

Struktur des nationalen Fallaufkommens, den behördeninternen Handlungsanweisungen und den eingespielten Arbeitsroutinen, die vor allem bei Standardfällen oder ›einfachen‹ Fällen wirksam sind.

5.5 FAZIT

Die Analyse der Europäisierung des lokalen Verwaltungshandelns ist als Spurensuche betrieben worden, denn wir waren ausschließlich an der *street level bureaucracy* und damit an der Ebene der Asylsachbearbeitung interessiert. Uns ging es um das Behördenpersonal, das den Antragstellenden persönlich begegnet und mit der konkreten Bearbeitung von Asylanträgen betraut ist. Sowohl vom Aufgaben- als auch vom Personalprofil her fanden wir eine primär lokale Verankerung ohne unmittelbaren Bezug zum Gemeinsamen Europäischen Asylsystem vor. Wie wir gesehen haben, ist die Verfahrenspraxis in den beiden hier untersuchten Behörden jedoch von einer Reihe administrativer Zwänge gekennzeichnet, die das Verwaltungshandeln darauf ausrichten, die Fallbearbeitung – im Sinne der Behörde – so effizient und effektiv wie möglich zu gestalten. Gesonderte Kenntnisse europarechtlicher Bestimmungen, eine gesamteuropäische Informationssuche oder direkte Arbeitskontakte zu anderen Mitgliedsstaaten sind eher nicht zu erwarten, da die Asylverwaltungen solche Aufgaben normalerweise an spezialisierte (Fach-) Abteilungen delegieren, um die eigentliche Fallbearbeitung zu entlasten und auf die Kernarbeit auszurichten. Vieles, was mit dem europäischen Asylrecht und der zwischenstaatlichen Verwaltungskooperation zu tun hat, wird als ›Hintergrundarbeit‹ in den nationalen Behörden erledigt und ist für die Mitarbeitenden, die mit dem Einzelfall befasst sind, wenig sichtbar. Tatsächlich sind es die Europa- und Rechtsabteilungen, die die europarechtlichen Bestimmungen für den *street level* aufbereiten; es sind die Dublin-Referate, die sich mit Ersuchen und Überstellungen befassen; und es sind zentralisierte Stellen, die sich mit der Entwicklung und Operabilität digitaler Arbeitsmittel, inklusive der europaspezifischen Datenbanken und Kommunikationsplattformen beschäftigen.

Unsere Untersuchung aber wollte es genauer wissen. Verwaltungssoziologisch wollten wir nicht nur nachprüfen, ob das GEAS politische und rechtliche Geltung beansprucht, sondern auch, ob es administrative Realitäten beeinflussen und prägen konnte. In diesem Zusammenhang galt es empirisch nachzuweisen, ob sich die Verwaltungsarbeit auf dem *street level* europäisiert hat, d. h., ob sie entlang gemeinsamer Rechtsvorgaben, Verfahren und Wissensbestände verändert, homogenisiert, synchronisiert oder in gemeinsame Handlungszusammenhänge in-

tegiert wurde. Die Interviews mit dem schwedischen und deutschen Behördenpersonal haben uns drei Modi einer solchen Europäisierung nachzuzeichnen erlaubt: die Europäisierung qua Recht, Verfahren und Wissen. Bei all diesen Modi ließ sich nachweisen, dass die EU einen für den *street level* relevanten europäischen Rechtskorpus, ein gemeinsames Verfahren der Zuständigkeitsprüfung und Verwaltungsabstimmung sowie digitale Arbeitsmittel mit einer gesamteuropäischen Reichweite etabliert hat. In allen drei Bereichen ließ sich eine partielle Synchronisierung der Arbeitsabläufe nachweisen, und zwar gerade deshalb, weil in allen drei Bereichen auf die Praktikabilität im Umgang mit dem Rechtskorpus, den zwischenstaatlichen Verfahren und den digitalen Arbeitsmitteln geachtet wurde. Ohne sich der ›europäischen‹ Handschrift bewusst zu sein, berücksichtigen die *street level bureaucrats* europäisches Recht, das Dublin-Verfahren und die in den Arbeitsmitteln eingeschriebenen Wissensbestände.

Doch auch in dem beruflichen Selbstverständnis schlägt sich eine Europäisierung der Verwaltungspraxis nieder. Das interviewte Behördenpersonal ist sich bewusst, dass es Teil eines gesamteuropäischen Rechts- und Verwaltungsraums ist, der durch gemeinsame Probleme, Aufträge und Arbeiten geprägt ist. Damit ist zwar nicht gemeint, dass sich unter den Beschäftigten der beiden Behörden ein gesamteuropäischer Korpsgeist entwickelt hätte, der eine europäische Identität und Solidarität der Asylverwaltungen hervorbringt. Ein ›europäischer Gedanke‹ ist in dieser Form nicht nachzuweisen, denn es überwiegen nationale Orientierungen und Loyalitäten. Hinzu kommt Kritik an einem europäischen System, das Asymmetrien, Ungerechtigkeiten, Problemverschiebungen und Spannungen hervorruft. Allerdings sprechen unsere Ergebnisse für die Vorstellung einer gesamteuropäischen Schicksalsgemeinschaft der nationalstaatlichen Verwaltungen. Die Kritik richtet sich an das GEAS und seine Konstruktionsfehler, von Vorwürfen an die Verwaltungen anderer Länder ist aber wenig zu hören. Die Beschäftigten der schwedischen und deutschen Behörden sprechen zwar von Reibereien und Ärgerissen, diese seien aber eher politisch induziert. Das Behördenpersonal hat Verständnis für die Lage der Beschäftigten in den anderen Ländern, die dem eigenen Verständnis nach nichts anderes tun, als die Arbeit zu erledigen, die ihnen ihre geografische und politische Lage innerhalb des gemeinsamen Europas zuweist.

Diesen Europäisierungstendenzen zum Trotz muss auf Trägheits- und Differenzierungsmomente verwiesen werden. Der Grad der Homogenisierung, Synchronisierung und Integration lokaler Verwaltungspraktiken innerhalb des GEAS hängt im Wesentlichen von der Anwendung des europäischen Rechts und der Verwendung der dublinspezifischen Verfahrensabläufe und der digitalen Arbeitsmittel auf dem *street level* ab. In all diesen Fällen haben sich die im vorangegangenen Kapitel identifizierten Grenzen einer Europäisierung bestätigt. Die Übernahme

europarechtlicher Bestimmungen innerhalb der Behörden hängt von den rechtlichen Vorgaben der nationalen Migrations- und Integrationspolitik bzw. vom Grad der Unabhängigkeit der Behörden gegenüber der Politik ab. Das Ausmaß der Verwaltungskooperation innerhalb des Dublin-Systems wird von behördlichen Arbeitsabläufen und Prioritäten bestimmt. Und der Umgang mit den Wissensbeständen, die den digitalen Arbeitsmitteln eingeschrieben sind, folgt behördeninternen Routinen der Fallbearbeitung. Die Grenzen der Europäisierung scheinen in den Modalitäten selbst verankert zu sein. Die Komplexität des europäischen Rechts, des Dublin-Verfahrens und der digitalen Arbeitsmittel hat Überforderungen ebenso zur Folge wie eine selektive und strategische Verwendung der Instrumente und Wissensbestände des GEAS.

