

# Entscheiden über Asyl

## Über soziale Konstruktion und das Zusammenspiel von Formalität und Informalität im österreichischen Asyl-Verwaltungsverfahren

Julia Dahlvik

*Beitrag zur Ad-Hoc-gruppe »Asyl verwalten: Theoretische Perspektiven und empirische Befunde zur bürokratischen Bearbeitung eines gesellschaftlichen Problems« – organisiert von Christian Lahusen und Karin Schittenhelm*

Über die Gewährung von Asyl zu entscheiden, bedeutet über eine gültige Version der Realität zu entscheiden. Das administrative Asylverfahren dreht sich inhaltlich primär um die Feststellung bzw. die Interpretation einer »wohlbegründeten Furcht vor Verfolgung«, welche insbesondere mit der Herstellung von (Un-)Glaubwürdigkeit und insofern mit der Suche nach »Fakten« verknüpft ist. Der für Bürokratien charakteristische Prozess der sozialen Konstruktion von Fakten – hier im Rahmen der Bearbeitung von Asylanträgen – steht im Zentrum dieses Beitrags. Dabei sind insbesondere die produzierten Wissensformen und -bestände sowie die an den verknüpften Prozessen beteiligten Akteur/-innen von Interesse.

Ziel dieses Beitrags ist es, anhand empirischer Ergebnisse einer »institutionellen Ethnographie« (Smith 2006) Folgendes aufzuzeigen: Erstens, dass das Entscheiden über Asylanträge auf administrativer Ebene zum Teil auf der sozialen Konstruktion von Fakten basiert; zweitens, dass diese Konstruktionen durch strukturelle Spannungen im Asylverfahren (aufgrund von Rahmenbedingungen wie Gesetzen, Bürokratie, Politik und so weiter) notwendig erscheinen; und drittens, dass die durch diese Spannungen hervorgebrachten sozialen Praktiken (wie die der Konstruktion) als Zusammenspiel von Formalität und Informalität in Organisationen verstanden werden können.

Anhand einer in einer Außenstelle des ehemaligen österreichischen Bundesasylamts<sup>1</sup> durchgeführten ethnographischen Fallstudie wird der Arbeitsalltag von Entscheider/-innen untersucht, die in erster Instanz über Asylanträge entscheiden. Die präsentierten Ergebnisse basieren auf der »Kristallisierung« (Richardson 2000) von Leitfadeninterviews mit Entscheider/-innen, teilnehmender Beobachtung des Bürolebens und von Einvernahmen mit Asylsuchenden sowie Artefaktanalysen. Die Datenanalyse orientierte sich primär an dem Zugang der interpretativen Sozialforschung nach Froschauer und Lueger (2009).

---

<sup>1</sup> Seit 1. Januar 2014 Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl.

## Strukturell bedingte soziale Konstruktion von Fakten

Da das Asylverfahren rechtlichen Normen<sup>2</sup> folgt und die Arbeitsschritte der Entscheider/-innen dementsprechend vorgegeben sind, ist in der Regel klar, wie über einen Asylantrag entschieden werden soll. Eine derartige Perspektive wird häufig von Personen eingenommen, die das Asylverfahren auf theoretischer, nicht aber auf praktischer Ebene kennen. Ein näherer Blick auf die Praxis der Entscheider/-innen innerhalb der Behörde gibt rasch Hinweise auf die Komplexität der sozialen Prozesse, die im Rahmen der Bearbeitung von Asylanträgen stattfinden. Diese Komplexität ist mit der bekannten Tatsache geschuldet, dass das Recht bzw. das Gesetz von seiner Anwendung lebt und daher wie bei Gericht so auch bei Behörden der Ermessensspielraum oder weiter gefasst der Handlungsspielraum der Entscheider/-innen von wesentlicher Bedeutung ist.

### Faktisierung

Eine These, die sich aus der hier vorgestellten Untersuchung ergibt, beschreibt einen Selektions- und Transformationsprozess, der im Rahmen der Bearbeitung von Asylanträgen von Entscheider/-innen und anderen Akteur/-innen vollzogen wird: Entscheider/-innen transformieren Information zu einem Faktum, zu etwas, das als objektive Tatsache betrachtet werden kann. Sie sind stetig auf der Suche danach, »was wirklich passiert ist« (Referentin B).

Neben der Befragung der asylsuchenden Person können zusätzlich unterschiedliche Informationsquellen hinzugezogen werden.<sup>3</sup> In dieser Recherchephase mit dem Ziel, Fakten aus Vergangenheit und Gegenwart zu etablieren oder ein zukünftiges Verfolgungsrisiko zu prüfen, geht es allerdings vielmehr um Prozesse der aktiven Konstruktion von Wissen als um passives Entdecken. (vergleiche Sweeney 2009) Im Asylverfahren besteht meist ein Mangel an Beweisen, der die Argumentation für beide Seiten erschwert. Während Asylsuchende in der Regel kaum identitätsbezogene Dokumente mitführen, können sie in manchen Fällen Beweise in Form von Fotos, Briefen oder Zeitungsausschnitten in das Verfahren einbringen. Entscheider/-innen hingegen verfügen über ein breites Spektrum an Möglichkeiten, um an »Fakten« zu gelangen, die als Beweise eingesetzt werden können. Die Akteur/-innen der Behörde benötigen autorisierte Informationsquellen, die für eine »objektiv« Entscheidung genutzt werden können. Diese sind notwendig, um eine Entscheidung bzw. die damit verbundene Argumentation anhand von Fakten zu legitimieren. Insofern ist die Suche nach Fakten meist an – seien es rechtliche, seien es administrative – Normen orientiert. Das heißt, es werden nur solche Fakten gesucht, die normrelevant sind und eine Entscheidung erlauben, die in das jeweilige »Programm« passen (vergleiche Lautmann 2011).

Da die möglichen Informationsquellen sehr vielseitig sind und unterschiedliche Akteur/-innen einschließen (etwa auch Dolmetscher/-innen oder Kolleg/-innen), stellt sich die wesentli-

---

<sup>2</sup> Eine Vielzahl an supranationalen, internationalen und nationalen Gesetzen regelt das Asylverfahren in allen EU-Mitgliedsstaaten.

<sup>3</sup> Zur ungleichen Wichtigkeit von Gesagtem und Geschriebenem im Asylverfahren siehe Dahlvik 2014.

che Frage: Wer definiert letztlich, was als Fakt gilt? Welche sind die autorisierten Quellen, wer sind die Akteur/-innen mit Definitionsmacht darüber, was als Faktum zu betrachten ist?

Wenn Entscheider/-innen Informationen über die aktuelle Situation in einem Land suchen, können sie beispielsweise Anfragen an die Staatendokumentation stellen, eine Einrichtung, die 2005 im ehemaligen Bundesasylamt etabliert wurde und der per Gesetz (Asylgesetz 2005) eine bedeutende Rolle in der Definition von Fakten zukommt. Anfragen an die Staatendokumentation können beispielsweise lauten: »Sind die folgenden Medikamente für Asylsuchende in Griechenland verfügbar?« oder »Hat Partei XY einen Sitz in Tiflis?«. Welche Fragen Entscheider/-innen stellen und wie sie diese formulieren, kann allerdings die Antworten beeinflussen. Darüber sind sich diese im Klaren, wie das Zitat einer Entscheiderin illustriert: »Ich wollte sie [die Asylsuchende] positiv machen. [...] Ich habe die Anfrage an die Staatendoku so geschrieben, dass ich schon gewusst habe, was sie antworten werden, so dass es dann nicht so gut wäre, wenn sie zurückgehen würde.« (Beobachtung 3) Strategisches Handeln ermöglicht so, das Ergebnis der Nachfrage mitzugestalten und dadurch indirekt Definitionsmacht darüber zu erlangen, was letztlich als Fakt gehandelt wird. Denn die Antworten der Staatendokumentation, einer qua Amt autorisierten Quelle, werden in der Regel als Fakten herangezogen, die die Entscheidung legitimieren. Die Staatendokumentation wiederum erhält ihre Informationen aus diversen Quellen, unter anderem durch sogenannte Verbindungsbeamte/-innen, die im jeweiligen Land vor Ort sind und Informationen »aus erster Hand« produzieren.

Eine weitere legitime Informationsquelle für die Etablierung von Fakten stellen – zum Beispiel medizinische, psychologische oder linguistische – Gutachten dar. Im Rahmen dieser Studie hat sich allerdings herausgestellt, dass im Kontext der Gutachter/-innentätigkeit nicht nur das Artefakt, das heißt, das Resultat als verschriftlichte Expertise, sondern auch die Auskunft gebende Person ausschlaggebend sein kann. Die Beziehung zwischen Entscheider/-in und Gutachter/-in kann durchaus von Bedeutung sein. Eine Entscheiderin erklärt, dass sie für ein medizinisches Gutachten keinen unbekanntes Gutachter wählen würde, denn »es muss ja ein Arzt des Vertrauens auch sein.« (Referentin B) Sie erklärt, dass sie einen bestimmten Arzt gefragt hat, ob er Gutachten für die Behörde machen würde und drückt nun, da er dies tut, ihre Zufriedenheit mit seiner Arbeit bzw. ihrer Zusammenarbeit aus: »Ich muss sagen, mit dem fahr'ma ganz gut.« (Referentin B)

Diese Aussage weist auf die komplexen Machtbeziehungen zwischen wissenschaftlicher/m Expert/-in und staatlicher Behörde hin. Folgt man Möllering, so beruht Vertrauen darauf, dass Ungewissheit ausgeschlossen werden kann. Außerdem besteht ein Zusammenhang von Vertrauen und Kontrolle, da das eine das andere voraussetzt und gleichzeitig hervorbringt (vgl. Möllering 2005: 283). Vor diesem Hintergrund gewinnt die scheinbar simple Beziehung von Auftraggeber/-in und Auftragnehmer/-in, zwischen Referent/-in und Gutachter/-in, an Komplexität.

Insgesamt wird anhand der geschilderten Beispiele ersichtlich, welche Akteur/-innen im Rahmen der Faktensuche und -bestimmung über Einfluss und somit über Definitionsmacht verfügen. Die Staatendokumentation und die mit ihr verbundenen Akteur/-innen, wie etwa Verbindungsbeamte/-innen einerseits und Gutachter/-innen andererseits, spielen in diesem Konstruktionsprozess eine bedeutende Rolle. Das Ziel der Behörde, durch Expert/-innen und institutionalisiertes Wissen Objektivität herzustellen, setzt voraus, dass eine klare Unterscheidung zwischen wahr und falsch möglich ist: »[t]he interpretation of the refugee's story in terms of

conformity and deviance relies on expert (institutional) knowledge and on an expert experience that must appear to be founded on an objectification of truth and falsehood and that therefore assumes, from the outset, that such objectification is possible.« (Rousseau, Foxen 2006: 515)

Insbesondere Informationen, die aus Datenbanken stammen, werden als ›harte Fakten‹ wahrgenommen, da sie rasch den Eindruck erwecken, ordnungsgemäß gefiltert und von einer Autorität genehmigt zu sein. (vergleiche Noll 2005) Dabei wird häufig die Tatsache verdrängt, dass auch solche Informationen von dem Urteil der/s jeweiligen Autor/-in abhängig sind und somit ebenso subjektiv sein können wie die Darstellung einer/s Asylsuchenden. Ebenso weist Wolff darauf hin, dass was in einer konkreten Situation als Realität zählt, nicht durch Fakten bestimmt wird, die abseits ihrer Repräsentation existieren. Im Gegenteil, Faktizität ist eben das Resultat einer spezifischen Form der Repräsentation und ist in ebendieser verkörpert. (vergleiche Wolff 1995: 68)

### Glaubwürdigkeit prüfen oder Unglaubwürdigkeit konstruieren

Welche Version der Realität erlangt nun in einem Asylverfahren Gültigkeit? Verknüpft mit der Suche nach Fakten, die für eine objektive Rechtfertigung der Entscheidung notwendig sind, ist die Konstruktion von Glaubwürdigkeit respektive Unglaubwürdigkeit (vergleiche auch Jubany 2011). Obgleich Glaubwürdigkeit in der UN Flüchtlingskonvention<sup>4</sup> nicht als Kriterium genannt wird, werden viele Asylanträge aufgrund von Zweifeln bezüglich der Glaubwürdigkeit abgelehnt (vergleiche Sweeney 2009). Kagan (2003) stellt sogar fest, dass die Glaubwürdigkeitsprüfung häufig der allein wichtigste Schritt ist, wenn es darum geht zu beurteilen, ob Asylsuchende in ein Land zurückgeschickt werden können, in dem sie behaupten, der Gefahr von schweren Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt zu sein. Auf nationaler Ebene ist das Gebot der Glaubwürdigkeit hingegen gesetzlich verankert. So sieht das österreichische Asylgesetz vor, dass »einem Fremden« Asyl zu gewähren ist, »wenn glaubhaft ist, dass ihm im Herkunftsstaat Verfolgung im Sinne [...] [der] Genfer Flüchtlingskonvention droht.« (Art. 3 AsylG 2005) Ebenso ist die »die Beurteilung der Glaubwürdigkeit der Angaben von Asylwerbern und Fremden« als einer der Zwecke der Einrichtung der Staatendokumentation genannt.<sup>5</sup>

In der Praxis beinhaltet die Beurteilung der Glaubwürdigkeit meist auch die Prüfung der Plausibilität sowie der internen und externen Konsistenz eines »Vorbringens«. (Weston 1998 in Sweeney 2009) Die Plausibilität, das heißt, die Einschätzung der Wahrscheinlichkeit, dass ein Ereignis in der Realität stattfindet, wird üblicherweise als reliabler Hinweis für Wahrhaftigkeit (Vrij 2008) gehandhabt und hat als solcher signifikanten Einfluss auf die Beurteilung der Glaubwürdigkeit einer Darstellung.<sup>6</sup> (vergleiche Nahari et al. 2010)

Die Untersuchung zeigt, dass die Einschätzung einer Darstellung einer/s Asylsuchenden als glaubwürdig oder unglaubwürdig meist mit Ungewissheit verknüpft ist. Eine Entscheiderin, die

---

4 Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (Genfer Flüchtlingskonvention).

5 <http://www.staatendokumentation.at>, abgerufen am 23. April 2015.

6 Allerdings kann auch ein plausibles Ereignis (das heißt, es ist wahrscheinlich, dass es in der Realität stattfindet), als unwahr beurteilt werden (das heißt, es hat in der Realität nicht stattgefunden) (vergleiche Nahari et al. 2010).

bezüglich eines ›Falls‹ unsicher ist, fragt beispielsweise ihre Kollegin nach ihrer Einschätzung. Nachdem sie ihr die Details des Falls geschildert hat, kommt die Kollegin zu dem Schluss: »Das ist ein Blödsinn. Den kannst unglaublich machen.« (Beobachtung 0804) »Jemanden unglaublich machen« bedeutet, einer Darstellung nicht Glauben zu schenken, was meist eine Ablehnung des Asylantrags zur Folge hat.

Das Konzept der Glaubwürdigkeit ist an sich vage und ungreifbar. So beschreibt eine Entscheiderin, dass man es in manchen Fällen »richtig [spürt], das stimmt nicht, aber du kannst ihn sachlich nicht greifen, weil er einfach keine gravierenden Widersprüche hat, wo du das einfach nur im Gespür hast und denkst dir, wie krieg ich den jetzt.« (Referentin A) Dieses Beispiel zeigt einerseits den subjektiven und emotionalen Aspekt der Bearbeitung von Asylanträgen und weist andererseits auf die Beziehung zwischen Glaubwürdigkeit und Fakten hin. Die Entscheiderin erwähnt, dass sie ein »Gefühl« hat und »spürt«, dass der Asylsuchende nicht die Wahrheit sagt. Gleichzeitig hat sie keine Beweise, um das Gegenteil zu beweisen.

Während ein Ereignis manchmal »[aus] den Aussagen und halt dem Verhalten stimmig hervor[geht]« (Referent E), ist in anderen Fällen das Nicht-Stattfinden eines Ereignisses für eine/n Entscheider/-in offensichtlich. Entscheider/-innen identifizieren gewisse Zeichen und Indikatoren, die aus ihrer Sicht Unglaubwürdigkeit hervorrufen. Neben ›unechten Tränen‹ wird beispielsweise auch Vagheit in der Erzählung als ›Unglaubwürdigkeits-Indikator‹ gewertet. Einer Entscheiderin zufolge »[werden] solche [vagen] Antworten ja auch dann beinah gewürdigt. Weil sie sind mehr als nur ein Indiz dafür, dass er es nicht erlebt hat. Weil sonst kann, muss ja irgendwas kommen. [...] Auch wenn ich jetzt nicht wirklich sag'ma verbal sehr gut bin, kann ich irgendwas sagen.« (Referentin A)

Die Wohlbegründetheit von Furcht wird also im Asylverfahren anhand von Fakten einerseits und Glaubwürdigkeit andererseits bestimmt. Wenngleich Entscheider/-innen versuchen, ihre Entscheidung durch Objektivität zu legitimieren, zeigt sich, dass Elemente der Subjektivität das Verfahren durchdringen. Noll (2005: 144) weist darauf hin, dass die häufig stattfindende Verknüpfungen zwischen Furcht und Subjektivität einerseits und Wohlbegründetheit und Objektivität andererseits zu Fehlannahmen und unbegründeten Schlussfolgerungen führen. Objektivität würde eine sachliche, unvoreingenommene, unparteiische Wahrnehmung bedeuten, die nicht von Gefühlen oder Vorurteilen bestimmt ist.<sup>7</sup> Die Beurteilung der Wohlbegründetheit von Furcht basiert jedoch notwendigerweise auf subjektiven Interpretationen der Realität.

## Vier Dilemmata im Spannungsfeld von Formalität und Informalität

Der Fokus dieser Studie auf die sozialen Praktiken und Prozesse innerhalb der Asylverwaltung erlaubt es, alltägliche Routinen und Handlungsstrategien der Akteur/-innen zu beleuchten. Dazu zählt auch die Untersuchung von Spannungen und Widersprüchlichkeiten im Arbeitsalltag. Bereits um 1980 befassten sich insbesondere Lipsky (2010) und Prottas (1979) mit den »Dilemma-

---

<sup>7</sup> <http://www.duden.de/rechtschreibung/objektiv>, letzter Aufruf am 17. April 2015.

ta des Individuums im öffentlichen Dienst«. Viele dieser Dilemmata scheinen auch heute noch auf den Bereich der öffentlichen Verwaltung zuzutreffen, auch im Asylwesen.

Die hier vorgestellte Studie verdeutlicht, dass Entscheider/-innen, die Asylsuchende befragen und über deren Anträge entscheiden, in ihrer täglichen Arbeit oftmals individualisierte Wege und Möglichkeiten finden, um mit strukturellen Spannungen umzugehen.<sup>8</sup> Auf Basis der Analyse der Interviews, Beobachtungen und Artefakte lassen sich vier ineinander verschränkte Spannungsfelder identifizieren, die den Arbeitsalltag der Entscheider/-innen charakterisieren: (1) Eindeutigkeit (bzw. Bestimmtheit) versus Ungewissheit, (2) Normierung versus Handlungsspielraum, (3) Individualisierung versus Generalisierung, (4) Verantwortung versus Distanzierung.

Die ›Faktisierung‹, die soziale Konstruktion von Fakten, und die damit verknüpfte Konstruktion von Un-/Glaubwürdigkeit sind soziale Praktiken, die dem Dilemma zwischen Eindeutigkeit bzw. Bestimmtheit einerseits und Ungewissheit andererseits entspringen. Das heißt, als Rechtsverfahren verlangt das Asylverfahren eine eindeutige Entscheidung, gleichzeitig ist der Arbeitsalltag der Entscheider/-innen von permanenter Ungewissheit geprägt. Wie lassen sich diese gegensätzlichen Pole vereinbaren? Um Beweise schaffen zu können, müssen zunächst Fakten geschaffen werden. Informationen werden durch Länderberichte, Gutachten, und Ähnliches eingeholt, um dem Problem der Unentscheidbarkeit zu begegnen und schlussendlich zu einer Entscheidung zu kommen.<sup>9</sup> Mangels ›harter‹ Beweise für die von einer/m Asylsuchenden vorgebrachte soziale Realität werden im Zuge dieser Entscheidungsfindung auch Fakten konstruiert, indem Möglichkeiten und (Expert/-innen-)Meinungen den Stellenwert von Tatsachen erlangen. Denn der Bescheid muss sich auf Fakten stützen (die einer eventuellen Beschwerde standhalten). Diese weiter oben beschriebenen, durchaus komplexen Prozesse dienen – paradoxerweise – schlussendlich der Komplexitätsreduktion: Die Realität (Erfahrungen der Asylsuchenden) muss auf die rechtlichen Anforderungen zugeschnitten werden. Komplexitätsreduktion muss auch deshalb stattfinden, da wir prinzipiell nicht genug wissen, »unsere Informationsverarbeitungskapazität begrenzt [ist], und unsere Präferenzen instabil und inkonsistent [sind].« (Ortmann 2003: 138) Hinzu kommen Systemzwänge, Handlungsketten und Pfadabhängigkeiten, die vernünftige Entscheidungen ohnehin unwahrscheinlich machen. (vergleiche Ortmann 2003: 138) Schließlich ist das Asylverfahren ein bürokratischer Prozess, in dem Eindeutigkeit produziert werden muss und daher Alternativen ausgeschlossen und verunmöglicht werden. Dies führt dazu, dass »Zweifel unterdrückt, aus schwachen Begründungen starke, aus fehlenden fingierte werden«. (Ortmann 1990: 375) Ortmann beschreibt Entscheiden folglich als Transformation von Kontingenz und Ambiguität in Eindeutigkeit.

Die eigentliche Unentscheidbarkeit eines Antrages führt allerdings auch dazu, dass ein und derselbe Fall von verschiedenen Entscheider/-innen (hypothetisch<sup>10</sup>) – aufgrund unterschiedlicher Zugänge – konträr entschieden werden kann. Diese verschiedenen Herangehensweisen

8 Ähnliches gilt selbstverständlich auch, und zwar in viel stärkerem Ausmaß, für Asylsuchende, die versuchen müssen, so gut wie möglich durch dieses System zu kommen und deren Zukunft vom Ausgang des Verfahrens abhängt.

9 Die Entscheidung ist allerdings insofern nicht definitiv, als gegen sie beim Bundesverwaltungsgericht (früher beim Asylgerichtshof) Beschwerde eingelegt werden kann.

10 Hypothetisch daher, weil in der Praxis jeweils eine Referentin oder ein Referent mit einem Fall befasst ist und nicht mehrere Referent/-innen die Möglichkeit haben, über ein und denselben Fall zu entscheiden.

hängen wiederum mit dem Handlungsspielraum der Entscheider/-innen zusammen, der bereits zum zweiten Spannungsfeld überleitet.

Offiziell definieren rechtliche und administrative Normen den Arbeitsalltag der Entscheider/-innen. Gleichzeitig ist bekannt, dass sie bei deren Umsetzung im Rahmen der Bearbeitung eines Asylantrages über einen bestimmten Ermessens- bzw. Handlungsspielraum verfügen, auch wenn die Entscheidung letztlich rechtlichen, administrativen und politischen Vorgaben entsprechen muss. Mehr noch als die letztendliche Entscheidung steht ihnen das Wie – der Weg zur Entscheidung – frei. Der Handlungsspielraum schließt beispielsweise die Wahl der Dolmetscherin/des Dolmetschers oder der Gutachterin/des Gutachters ein. Wird überhaupt ein Gutachten in Auftrag gegeben? Was für eines, ein linguistisches, ein medizinisches? Aber auch die Ausführung administrativer und rechtlicher Vorgaben in der direkten Interaktion mit Asylsuchenden unterliegt dem jeweiligen individuellen Zugang der Entscheiderin bzw. des Entscheiders. Auf welche Art und Weise werden Argumentation und Schlussfolgerungen in das normative Format eines rechtlichen Bescheides gebracht? Individuellen Zugängen und Strategien der Entscheider/-innen kommt in der Bearbeitung von Asylanträgen eine bedeutende Rolle zu. Dies wird auch daran deutlich, dass, trotz oder gerade wegen des komplexen normativen Rahmens, der Weg von der Anfängerin bzw. dem Anfänger bis zur selbstständigen Entscheiderin bzw. zum Entscheider primär dem Prinzip des Learning by Doing folgt.

Gleichzeitig stattfindende Prozesse der Individualisierung und Generalisierung stellen einen weiteren strukturellen Widerspruch dar. Während einerseits jeder Asylantrag als Einzelfall behandelt und geprüft werden muss, findet andererseits eine Homogenisierung von ›Fällen‹ statt. So führt beispielsweise die wahrgenommene Wiederholung von Erzählungen bzw. das Vorbringen von Asylsuchenden zur Konstruktion von Kategorien von Antragsteller/-innen. Anstatt Letztere als Individuen wahrzunehmen, werden sie meist in generalisierender Weise als Zugehörige homogener, essentialisierter Gruppen (zum Beispiel nach Herkunft oder Religion) gelabelt. Eine Entscheiderin bezweifelt zum Beispiel das Verhalten einer Asylsuchenden in einer von der Frau geschilderten Situation, denn »das ist bei tschetschenischen Frauen normalerweise nicht so« (Beobachtung 0429). Einerseits sind derartige stereotype Zuschreibungen vorherrschend, andererseits ist es die Aufgabe der Entscheider/-innen, über die Zukunft einer Person mit ihren individuellen Lebensumständen zu urteilen. Der Aspekt der Individualität spielt jedoch besonders in den Arbeitsroutinen der Entscheider/-innen eine Rolle, zum Beispiel durch die individuelle Handhabung spezifischer Situationen, den Rückgriff auf persönliche Kontakte sowie eigene Erfahrungen mit und spezielle Erinnerungen an Asylsuchende.

Das vierte Spannungsfeld, das den Arbeitsalltag der Entscheider/-innen prägt, ist jenes zwischen Verantwortung (und Engagement) und Distanzierung (und Banalisierung). Ihrer Verantwortung sind sich Entscheider/-innen in der Regel zwar bewusst, jedoch wird diese häufig an andere Akteur/-innen ›weitergeleitet‹. So werden meist »die Gesetze« oder »die Politik« verantwortlich gemacht und Entscheider/-innen tendieren ganz im Sinne bürokratischer Organisationen dazu, sich lediglich als ausführende Organe sehen. Die letztliche Verantwortung wird oftmals auch der Berufungsinstanz<sup>11</sup> zugeschanzt. Eine Entscheiderin drückt dies folgendermaßen aus: »Ich sag einmal, wir sind einfach die, also ich finde es so, wir sind die kleinen Indianer, wir machen ein-

---

11 Damals der Asylgerichtshof, heute das Bundesverwaltungsgericht.

mal die Grundarbeit, dass wir das einmal grund-aufbereiten, aber sag'ma die Entscheidung, diese weitsichtige Entscheidung« wird von den Richter/-innen gefällt. (Referentin A) Als Bedienstete der erstinstanzlichen Behörde können sie ihr Gewissen damit beruhigen, dass Asylsuchende die Möglichkeit haben, in Berufung zu gehen.

Neben dieser Form der Delegation von Verantwortung lassen sich auch andere Praktiken der mentalen Distanzierung und der Banalisierung beobachten, beispielsweise durch den Vergleich mit eigenen Erfahrungen bezüglich eines Antrags auf Wohnbauförderung (Referentin A). Von einer »banalization of suffering« (Weiler (1992) kann auch gesprochen werden, wenn in einem bürokratischen System Individuen bzw. menschliche Probleme zu Fällen, Kategorien und Lösungen mechanisch werden.

### Soziale Praxis zwischen Formalität und Informalität

Betrachtet man die hier beschriebenen Spannungsfelder und damit verbundene soziale Praktiken aus organisationssoziologischer Perspektive, so lassen sich diese auch als (funktionale) Koexistenz von Formalität und Informalität betrachten. Rechtliche und administrative Normen verlangen und produzieren Formalität in Form von Normierung, Individualisierung, Entscheidung und Verantwortung. Gleichzeitig ist der Arbeitsalltag in der Behörde durch die Informalität sozialer Praktiken und Prozesse geprägt und zwar in Form von Handlungsspielraum, Ungewissheit, Generalisierung und Distanzierung. Darüber hinaus kann auch die weiter oben diskutierte Spannung zwischen Objektivität und Subjektivität im Asylverfahren – im Rahmen der Faktensuche und Glaubwürdigkeitsprüfung – im Licht der Formalität und Informalität betrachtet werden.

Nach Froschauer und Lueger (2015) stellen Formalität und Informalität zwei Ordnungsformen dar, die eng aufeinander bezogen sind, jedoch unterschiedliche organisationale Bereiche regeln. Die Autor/-innen gehen davon aus, dass die Informalität letztlich die Formalität dominiert. Auch in der behördlichen Praxis der Asylantragsbearbeitung kann festgestellt werden, dass die informellen Pole der Dilemmata den Alltag eher dominieren als die formellen. Die formalen Anforderungen – Normierung, Individualisierung, Entscheidung und Verantwortung – bilden den Rahmen der Handlung. Formalität schafft einen stabilen Rahmen für soziale Prozesse, welche durch Informalität geregelt werden, »ein erwartungsstabiles Gerüst mit allgemeinen Regeln, das zugleich als rituelle Fassade dient.« (Froschauer, Lueger 2015: 204) Dieser abstrakte Rahmen dient auch dazu, »Entscheidungen extern über eine verbindliche Verfahrensregelung« zu legitimieren (Froschauer, Lueger 2015: 205). Um die Entscheidung offiziell und formell brauchbar zu machen, muss sie in diesen Rahmen der Formalität eingepasst werden.

Kombiniert man die organisationssoziologische Perspektive mit Überlegungen der Theorie der sozialen Praxis, so gewinnen die Akteur/-innen sowie die jeweils vorherrschende Organisationskultur im Ausfüllen dieses Rahmens, das heißt auch in der Anwendung von Regeln, an Relevanz. Ortmann (2015: 332) folgend »muss die Schließung jener Offenheit [...] der Urteilskraft und Achtsamkeit der Beteiligten und sodann einem durch die (emergierende/evolvierende) Kultur orientierten Handeln der beteiligten Akteure überlassen bleiben«. Es obliegt also den einzelnen Entscheider/-innen, den Rahmen zu füllen, und von ihrem/seinem Handlungsspielraum Gebrauch zu machen. Gleichzeitig ist »rule following im Allgemeinen und adäquater Um-

gang mit notwendig verbleibender Vagheit von Regeln im Besonderen« auf eine gewisse (Organisations-)Kultur angewiesen (Ortmann 2015: 333).

Selbst das ausgeklügeltste System an Gesetzen – der Asylbereich ist diesbezüglich an Komplexität kaum zu überbieten – kann nicht vermeiden, dass »Reste an Vagheit« (Ortmann 2015: 335) bleiben. Und diese Reste »können nur situativ und unter Inanspruchnahme von Erfahrung, Urteilskraft und Achtsamkeit in bestimmtes Handeln überführt werden.« (Ortmann 2015: 335) Statt mehr Klarheit scheinen unendliche normative Verstrickungen zwischen inter-, supra- und nationalem Recht mehr Unbestimmtheit im Asylwesen zu schaffen. Ein Vorteil solcher Unbestimmtheit ist jedoch die »Offenheit, Unberechenbarkeiten und die Möglichkeiten nachträglicher Bestimmung des Unbestimmten (etwa der genauen Bedeutung einer Regel) zu wahren.« (Ortmann 2015: 322)

Vagheit und Unbestimmtheit können also durchaus funktional sein, ebenso wie Informativität.<sup>12</sup> Zu den Eigenschaften der Informalität zählt unter anderem, dass sie Flexibilität ermöglicht und Komplexität reduziert (vergleiche Froschauer, Lueger 2015). Wie weiter oben ersichtlich wurde, ist gerade der Aspekt der Komplexitätsreduktion im Asylverfahren, insbesondere im Prozess der sozialen Konstruktion von Fakten, von wesentlicher Bedeutung. Diese Art der Informalität ist auch mit der Idee der Ungenauigkeit verknüpft, insofern als letztere notwendig ist, um Komplexität zu reduzieren. Denn die Bemühung um größere Genauigkeit – das Immer-Weitersuchen – kann sonst kein Ende finden, wodurch die Akteurin oder der Akteur letztendlich handlungsunfähig würde (vergleiche Reichertz 1997).

## Conclusio und Ausblick

Zu Beginn dieses Beitrags wurde erläutert, wie und weshalb die soziale Konstruktion von Fakten (»Faktisierung«) im Rahmen der administrativen Bearbeitung von Asylanträgen stattfindet. Damit verknüpft ist auch die Prüfung der Glaubwürdigkeit der Aussagen von Asylsuchenden, mit der häufig die Konstruktion von Unglaubwürdigkeit einhergeht. Überdies wurde aufgezeigt, dass Entscheider/-innen in diesem Prozess der Überprüfung Kriterien anwenden, die oftmals ihre eigenen Maßstäbe sind und dadurch konkrete Erwartungen betreffend das Wissen und Handeln der Asylsuchenden produzieren. Um aufzuzeigen, dass die geschilderten sozialen Praktiken im Asylverfahren strukturell bedingt sind, wurden anschließend die vier im Rahmen der Studie identifizierten Dilemmata diskutiert. Schließlich wurden diese vier Spannungsfelder – Eindeutigkeit versus Ungewissheit; Normierung versus Handlungsspielraum; Individualisierung versus Generalisierung; Verantwortung versus Distanzierung – kursorisch unter dem Gesichtspunkt der organisationalen Formalität und Informalität beleuchtet.

Die organisationssoziologische Perspektive macht sichtbar, wie Formalität und Informalität im administrativen Asylverfahren koexistieren und wie sie unterschiedliche Bereiche regeln. Nor-

---

<sup>12</sup>Die beiden Paare formal/informal und bestimmt/unbestimmt decken sich zwar nicht, ergänzen sich jedoch häufig. Das Verhältnis zwischen den Begriffen kann nach Ortmann (2015: 333) so verstanden werden, dass »informelle Regeln und resultierende Praktiken (...) die Lücken schließen (müssen), welche von formalen Regeln notwendig gelassen werden – auch die Lücken der Bestimmtheit.«

mierung, Individualisierung, Entscheidung und Verantwortung bilden den formalen Rahmen, während Handlungsspielraum, Ungewissheit, Generalisierung und Distanzierung die Praxis des Arbeitsalltags in der Behörde definieren. Gleichzeitig muss festgehalten werden, dass soziale Praxen sich nicht immer eindeutig verorten lassen. Vieles findet in einer nicht näher bestimm- baren Grauzone statt, in den »Zonen tolerierter Differenz« (Ortmann 2003), das heißt auch irgendwo zwischen Formalität und Informalität.<sup>13</sup>

Angesichts der geschilderten, das Asylverfahren charakterisierenden Dilemmata macht sich die Frage breit, wohin dieses Gefangensein in den Dilemmata führen kann. Ist diese Struktur zukunftsfähig, vielmehr: ist sie erhaltenswert? In Anbetracht der derzeitigen – menschenunwür- digen – Situation der meisten Asylsuchenden in Europa fragt sich, ob es nicht längst an der Zeit ist, die festgefahrenen Strukturen aufzubrechen und neue anzudenken anstatt ein System, das an sich krank und sich offenbar in einer Sackgasse befindet, permanent zu reformieren<sup>14</sup>. Stattdessen sollte über Alternativen und Wege nachgedacht werden, die zeitgemäße Formen der Migration ermöglichen und über die EU-Binnenmobilität hinausgehen.

## Literatur

- Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl 2005: Asylgesetz 2005 – AsylG 2005. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004240> (letzter Aufruf 17. April 2015).
- Dahlvik, J. 2013: Institutionelle Einsichten: Die Bedeutsamkeit von Schriftlichkeit und Dokumenten im Pro- zess der Bearbeitung von Asylanträgen. In J. Dahlvik, Ch. Reinprecht, W. Sievers (Hg.), Migration und In- tegration – wissenschaftliche Perspektiven aus Österreich. Jahrbuch 2/2013. Göttingen: V&R unipress, 301–317.
- Dahlvik, J. 2014: Administering Asylum Applications, Universität Wien, (Dissertation).
- Dahlvik, J. 2017: Asylanträge verwalten und entscheiden: der soziologische Blick auf Verborgenes. Eine Forschungsnotiz. Österreichische Zeitschrift für Soziologie, Sonderheft Was wir nicht wissen - For- schungs- und Wissenslücken der Migrationssoziologie. Springer, (im Erscheinen).
- Froschauer, U., Lueger, M. 2009: Interpretative Sozialforschung: der Prozess. Wien: Facultas WUV.
- Froschauer, U., Lueger, M. 2015: Informalität als organisationaler Basisrhythmus. In V. von Groddeck, S. M. Wilz (Hg.), Formalität und Informalität in Organisationen. Organisationssoziologie. Wiesbaden: Springer Fachmedien, 191–213, <http://link.springer.com/book/10.1007%2F978-3-658-00603-7> (letzter Aufruf 29. September 2015).
- Jubany, O. 2011: Constructing Truths in a Culture of Disbelief. *International Sociology*, 26. Jg., Heft 1, 74–94.
- Lautmann, R. 2011: Justiz – Die Stille Gewalt. Teilnehmende Beobachtung und entscheidungssoziologische Analyse. Wiesbaden: VS

<sup>13</sup> So kann beispielweise von informell eingebetteter Formalität oder formell eingebetteter Informalität die Rede sein. (Mica et al. 2015)

<sup>14</sup> Ich denke an gesetzliche Änderungen auf nationaler und supranationaler Ebene, beispielsweise die Einfüh- rung von Dublin I, II und III, aber auch an die zahlreichen institutionellen Veränderungen in Österreich in den letzten Jahren (vom Unabhängigen Bundesasylsenat zum Asylgerichtshof und dessen letztliche Abschaffung bzw. Integration in das neue Bundesverwaltungsgericht, oder die Verwandlung des Bundesasylamtes in das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl).

- Lipsky, M. 2010 [1980]: *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. 30th anniversary expanded. New York: Russell Sage Foundation.
- Mica, A., Winczorek, J., Wisniewski, R. (Hg.) (2015): *Sociologies of Formality and Informality*. Frankfurt am Main, New York: Peter Lang.
- Möllering, G. 2005: The Trust/Control Duality: An Integrative Perspective on Positive Expectations of Others. *International Sociology*, 20 Jg., Heft 3, 283–305.
- Nahari, G., Glicksohn, J., Nachson, I. 2010: Credibility Judgments of Narratives: Language, Plausibility, and Absorption. *The American Journal of Psychology*, 123. Jg., Heft 3, 319–35.
- Noll, G. 2005: *Proof, Evidentiary Assessment and Credibility in Asylum Procedures*. Leiden, Boston: Martinus Nijhoff.
- Ortmann, G. 2003: *Regel und Ausnahme. Paradoxien sozialer Ordnung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Ortmann, G. 2006: *Computer und Macht in Organisationen: mikropolitische Analysen*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Ortmann, G. 2015: Lob der Vagheit. Über die (Un-)Bestimmtheit formaler und informaler Regeln – eine Problemskizze. In V. von Groddeck, S. M. Wilz (Hg.), *Formalität und Informalität in Organisationen. Organisationssoziologie*. Wiesbaden: Springer Fachmedien, 319–340, [http://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-3-658-00603-7\\_13](http://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-3-658-00603-7_13) (letzter Aufruf 29. September 2015).
- Protzas, J. M. 1979: *People-Processing: The Street-Level Bureaucrat in Public Service Bureaucracies*. Toronto: Lexington Books.
- Reichertz, J. 1997: Plädoyer für das Ende einer Methodologiedebatte bis zur letzten Konsequenz. In T. Sutter (Hg.), *Beobachtung verstehen – Verstehen beobachten. Perspektiven einer konstruktivistischen Hermeneutik*. Wiesbaden: VS Verlag, 98–133.
- Richardson, L. 2000: *Writing: A Method of Inquiry*. In N. K. Denzin, Y. S. Lincoln (Hg.): *Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks: Sage Publications, 923–948.
- Rousseau, C., Foxen, P. 2006: Le Mythe Du Réfugié Menteur : Un Mensonge Indispensable? *L'Évolution Psychiatrique*, 71. Jg., Heft 3, 505–20.
- Smith, D. E. 2006. *Institutional Ethnography as Practice*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Sweeney, J. A. 2009: Credibility, Proof and Refugee Law. *International Journal of Refugee Law*, 21. Jg., Heft 4, 700–726.
- UNHCR. 2011: *Zusammenarbeit UNHCR – BFM bei der Qualitätssicherung. Evaluation von erstinstanzlichen Asylentscheidungen*. [www.unhcr.ch/fileadmin/user\\_upload/Bericht\\_Zusammenarbeit\\_UNHCR\\_-\\_BFM\\_bei\\_der\\_Qualitaetssicherung.pdf](http://www.unhcr.ch/fileadmin/user_upload/Bericht_Zusammenarbeit_UNHCR_-_BFM_bei_der_Qualitaetssicherung.pdf) (letzter Aufruf 17. April 2015).
- Vrij, A. 2008: *Detecting Lies and Deceit: Pitfalls and Opportunities*. Chichester: Wiley.
- Weiler, J. H. 1992: Thou Shalt Not Oppress a Stranger. On the Judicial Protection of the Human Rights of Non-EC Nationals – a Critique. *European Journal of International Law*, 3. Jg., Heft 1, 65–91.