendigerweise den formalen Organisationsstrukturen und Arbeitsabläufen entsprechen (vgl. Lipsky 1984; Bastien 2009; Schittenhelm 2015), aber Handlungsspielräume eröffnen und das Arbeitspensum zu erledigen erlauben (vgl. Jordan/Sträth/Triandafyllidou 2003). Diese Praktiken und Wissensbestände sind im Wesentlichen auch das, was Neulinge während ihrer Einstiegsphase und der innerbehördlichen Sozialisation erlernen (vgl. Reichers 1987; Heyman 1995).

Bei der Erforschung öffentlicher Verwaltungen stand häufig das sich wandelnde Verhältnis zwischen Staat und Bürgerinnen und Bürgern (mancherorten umgedeutet in eines der Dienstleistung zwischen Verwaltung und »Kunden«) im Mittelpunkt des Forschungsinteresses. Bei der Asylverwaltung hingegen geht es zunächst um die Entscheidung darüber, wer überhaupt zum Kollektiv derer mit

(über fundamentale Menschenrechte hinausgehenden) Rechtsansprüchen gehören soll (für Botschaftspersonal siehe Alpes/Spire 2014). Als ›gatekeeper‹ und ›Grenzverwalter‹ ist sie im Kernbereich hoheitlichen Verwaltungshandelns anzusiedeln.

Wie die in diesem Band versammelten Beiträge zeigen, spielen hier Interpretationen, Klassifikationen und Kategorisierungen eine Rolle, die häufig schon im Vorfeld des ›bureaucratic encounters‹ vorgenommen werden. Zu nennen sind hier beispielsweise Visabkommen (Laube in diesem Band), die Definition vermeintlich ›sicherer‹ Herkunftsländer und die Erfassung, Verteilung und Nutzung biometrischer Daten (Amelung in diesem Band). Solche Vorannahmen können die Interaktionen zwischen Asylsuchenden und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den für erstinstanzliche Entscheidungen über Asylanträge verantwortlichen Behörden in erheblichem Maße vorstrukturieren. Der dort (nicht) verliehene Schutzstatus wiederum ist von wesentlicher Bedeutung für die Beziehungen zwischen Behörde und gesellschaftlicher ›Umwelt‹ (Zivilgesellschaft, Politik, Gerichte, Medien u.a.) einerseits, (ehemaligen) Antragstellerinnen und Antragstellern und anderen staatlichen Behörden andererseits. Insofern als anerkannte oder abgelehnte Antragstellerinnen und Antragsteller zum Subjekt einer Reihe staatlicher Interventionen (bspw. was ›Integrationsleistungen‹, die Durchsetzung von Ausreiseaufforderungen usw. betrifft) werden können, wird der einmal verliehene Status zur wichtigen Grundlage nachfolgender Interaktionen und Auseinandersetzungen (siehe Eule, Fuchs und Küffner in diesem Band). Mit Entscheidungen über Schutzgewährung werden damit folgenreiche und im Kern moralische Bewertungen vorgenommen (vgl. Fassin 2005; Codó 2011).

Neben grundlegenden Gemeinsamkeiten mit anderen Verwaltungszweigen weist die Arbeit der Asylbehörden Besonderheiten auf, die für ein Studium des street-levels besonders lehrreich und ergiebig sind. Die Erstellung sachlich und administrativ richtiger Bescheide ist zwar ein Kennzeichen aller antragprüfenden Verwaltungen, aber in wenigen anderen Bereichen sind die Voraussetzungen hierfür so schwierig wie im Falle des Asyls. Bescheide sollen sachlich richtig sein, obschon den Behörden zuweilen grundlegende Informationen und Dokumente fehlen – u.a. auch zu Namen, Alter und Herkunft der antragstellenden Person. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Behörden müssen eindeutige Entscheidungen fällen, aber ohne eine ausreichend klare Sachlage zu besitzen, weshalb die entscheidungsrelevanten Fakten und die darauf begründete Eindeutigkeit im Verfahren erst generiert werden müssen (vgl. Probst 2011; siehe auch Dahlvik und Affolter in diesem Band). Im Bereich der Asylverwaltung kann eine mikrosoziologische Forschung dem Personal deshalb besonders gut dabei zu-

schauen, wie Bürokratien Fälle konstruieren, Produktivität organisieren und bürokratisches Handeln legitimieren (siehe Schneider/Wottrich in diesem Band).

Aber noch ein anderer Aspekt des Arbeitsalltags in Asylverwaltungen ist besonders lehrreich für die Erforschung staatlicher Bürokratien. In administrativer Hinsicht nämlich muss das Behördenpersonal rein bürokratisch, d.h. ohne Ansehen der Person – ›sine ira et studio‹ – entscheiden, obwohl die Interaktionen zwischen Behörden und Antragstellenden hochgradig emotional und normativ aufgeladen sind (siehe Fuchs und Küffner in diesem Band). Einerseits bleibt die emotionale Distanz des Behördenpersonals gegenüber den Antragstellerinnen und Antragstellern angesichts der dramatischen Lebensgeschichten und der weitreichenden Folgen (insb. abschlägiger) Bescheide brüchig (vgl. James/Killick 2012; Fassin 2005). Andererseits wird die Glaubwürdigkeit der antragstellenden Person zu einem ebenso wichtigen Referenzpunkt bei der Fallbearbeitung und Entscheidungsfindung, wie die zusammengetragene, aber doch lückenhafte und unsichere Sachlage (siehe Dahlvik und Affolter in diesem Band). In beiderlei Hinsicht ist der street-level damit konfrontiert, dass die Fallbearbeitung und Entscheidungsfindung kaum ohne Ansehen der Person, ohne Mitgefühl, Wut oder Leidenschaft vollzogen werden kann (vgl. Wettergren 2010). Immer wieder haben Untersuchungen dabei die zentrale Rolle des behördlichen Misstrauens, der ›culture of disbelief‹ (vgl. Jubany 2011; Good 2015; Probst 2012; Affolter in diesem Band), im Umgang mit Asylanträgen hervorgehoben. Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Asylverwaltungen können wir damit ebenfalls dabei zusehen, wie sie die Handlungslogik und das Selbstverständnis bürokratischer Organisationen gegenüber den Zumutungen der Komplexität der sozialen Welt der Antragstellerinnen und Antragsteller zu reproduzieren und zu legitimieren suchen.

3. Asylverwaltung als komplexer Handlungs- zusammenhang: Politik, Gesellschaft und ›street-level bureaucracy‹

Der vorliegende Sammelband reiht sich damit in eine Reihe von Studien zur Asylverwaltungsforschung ein, die die Komplexitäten der Sachbearbeitung zum Gegenstand haben.¹ Die hier versammelten Beiträge bestätigen den Ertrag einer

1 Zu diesen Studien gehören bspw. Alpes/Spire 2014; Dahlvik 2014; Eule 2014; Gibb/Good 2013; Good 2015; Hamlin 2014; James/Killick 2012; Jubany 2011;

solchen Fragestellung. Sie eint ein Interesse an einer mikroanalytischen Betrachtungsweise administrativen Handelns. Die Mehrzahl von ihnen basiert auf qualitativen empirischen Studien, die sich ethnographischer Methoden bedienen; das präsentierte Material besteht aus Interviews, Akten und Beobachtungsdaten. Im Fokus steht das praktische Tun der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die für den Vollzug der auf europäischer oder nationaler Ebene beschlossenen Gesetze und Politiken verantwortlich sind. Der fallanalytische und ländervergleichende Ansatz erlaubt es zudem, theoretische, methodologische und empirische Fragen nach den Eigenlogiken und Spannungsmomenten, den Grenzziehungen, wechselseitigen Beeinflussungen und Dynamiken zwischen den Behörden und ihrer gesellschaftlichen Umwelt zu beantworten. Über Fragen der Implementation hinausgehend möchte der Sammelband damit insgesamt zu einem tiefergehenden Verständnis bürokratischen Handelns im speziellen Bereich des Asyls und der dafür relevanten Kontextbedingungen beitragen.

Das Buch ist in drei Teile gegliedert. Teil I versammelt Beiträge, die die politische Konstruktion eines europäischen Asylverwaltungsraums aus unterschiedlichen Perspektiven beleuchten. NINA AMELUNG befasst sich in ihrem Aufsatz mit Politikinstrumenten in der europäischen Asylpolitik und fokussiert dabei insbesondere die Rolle von Experten und Expertise. Sie unterscheidet zwischen vier verschiedenen Typen solcher Politikinstrumente: den rechtsverbindlichen Regelungen (Verordnungen und Richtlinien), den freiwilligen Kooperationsmaßnahmen (Umsiedlungsprogramme und ihre Anreizstrukturen), den indirekten Steuerungsmaßnahmen über ›capacity building‹ (etwa durch Schulungsprogramme) oder über ›monitoring‹ (bspw. durch Berichterstattung und Datenbanken). In einem Überblick über die Entwicklung europäischer Politikinstrumente zeigt sie auf, wie diese in der Praxis der Mitgliedsstaaten unterschiedlich genutzt – oder nicht genutzt – werden. Aus sozialkonstruktivistischer Sicht werden am Beispiel des Instruments EURODAC auch die nicht-intendierten (Neben-)Folgen europäischer Asylpolitik analysiert und kritisch hinterfragt. Politikinstrumente sind für die Autorin deshalb von Bedeutung, da sie Vorstellungen, Wissensbestände und Praktiken etablieren, die das Verhältnis von regulierenden Institutionen organisieren und lenken. Bei der Nutzung und Verbreitung solcher Instrumente können sehr heterogene Akteursgruppen aus unterschiedlichen gesellschaftlichen Teilbereichen einbezogen werden, womit der Einflussbereich derselben wesentlich erweitert werden kann. An EURODAC lässt sich dabei veran-

schaulichen, wie expertisebasierte Instrumente einen Regelungsbereich naturalisieren, neutralisieren und damit auch entpolitisieren.

LENA LAUBE interessiert sich ebenfalls für die politisch-regulatorische Konstruktion von Asyl, hier vor allem durch eine Untersuchung der Zuwanderungsoptionen, die die Europäische Union durch ihre Migrations- und Asylpolitik eröffnet oder verbaut. Ihre konkrete Fragestellung zielt auf die engen Verknüpfungen zwischen dem Feld des Asyls und jenem der Visapolitik. Aus diachroner Perspektive macht sie im Wandel von Visapolitiken seit dem zweiten Weltkrieg drei Phasen aus, die sie mit Blick auf ihre Folgen für Asylsuchende analysiert. Fungierte während der ersten Phase die Praxis der Visabefreiung noch vornehmlich als symbolischer Akt, als »Geschenk« und außenpolitisches Signal in diplomatischen Beziehungen zwischen Staaten, so ist die zweite Phase durch vermehrte Restriktionen und die (Wieder-)Einführung der Visumpflicht für bestimmte Herkunftsländer gekennzeichnet. In dieser Phase entwickeln sich engere Verkopplungen zwischen Visa- und Asylpolitik; zugleich wird das Politikfeld auf europäischer Ebene stärker vergemeinschaftet. LAUBE zufolge lässt sich in der aktuellen dritten Phase Visafreiheit v.a. als gewichtiges Pfand in den Verhandlungen der EU mit Nachbarländern verstehen, wie sich am Beispiel der Verhandlungen mit der Türkei eindrücklich zeigt. Die auf politischer Ebene beschlossenen Abkommen über Reisefreiheiten bzw. -einschränkungen können spürbare Auswirkungen auf die Asylfrage haben, denn mit der Visumsbefreiung geht oftmals die Annahme einher, dass in diesen Ländern keine Verfolgung drohe. Visapolitik erweist sich damit als konstitutiver Bestandteil eines europäischen Feldes der Verwaltung von Asyl.

Vor dem Hintergrund der europäischen Asyl- und Migrationspolitik werden in Teil II des Bandes die Behörden, die in erster Instanz über Asylanträge entscheiden, fokussiert. Hier geht es um Verwaltungshandeln an den »front-lines« nationaler Asylbehörden. Die drei Beiträge eint die Frage danach, welche Wissensformen für Verwaltungspraktiken in spezifischen Kontexten relevant sind, welche Handlungsmuster die behördliche Praxis anleiten und wie Organisationsstrukturen und Arbeitsabläufe auf Entscheidungspraktiken einwirken.

Der Beitrag von STEPHANIE SCHNEIDER und KRISTINA WOTTRICH greift dafür zunächst die europäische Problemperspektive auf. Sie interessieren sich für die Frage, ob und in welcher Weise die eingespielten Arbeitsroutinen und Wissensbestände des street-levels von den Bemühungen der Europäischen Union um eine Harmonisierung der Asylverfahrenspraxis irritiert oder verändert werden. Ihre behördenvergleichende Untersuchung schwedischer und deutscher Asylbehörden richtet den Blick auf ein europäisches Schulungsprogramm für Asylsachbearbeiterinnen und -sachbearbeiter (das EASO-Training Curriculum) und auf dessen

Aufnahme durch das Behördenpersonal. Am Beispiel der Anhörungspraxis zeigen die Autorinnen, dass die Anforderungen einer optimierten, sozialwissenschaftlichen Techniken entsprechenden Gesprächsführung, die im ETC propagiert werden, bei den Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern durchaus auf offene Ohren stoßen, zumal die Methoden auch im Sinne einer Entlastung oder Arbeitserleichterung angewandt werden können. Die konkrete Aneignung und Anwendung des neuen Wissens erfolgt jedoch selektiv und mit Blick auf die Lösung konkreter, praktischer Probleme. Diese wiederum sind wesentlich durch die organisationalen Bedingungen, Leitbilder und Arbeitsroutinen geprägt. Hier arbeiten die Autorinnen unterschiedliche Verfahrensmuster und -stile heraus, da in schwedischen und deutschen Behörden die Fallbearbeitung tendenziell mehr Gewicht auf Mündlichkeit oder Schriftlichkeit, kollektive oder individuelle Zuständigkeit, Konsensorientierung oder Konflikthaftigkeit legt.

Die Asylverfahrenspraxis ist damit auf der lokalen Ebene zwar irritierbar, aber folgt im Wesentlichen den auf dem street-level etablierten Arbeitsroutinen und Wissensbeständen. Die Trägheit des eingespielten Verwaltungshandelns scheint vor allem an der Informalität der Arbeitsroutinen und Wissensbestände zu liegen, mit denen sich JULIA DAHLVIK in ihrem Beitrag befasst. Sie zeigt anhand ihrer ethnographischen Studie im österreichischen Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl, dass der organisationssoziologische Forschungsstand in der Untersuchung von Asylbehörden fruchtbar eingesetzt werden kann, um zentrale strukturelle Dilemmata zu identifizieren, die das Arbeiten in der Asylbehörde kennzeichnen. Vor allem spielen die Dilemmata »Verantwortung vs. Distanzierung« und »Eindeutigkeit vs. Ungewissheit« im Asylverfahren eine besondere Rolle. Dies liegt zum einen daran, dass im Asylbereich mehr auf dem Spiel steht, als in den meisten anderen staatlichen Verwaltungsbereichen; zum anderen herrscht durch den Mangel an Beweisen ein besonders hohes Maß an Ungewissheit. DAHLVIK zeigt auf, wie in der alltäglichen Bearbeitung dieser Dilemmata Formalität und Informalität als soziale Ordnungsformen wechselseitig zum Tragen kommen. Während die alltäglichen sozialen Prozesse in der Behörde eher durch Informalität geregelt sind, durchlaufen die informellen Praktiken (mehr oder weniger erzwungene) Prozesse der Formalisierung, wie DAHLVIK am Beispiel der »Faktisierung« und der Verschriftlichung demonstriert. Der Beitrag verdeutlicht, wie die strukturellen Spannungen in der täglichen Arbeit über die soziale Konstruktion von Fakten im Zusammenspiel von Formalität und Informalität bearbeitet werden.

Diesem Erkenntnisinteresse folgend beschäftigt sich LAURA AFFOLTER in ihrem Beitrag ebenfalls mit der Herstellung von Entscheidungswissen. Aus wissenssoziologischer Perspektive befasst sie sich hierbei mit der Verfahrenswirk-

lichkeit innerhalb der Direktion Asyl des schweizerischen Staatssekretariats für Migration (SEM). Aufbauend auf der Weberianischen Unterscheidung von Fach- und Dienstwissen zeigt sie, wie im und durch das Asylverfahren verschiedene Wissensformen produziert und mobilisiert werden. Ihre ethnographischen Feldbeobachtungen zeigen, dass die Einschätzung von Wahrscheinlichkeiten für vergangene und zukünftige Verfolgung im Verfahren eine ganz entscheidende Rolle einnimmt. Die Mehrheit der ablehnenden Bescheide wird nicht mit fehlenden Voraussetzungen bezüglich der Flüchtlingseigenschaft, sondern mit der Unglaubhaftigkeit von Asylvorbringen begründet. Dies erklärt sich nach AFFOLTER v.a. durch das dem Verfahren inhärenten institutionelle Misstrauen und über die Art und Weise, wie im Asylverfahren Entscheidungswissen hergestellt wird. Sie zeigt, dass ›Widersprüche‹ das meist verwendete Kriterium zur Feststellung von Unglaubhaftigkeit sind und dass das Personal hierfür Fragestrategien und Praktiken entwickelt und nutzt, um diese nachweisen zu können. Der Autorin zufolge müssen administrative Verfahren »praktische Gewissheit« schaffen, die sich auch für die Sachbearbeiterinnen und -sachbearbeiter als »gefühlte Sicherheit« eignet. Dadurch, dass dieses implizite Wissen nicht allgemein zugänglich ist, entfaltet das in der Behörde produzierte Entscheidungswissen seine Macht.

Nachdem der zweite Teil des Buches v.a. mit der Herstellung von administrativen Entscheiden im Asylverfahren betraut war und verdeutlicht hat, auf welchen Voraussetzungen die Praxis der erstinstanzlichen Asylvergabe beruht, geht es im dritten Teil darum, den Blick für die Beziehungen zwischen Asylbehörden und der gesellschaftlichen Umwelt zu öffnen. Deutlich wird dabei, dass die im administrativen Verfahren getroffenen Entscheidungen ihrerseits zum Gegenstand von Aushandlungen, Konflikten und Umdeutungen zwischen unterschiedlichen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren werden. Nichtregierungsorganisationen und Protestgruppen, Rechtsberaterinnen und -berater, Anwältinnen und Anwälte, Kommunen, die Medien und viele andere Akteure begleiten die administrative Bearbeitung der Asylanträge oder suchen diese über die jeweiligen Instanzen und Stadien des Verfahrens zu beeinflussen. Diese vielfältigen Beziehungen und Interaktionen verdeutlichen, dass die Handlungsfähigkeit und Effektivität des Verwaltungshandelns im Wesentlichen auch durch externe Faktoren geprägt wird. Die hier versammelten Beiträge folgen dem Verfahren und offenbaren die Bedeutung der gesellschaftlichen Umwelt bei der Fallbegleitung, der gerichtlichen Überprüfung und der drohenden Abschiebung.

Das Verhältnis zwischen Verwaltung und Zivilgesellschaft thematisiert TOBIAS EULE. Er befasst sich mit kommunalen Ausländerbehörden in Deutschland, die im Bereich des Asyls die wichtigsten, nicht mit dem Asylantrag selbst verknüpften Aufgaben übernehmen (bspw. Aufenthaltserlaubnis, Abschiebung

oder Einbürgerung). Im Zentrum seines Beitrags steht die Frage nach den Beziehungen zur lokalen Zivilgesellschaft, denn in der Diskussion wird davon ausgegangen, dass dieses Verhältnis ein primär konfliktives sei. Seine längeren ethnographischen Feldforschungen zeichnen diesbezüglich ein erstaunliches Bild, denn das Personal der Ausländerbehörden und Akteure der lokalen Zivilgesellschaft unterhalten sehr oft persönliche und vertrauensvolle Beziehungen und arbeiten informell recht eng zusammen. Hinzu kommen ein größeres Verständnis für die jeweils andere Seite und eine größere Anerkennung der jeweiligen Arbeit. Obschon die zivilgesellschaftlichen Akteure immer noch ›kritische Begleiter‹ sind, so ist das Verhältnis heute weniger konfliktiv und primär kooperativ oder unterstützend. Hierfür macht EULE drei Entwicklungen verantwortlich. Zunächst verweist er auf die Liberalisierung des Migrationsrechts, denn die stärkere Orientierung am Migrationsmanagement schafft mehr Spielräume für positive Bescheide. Sodann verweist er auf den staatlichen Ausbau von integrationsförderlichen Maßnahmen, die für viele zivilgesellschaftliche Akteure neue Betätigungsfelder schaffen. Und schließlich sieht er eine Öffnung der restriktiven Politik vieler Kommunen durch die Orientierung am Leitbild der ›Willkommensbehörden‹.

Das Interesse an zivilgesellschaftlichen Organisationen teilt JOHANNA FUCHS. In ihrem Beitrag konzentriert sie sich aber auf die nichtstaatlichen Hilfswerke, die sich auf Rechtsberatung und -vertretung in Fragen des Asyl- und Ausländerrechts spezialisiert haben. Ihre ethnographischen Feldforschungen hat sie in der Schweiz durchgeführt und möchte auf dieser Grundlage klären, in welcher Form diese Akteure in die rechtliche Konstruktion von ›Fällen‹ involviert sind und welchen Zwängen eine erfolgreiche Konstruktion administrativ anschlussfähiger Fallgeschichten unterliegt. Sie geht davon aus, dass Rechtsberaterinnen und -berater im Wesentlichen die Aufgabe der ›Übersetzung‹ – zwischen der Lebenswirklichkeit der Asylsuchenden und den Kriterien des Rechts – übernehmen. Die Praxis der Rechtsberatung bewegt sich dabei an der Schnittstelle zwischen den Behörden und den Asylsuchenden. Um aus dem, was die Asylsuchenden in der Beratung erzählen, eine verfahrenstaugliche Geschichte zu machen, müssen Fallgeschichten kreativ an bestehende rechtliche Kategorien und entscheidungsrelevante Kriterien angepasst und plausibel gemacht werden. Fuchs stellt die Ergebnisse einer ethnographischen Fallanalyse dar und zeigt, wie im Verlauf von sechs Monaten drei unterschiedliche Fallgeschichten hergestellt wurden, die sich allerdings nie vollständig in die jeweilige rechtliche Kategorie integrieren ließen. Sie zeigt auch, wie Rechtsberatung vielfältige, zum Teil widersprüchliche Fallgeschichten generiert, die ihrerseits in ein Netz vorangegangener oder parallel verlaufender ›Übersetzungen‹ einfließen. Obschon Rechtsbe-

ration explizit eine Vermittlungs- und Übersetzungsfunktion übernimmt, spielen diese Akteure somit auch eine Rolle als ›Gatekeeper‹ zum gerichtlichen Verfahren.

CARLA KÜFFNER schließlich demonstriert, dass auch in letzter Instanz ablehnende Entscheidungen noch Teil gesellschaftlicher Auseinandersetzungen sind. Am Beispiel der (Nicht-)Durchsetzung von Abschiebungen in Österreich und Deutschland untersucht sie, über welche Handlungsspielräume ausgesuchte Akteure zu unterschiedlichen Zeitpunkten des Abschiebeprozesses jeweils verfügen. Von juristischen Interventionen über Aushandlungen, öffentlichen Protest und zivilen Ungehorsam bis hin zu widerständigen Körperpraktiken analysiert sie Abschiebungen als umkämpften Prozess. Die Handlungsmacht der Akteure ist darin ein gewichtiger, nicht zu vernachlässigender Faktor. Während der Ausgang der Auseinandersetzungen nicht im Vorhinein feststeht, bleibt am Ende doch meist die Abschiebbarkeit bestehen und ist die Nichtabschiebung fragil und temporär. In ihrem Ausblick stellt KÜFFNER daher die Frage nach der gesellschaftlichen Funktion von Abschiebbarkeit und Nichtabschiebung. Wenn Abschiebungen nicht durchgesetzt werden, handelt es sich dabei nicht schlicht um ein Kontrolldefizit, sondern auch um Abschiebepolitik als Steuerungsinstrument. Denn im Wissen um prinzipielle Abschiebbarkeit werden rechtliche Unsicherheit und Prekarität hergestellt und darüber die »Regierung der Durchlässigkeit« erleichtert, was sich bspw. auch auf den informellen Arbeitsmarkt auswirken kann. Zweitens gilt es Küffner zufolge, Nichtabschiebung aus der Perspektive der Autonomie der Migration, von den »Kämpfen der Migration« aus zu verstehen und damit auch die »Instabilitäten der Hegemonie« zu erfassen.

Die Beiträge dieses Sammelbands bestätigen auf vielfältige Weise, wie voraussetzungsvoll der administrative Vollzug im Bereich des Asyls ist. Politik und Recht können zwar bindend festlegen, welche Rechte Asylsuchende haben und welche Verfahren zur Überprüfung der Anspruchsberechtigung einzuhalten sind. Aber letztendlich liegt es am Personal auf dem street-level, den Arbeitsauftrag zu erfüllen. Wie wir gesehen haben, sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in ein Geflecht von persönlichen und materialen Beziehungen eingebunden, die als Last und Chance zugleich in Erscheinung treten. Asyl- und dienstrechtliche Bestimmungen bieten entlastende Entscheidungshilfen bei der Fallbearbeitung, stehen aber unter Umständen einer adäquaten Bewertung des konkreten Einzelfalls im Wege. Datenbanken und Computerprogramme können Wissenslücken schließen und Unsicherheit reduzieren, aber überbrücken damit nicht die Verständigungsprobleme zwischen Asylsuchenden und Behördenpersonal. Rechtsberaterinnen und -berater und zivilgesellschaftliche Organisationen können zwar

Behörden bei der Begleitung und Betreuung von Asylsuchenden unterstützen, aber auch Verfahrensabläufe erschweren oder torpedieren.

Die Beiträge dieses Sammelbandes geben beredtes Zeugnis dafür ab, dass das Verwaltungshandeln zwar in den Händen einzelner Behördenmitarbeiterinnen und -mitarbeiter liegt, aber ein kollektiver – zum Teil kooperativer, zum Teil konfliktiver – Handlungszusammenhang ist, der weit über den Schreibtisch des betreffenden Personals hinausreicht. Dieser durchweg kollektive Handlungszusammenhang, in den der street-level eingebunden ist, wird auch für die relative Trägheit der Verwaltungspraxis verantwortlich sein. Denn diese Praxis fußt auf eingespielten und gemeinsam getragenen Wissensbeständen und Arbeitsroutinen. Veränderungen können nicht punktuell ansetzen, ohne die Verwobenheit administrativer Wissensbestände und Arbeitsroutinen zu adressieren. Für all diejenigen, die Verwaltungsapparate reformieren, in die eine oder andere Richtung steuern oder im Sinne ihrer Anliegen bewegen möchten, stellt diese Trägheit ein Ärgernis dar. Es gehört zur Herrschaft der street-level Bürokratie, dass sie die Zwänge der bestehenden Verwaltungspraxis perpetuiert – gegenüber ihrem eigenen Personal wie auch gegenüber ihrer Umwelt.

Für die Asylsuchenden ist dieses Ärgernis besonders bedrückend, denn sie werden einer Verwaltungspraxis unterworfen, deren Spielregeln sie nicht kennen und kaum beeinflussen können. Das physische Gewaltmonopol wird für sie unmittelbar greifbar, denn die Behörden entscheiden ja auch über Wohnorte, Mobilität und Verbleib im Land. Gleiches gilt aber auch für das symbolische Gewaltmonopol, denn die Legitimierung bürokratischer Herrschaft als ein Betrieb sachlich und rechtlich eindeutiger Entscheidungsfindung delegitimiert zugleich all diejenigen Asylsuchenden, deren Ansprüche sie abweist.

Allerdings sind Bürokratien nicht immun gegen Wandel. Veränderungen der Verwaltungspraxis können aber nur Wirkung zeigen, wenn sie nicht allein an den formalen Organisationsstrukturen und Arbeitsabläufen ansetzen, sondern an den informellen Wissensbeständen und Handlungsroutinen selbst. Die im Asylverfahren angelegten Widersprüche, Konflikte und Zumutungen werden aber nicht verschwinden, da sie zu den Strukturelementen der Verwaltungswirklichkeit gehören.

Literatur

Alpes, Maybritt Jill/Spire, Alexis (2014): »Dealing with Law in Migration Control: The Powers of Street-level Bureaucrats at French Consulates«, in: *Social & Legal Studies* 23, S. 261-274.

- Arndt, Sophie (2015): »Ambivalente Rechtssubjektivität. Zur Position Asylsuchender in der gerichtlichen Interaktion«, in: *Zeitschrift für Rechtssoziologie* 35, S. 117-141.
- Bast, Jürgen (2011): *Aufenthaltsrecht und Migrationssteuerung*, Tübingen: Mohr Siebeck.
- (2014): »Solidarität im europäischen Einwanderungs- und Asylrecht«, in: Michèle Knodt/Anne Tews (Hg.), *Solidarität in der EU*, Baden-Baden: Nomos.
- Bastien, Joëlle (2009): »Goal ambiguity and informal discretion in the implementation of public policies: the case of Spanish immigration policy«, in: *International Review of Administrative Sciences* 75(4), S. 665-685.
- Bovens, Mark/Zouridis, Stavros (2002): »From Street-Level to System-Level Bureaucracies: How Information and Communication Technology is Transforming Administrative Discretion and Constitutional Control«, in: *Public Administration Review* 62(2), S. 174-184.
- Brodikin, Evelyn Z. (2008): »Accountability in Street-Level Organizations«, in: *International Journal of Public Administration* 31, S. 317-336.
- Brunkhorst, Hauke (2016): »Neugründung der Union. Lehren aus der »Flüchtlingskrise«, in: *Culture, Practice and European Policy* 1, S. 1-13.
- Bungenberg, Marc/Giegerich, Thomas/Stein, Torsten (Hg.) (2016): *Asyl und Migration in Europa – rechtliche Herausforderungen und Perspektiven*, Sonderband der *Zeitschrift für europarechtliche Studien*, Baden-Baden: Nomos.
- Codó, Eva (2011): »Regimenting discourse, controlling bodies: Disinformation, evaluation and moral categorization in a state bureaucratic agency«, in: *Discourse & Society* 22, S. 723-742.
- Dahlvik, Julia (2014): *Administering Asylum Applications*, Unveröffentlichte Dissertation, Universität Wien.
- Dunkerley, David/Scourfield, Jonathan/Maegusuku-Hewett, Tracey/Smalley, Nina (2005): »The experiences of frontline staff working with children seeking asylum«, in: *Social Policy and Administration* 39(6), S. 640-652.
- Ellermann, Antje (2009): *States against migrants. Deportation in Germany and the United States*, Cambridge/New York: Cambridge University Press.
- (2006): »Street-level Democracy? How immigration bureaucrats manage public opposition«, in: *West European Politics* 29, S. 287-303.
- Engelmann, Claudia (2014): »Informelles Regieren in der europäischen Asylpolitik«, in: *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* 8, S. 169-192.
- Eule, Tobias (2014): *Inside Immigration Law. Migration Management and Policy Application in Germany*, Farnham: Ashgate.

- Evans, Tony (2011): »Professionals, managers and discretion: Critiquing street-level bureaucracy«, in: *British Journal of Social Work* 41(2), S. 368-386.
- Fassin, Didier (2005): »Compassion and Repression: The Moral Economy of Immigration Policies in France«, in: *Cultural Anthropology* 20, S. 362-387.
- Fritsche, Andrea (2012): »Zeit, Macht, Flüchtlinge. Und Flüchtlinge machen Zeit – Konzeptionen biografischer Zeiten im Asylkontext«, in: *SWS-Rundschau* 52, S. 362-288.
- Gibb, Robert/Good, Anthony (2013): »Do the Facts Speak for Themselves? Country of Origin Information in French and British Refugee Status Determination Procedures«, in: *International Journal of Refugee Law* 25, S. 291-322.
- Gilboy, Janet A. (1991): »Deciding who gets in: Decision making by immigration inspectors«, in: *Law and Society Review* 25(3), S. 571-600.
- Good, Anthony (2015): »The Benefit of the Doubt« in *British Asylum Claims and International Cricket*, in: Daniela Berti/Anthony Good/Gilles Tarabout (Hg.), *Of doubt and proof. Ritual and legal practices of judgment*, S. 119-140.
- Hamlin, Rebecca (2014): *Let me be a refugee. Administrative justice and the politics of asylum in the United States, Canada, and Australia*, New York: Oxford University Press.
- Heyman, Josia McC. (1995): »Putting power in the anthropology of bureaucracy: The immigration and naturalization service at the Mexico-United States border«, in: *Current Anthropology* 36(2), S. 261-287.
- James, Deborah/Killick, Evan (2012): »Empathy and Expertise: Case Workers and Immigration/Asylum Applicants in London«, in: *Law & Social Inquiry* 37, S. 430-455.
- Jordan, Bill/Stråth, Bo/Triandafyllidou, Anna (2003): »Comparing cultures of discretion«, in: *Journal of Ethnic and Migration Studies* 29(2), S. 373-395.
- Jubany, Olga (2011): »Constructing truths in a culture of disbelief: Understanding asylum screening from within«, in: *International Sociology* 26, S. 74-94.
- Lipsky, Michael (2010): *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public services*, 30th anniversary expanded edition, New York: Russell Sage Foundation.
- (1984): »Bureaucratic Disentitlement in Social Welfare Programs«, in: *Social Service Review* 58, S. 3-27.
- Loyens, Kim/Maesschalck, Jeroen (2010): »Toward a Theoretical Framework for Ethical Decision Making of Street-Level Bureaucracy. Existing Models Reconsidered«, in: *Administration & Society* 42(1), S. 66-100.

- Maynard-Moody, Steven/Musheno, Michael (2000): »State Agent or Citizen Agent: Two Narratives of Discretion«, in: *Journal of Public Administration Research and Theory* 10, S. 329-358.
- (2012): »Social Equities and Inequities in Practice: Street Level Workers as Agents and Pragmatists«, in: *Public Administration Review* 72, S. 16-23.
- Mountz, Alison (2010): *Seeking asylum. Human smuggling and bureaucracy at the border*, Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Müller, Doreen (2010): *Flucht und Asyl in europäischen Migrationsregimen*, Göttingen: Universitätsverlag Göttingen.
- Pichl, Maximilian (2016): »Diskriminierung von Flüchtlingen und Geduldeten«, in: Albert Scherr/Aladin El-Mafaalani/Emine Gökçen Yüksel (Hg.), *Handbuch Diskriminierung*, Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 1-15.
- Probst, Johanna (2011): »Entre faits et fiction. L’instruction de la demande d’asile en Allemagne et en France«, in: *Cultures & conflits*, S. 63-80.
- (2012): *Instruire la demande d’asile. Étude comparative du processus décisionnel au sein de l’administration allemande et française*, Unveröffentlichte Dissertation, Universität de Strasbourg/Philipps-Universität Marburg.
- Reichers, Arnon E. (1987): »An interactionist perspective on newcomer socialization rates«, in: *Academy of Management Review* 12(2), S. 278-287.
- Rosenberger, Sieglinde/König, Alexandra (2012): »Welcoming the unwelcome: The politics of minimum reception standards for asylum seekers in Austria«, in: *Journal of Refugee Studies* 25(4), S. 537-554.
- Schammann, Hannes (2015): »Wenn Variationen den Alltag bestimmen. Unterschiede lokaler Politikgestaltung in der Leistungsgewährung für Asylsuchende«, in: *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* 9, S. 161-182.
- Scheffer, Thomas (2001): *Asylgewährung. Eine ethnographische Verfahrensanalyse*, Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Scherr, Albert (2015): »Wer soll deportiert werden? Wie die folgenreiche Unterscheidung zwischen den »wirklichen« Flüchtlingen, den zu Duldenden und den Abzuschiebenden hergestellt wird«, in: *Soziale Probleme* 26(2), S. 151-170.
- Scherschel, Karin (2015): »Zwischen universellen Menschenrechten und nationalstaatlicher Kontrolle: Flucht und Asyl aus ungleichheitssoziologischer Perspektive«, in: *Soziale Probleme* 26(2), S. 123-136.
- Schittenhelm, Karin (2015): »Asylsuchende im Blickfeld der Behörden. Explizites und implizites Wissen in der Herstellung von Asylbescheiden in Deutschland«, in: *Soziale Probleme* 26(2), S. 137-150.

- Schultz, Isabel (2014): »Seeking Asylum and Residence Permits in Sweden: Denial, Acknowledgement, and Bureaucratic Legitimacy«, in: *Critical Criminology* 22, S. 219-235.
- Sorensen, James E./Sorensen, Thomas L. (1974): »The conflict of professionals in bureaucratic organizations«, in: *Administrative Science Quarterly* 19(1), S. 98-106.
- Spire, Alexis (2007): »L'asile au guichet«, in: *Actes de la recherche en sciences sociales* 169, S. 4-21.
- Täubig, Vicki (2009): *Totale Institution Asyl. Empirische Befunde zu alltäglichen Lebensführungen in der organisierten Desintegration*, Weinheim: Juventa.
- Triandafyllidou, Anna (2003): »Immigration policy implementation in Italy: Organizational culture, identity processes and labor market control«, in: *Journal of Ethnic and Migration Studies* 29(2), S. 257-297.
- Wettergren, Åsa (2010): »Managing unlawful feelings. The emotional regime of the Swedish migration board«, in: *International Journal of Work Organisation and Emotion* 3, S. 400-419.
- Wettergren, Åsa/Wikström, Hanna (2014): »Who Is a Refugee? Political Subjectivity and the Categorisation of Somali Asylum Seekers in Sweden«, in: *Journal of Ethnic and Migration Studies* 40, S. 566-583.
- Whyte, Zachary (2015): »In Doubt: Documents as Fetishes in the Danish Asylum System«, in: Daniela Berti/Anthony Good/Gilles Tarabout (Hg.), *Of doubt and proof. Ritual and legal practices of judgment*, S. 141-161.