**Trained to disbelief – deutsch\***

Autorin: Laura Affolter

**Einleitung**

In der Schweiz wird die Mehrheit der Asylbewerber abgelehnt, weil man ihnen nicht glaubt. Oder besser gesagt, die Antragsteller werden nicht als glaubwürdig angesehen, was eine Voraussetzung dafür ist, dass sie als Flüchtlinge anerkannt werden und Asyl erhalten. Diese Tendenz, die meisten Asylanträge wegen mangelnder Glaubwürdigkeit abzulehnen, ist nicht spezifisch für die Schweiz. Er wurde auch in anderen Ländern wie Kanada (Tomkinson 2018, 186), Frankreich (Fassin 2013, 47; Probst 2012), Deutschland (Probst 2012) und dem Vereinigten Königreich (Kelly 2012, 759) beobachtet. Solche Beobachtungen haben Wissenschaftler und NRO gleichermaßen dazu veranlasst, das zu kritisieren, was sie als "Kultur des Unglaubens" (Anderson et al. 2014; Jubany 2017; Marfleet 2006, 233), "Misstrauen" (Alpes und Spire 2014; Bohmer und Shuman 2008, 14), "Misstrauen" (Griffiths 2012; Probst 2012) oder "Verweigerung" (Souter 2011) in den Asylverwaltungen (siehe auch Sweeney 2009, 702 f) bezeichnen. Bei NGO-Aktivistinnen und -Aktivisten in der Schweiz bin ich oft auf die Ansicht gestossen, dass dies mit der persönlichen politischen Meinung der Asylbearbeitenden zu tun hat. Es wird vermutet, dass die Asylsozialarbeiter rechtsgerichtet und migrantenfeindlich sind und dass dies ihre tägliche Entscheidungsfindung beeinflusst. Gleichzeitig haben mir Vertreter von Nichtregierungsorganisationen gesagt, dass sie glauben, dass dieses gemeinsame Ergebnis der Bestimmung des Flüchtlingsstatus mit festen Quoten zusammenhängt, die entweder vom Schweizerischen Sekretariat für Migration (SEM), der für die erstinstanzlichen Asylentscheide in der Schweiz zuständigen staatlichen Behörde, oder möglicherweise sogar vom Bundesrat festgelegt wurden. Die Ergebnisse meiner Feldarbeit im SEM deuten jedoch darauf hin, dass es keine festen Quoten für die Gewährung von Asyl gibt. Zudem distanzierten sich fast alle Asylsozialarbeiterinnen und -sozialarbeiter, mit denen ich im SEM gesprochen habe, klar von der rechten Politik und sagten mir, ihre Hauptmotivation für ihre Arbeit sei es, "Menschen zu helfen". Trotzdem lehnen die Entscheidungsträger - selbst diejenigen, die als am nachsichtigsten gelten - die meisten Asylanträge ab. Wie lässt sich also diese Regelmäßigkeit erklären? Diese Frage kann in diesem Artikel nicht vollständig beantwortet werden. Viele Autoren haben kritisiert, dass die bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen für Asyl und Flüchtlingsschutz selbst viele schutzbedürftige Menschen ausschließen und den sich wandelnden Ursachen von Zwangsmigration nicht gerecht werden (siehe Benhabib 2020, 84-87; Dummett 2001; Hathaway und Foster 2014). Die Regelmäßigkeit, mit der sich dieser Artikel befasst und die dazu beiträgt, dass die Mehrheit der Asylanträge abgelehnt wird, besteht jedoch darin, wie Unglaube normalisiert wird.

Meine Ausgangsannahme - eine Annahme, die den meisten sozialwissenschaftlichen Ansätzen zur Untersuchung von Verwaltungen1 zugrunde liegt - ist, dass wir, um die alltäglichen Praktiken der Verwaltungsarbeit zu verstehen, einerseits über die individuellen Eigenschaften und Einstellungen von Entscheidungsträgern und andererseits über (politische) Anordnungen und Strategien von oben nach unten hinausschauen müssen (siehe Eckert 2020; Eule et al. 2019; Heyman 2004; Lipsky 2010). In den letzten Jahren wurden zahlreiche vertiefende Studien über Asylverwaltungen durchgeführt, die genau auf einer solchen Prämisse aufbauen (siehe Dahlvik 2018; Johannesson 2017; Jubany 2017; Liodden 2016; Miaz 2017; Mountz 2010; Poertner 2018; Probst 2012; Scheffer 2001; Tomkinson 2018; und die Sammelbände von Gill und Good 2019 sowie Lahusen und Schneider 2017). Meine Fallstudie zu den Praktiken der Entscheidungsfindung und insbesondere der Glaubwürdigkeitsbeurteilung im SEM trägt zu dieser wachsenden Literatur bei. Viele der oben genannten Wissenschaftler haben überzeugend dargelegt, wie sich das politische Umfeld, in dem Asylverwaltungen agieren, auf die Praktiken der Entscheidungsfindung auswirkt (siehe Alpes und Spire 2014; Dahlvik 2018; Fassin und Kobelinsky 2012; Heyman 2004; Johannesson 2017; Jubany 2017; Liodden 2016; Miaz 2017; Mountz 2010). Die "Kultur des Unglaubens" ist somit mit dem öffentlichen politischen Diskurs und dem politisch-ideologischen Kontext verbunden, in dem die Bestimmung des Flüchtlingsstatus stattfindet.

James Souter, der über das Innenministerium im Vereinigten Königreich schreibt, behauptet beispielsweise, dass die Kultur des Unglaubens dadurch entstanden ist, dass das Innenministerium die bekannte und weit verbreitete Annahme von Politikern und der Öffentlichkeit akzeptiert hat, dass eine große Zahl von Asylanträgen unbegründet, verlogen oder "gefälscht" ist und von "Wirtschaftsmigranten" als Mittel zur Verbesserung ihres Lebensstandards gestellt wird und nicht von "echten" Flüchtlingen. (2011, 48)

In diesem Artikel argumentiere ich jedoch, dass die "Kultur des Unglaubens" nicht nur als Ergebnis und Ausdruck einer einwanderungsfeindlichen Politik und eines öffentlich-politischen Diskurses verstanden werden sollte, der Asylsuchende und Migranten als "Problem" und als "Bedrohung" für die nationale Sicherheit und die Wirtschaft, Kultur und Identität eines Landes darstellt (siehe Boswell 2007, 589; Dahlvik 2018, 9; Gill und Good 2019, 5 f; Jubany 2017; Miaz 2017, 11-14). Diese Kontexte spielen natürlich eine Rolle. Dennoch sollten wir auch berücksichtigen, wie routinisierte und pragmatische Verhaltensweisen die politisch-ideologischen Umgebungen (re-)produzieren, in denen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter handeln (siehe auch Eule et al. 2019; Poertner 2018). Daher analysiere ich die selbsttragenden Tendenzen von und in der Verwaltungsarbeit und wie sie die "Strukturen", innerhalb derer Verwaltungen agieren, durch die Schaffung bestimmter institutioneller "Wahrheiten" formen (siehe auch Fassin 2013, 59). Ich tue dies, indem ich einen praxistheoretischen Ansatz für die Verwaltungsarbeit wähle. Eine "Praxis", so Andreas Reckwitz, "ist ein routinierter Typus von Verhalten, der aus mehreren, miteinander verbundenen Elementen besteht: Formen körperlicher Aktivitäten, Formen geistiger Aktivitäten, "Dinge" und ihr Gebrauch, ein Hintergrundwissen in Form von Verstehen, Know-how, Gefühlszuständen und motivationalem Wissen" (2002, 249). Verwaltungshandeln als Praxis zu verstehen, bedeutet also, das alltägliche Handeln als ein Zusammenspiel all dieser verschiedenen Elemente zu begreifen. Dabei spielen nicht nur körperliche Tätigkeiten eine Rolle, die im Falle der Verwaltungsarbeit vor allem aus Tätigkeiten wie Schreiben, Lesen und Sprechen bestehen. Auch verschiedene Formen des Wissens, einschließlich des impliziten oder stillschweigenden Wissens, das sich auf die Dinge bezieht, die wir einfach wissen oder tun können, ohne sagen zu können, wie und warum, gehören zu dem, was eine Praxis ist (vgl. Dahlvik 2018, 57; Reckwitz 2003, 290). Oder, in den Worten von Hendrik Wagenaar, sind es "die selbstverständlichen Routinen: die fast unreflektierten Handlungen, das stillschweigende Wissen, die flüchtigen Interaktionen, die praktischen Urteile, das selbstverständliche Verständnis und Hintergrundwissen, die geteilten Bedeutungen und die persönlichen Gefühle, die den Kern der Verwaltungsarbeit ausmachen" (Wagenaar 2004, 643). Die Praxistheorie ist insofern hilfreich, als sie auf den kollektiven, sozialisierten und sich selbst aufrechterhaltenden Charakter solcher unreflektierten Handlungen, praktischen Urteile und impliziten Kenntnisse hinweist. Pierre Bourdieu bezieht sich in „An Invitation to Reflexive Sociology“ ausdrücklich auf "Bürokratien" und behauptet,

 *„soziale Kollektive wie die Bürokratie haben eine eingebaute Neigung, ihr Sein zu verewigen, so etwas wie ein Gedächtnis oder eine Loyalität, die nichts anderes ist als die "Summe" von Routinen und Verhaltensweisen von Akteuren, die, gestützt auf ihr Wissen (métier), ihren Habitus, [...] Handlungsweisen hervorbringen, die der Situation so angepasst sind, wie ihr Habitus sie wahrzunehmen geneigt ist, also maßgeschneidert sind (ohne als solche konzipiert zu sein), um die Struktur zu reproduzieren, deren Produkt ihr Habitus ist. (Bourdieu und Wacquant 1992, 139-140)“*

Um die von außen beobachtbaren, relativ stabilen Ergebnisse der Verwaltungsarbeit zu verstehen, müssen wir daher auf die routinierten Verhaltensweisen und das implizite Wissen achten, das die Sachbearbeiter in den Verwaltungen bei ihrer Arbeit entwickeln und erwerben. Aus dieser Perspektive nähere ich mich der "Kultur des Unglaubens" in Asylverwaltungen und frage, wie Misstrauen gelehrt, gelernt und verinnerlicht wird und wie es zu einem selbstverständlichen (und weitgehend unreflektierten) Leitprinzip der täglichen Praxis von Entscheidungsträgern wird. Daher untersuche ich in diesem Artikel, wie Misstrauen "von [Entscheidungs-trägern] als [eine] völlig natürliche Reaktion [...] auf die Arbeitswelt, in der sie leben, angesehen wird" und wie sich Misstrauen durch alltägliche Praktiken als eine "natürliche Reaktion" reproduziert (Van Maanen und Schein 1979, 210). Diese "natürliche Reaktion" manifestiert sich nicht nur in dem, was die Entscheidungsträger bewusst für richtig halten, sondern auch in ihren routinemäßigen Handlungen. Unglaube wird also nicht als (politische) Haltung oder Denkweise wahrgenommen, sondern eher als eine Praxis verstanden. Das Ziel be-steht jedoch nicht in erster Linie darin, den Begriff der "Kultur", der häufig zur Beschreibung des Unglaubens in Asylentscheidungen und -verwaltungen verwendet wird, in Frage zu stellen, sondern einen Beitrag zu diesen Diskussionen zu leisten, indem die Entscheidungsfindung im Asylbereich aus einer praxistheoretischen Perspektive beleuchtet wird. Dies bedeutet, dass nicht nur das Umfeld der Entscheidungsträger und die routinierten und weitgehend unreflektierten Handlungen bei der Entscheidungsfindung im Asylbereich, sondern auch deren materielle Komponenten berücksichtigt werden müssen.

Empirisch konzentriert sich dieser Artikel, wie oben erwähnt, auf die Entscheidungspraxis im Schweizerischen Sekretariat für Migration. Der Beitrag basiert auf ethnographischem Material aus der Feldforschung für meine Dissertation, die ich während mehrerer Aufenthalte zwischen 2013 und 2015 im SEM durchgeführt habe. Während dieser Aufenthalte begleitete ich Entscheiderinnen und Entscheider aus verschiedenen Asylabtei-lungen bei ihrer Arbeit und beobachtete sie, wie sie Entscheide schrieben, Asylanhörungen vorbereiteten und durchführten, sich mit Kolleginnen und Kollegen auf den Fluren und in den Kaffeepausen unterhielten, sich gegenseitig bei schwierigen "Fällen" halfen2 , administrative Aufgaben erledigten und an Teamsitzungen teilnahmen. Außerdem nahm ich an einer dreiwöchigen Schulung für neue Entscheidungsträger teil, führte halbstrukturierte Interviews mit Entscheidungsträgern und Vorgesetzten aus neun verschiedenen Abteilungen des SEM und analysierte Fallakten.

Der erste Teil des Artikels liefert die notwendigen kontextuellen Informationen, um zu verstehen, wie die Entscheidungsfindung im Schweizer Asylverfahren funktioniert. Anschliessend wird das Rollenverständnis der Asylsozialarbeiterinnen und -sozialarbeiter und dessen Umsetzung in die Berufsnorm des Misstrauens diskutiert. Der dritte Abschnitt befasst sich mit der Frage, wie durch die organisatorische Sozialisation die Rolle des "gate-keeping" und die damit verbundenen Vorstellungen von professionellem Verhalten an neue Entscheidungsträger weitergegeben werden.

**Asylentscheidungen im SEM**

Asylgesuche werden in der Schweiz beim Schweizerischen Sekretariat für Migration eingereicht. Das SEM ist für die Prüfung aller Asylgesuche und die erstinstanzlichen Entscheide zuständig. Die dort tätigen Entscheiderinnen und Entscheider führen Asylanhörungen durch und verfassen Entscheide. Bevor ihre Entscheide an die Asylsuchenden verschickt werden, werden sie von den Vorgesetzten der verschiedenen Asylabteilungen des SEM gegengezeichnet und manchmal auch überprüft. Normalerweise befragen die SEM-Beamten die Asylsuchenden im Laufe des Verfahrens zweimal. Die erste Anhörung findet in der Regel einige Tage oder Wochen nach der Ankunft der Asylsuchenden statt. Bei dieser ersten Anhörung werden die Asylsuchenden zu ihren persönlichen Daten (z.B. familiäre Bindungen, Ausbildung, Wohnort usw.) sowie zu ihren Gründen für den Asylantrag und ihren Reiserouten befragt. Die zweite, längere Asylanhörung findet Wochen, Monate oder in manchen Fällen sogar Jahre nach der ersten Anhörung statt.3 In diesen zweiten Anhörungen befragen die Entscheidungsträger die Antragsteller ausführlich zu ihren Gründen für die Flucht und für das Asylgesuch in der Schweiz. In seltenen Fällen wird eine dritte ergänzende Anhörung durchgeführt. Auf der Grundlage dieser zwei (oder in manchen Fällen drei) Befragungen begründen und entscheiden die SEM-Beamten ihre Entscheidungen.

Die Arbeit der SEM-Beamten besteht darin, die Asylsuchenden einer von vier rechtlichen Kategorien zuzuordnen: Flüchtling mit Asyl, Flüchtling mit vorläufiger Aufnahme, Nicht-Flüchtling mit vorläufiger Aufnahme und Nicht-Flüchtling ohne vorläufige Aufnahme. In diesem Artikel geht es ausschließlich darum, festzustellen, wer ein "Flüchtling" und wer ein "Nicht-Flüchtling" ist, unabhängig davon, ob eine vorläufige Aufnahme gewährt wird oder nicht. Um diese Entscheidung zu treffen, müssen die Entscheidungsträger zwei Fragen beantworten: Sind die Behauptungen des Antragstellers glaubwürdig, und sind die Kriterien für den Flüchtlingsstatus erfüllt? Gemäss Artikel 3 des Schweizerischen Asylgesetzes (AsylG) sind Flüchtlinge definiert als Personen, die in ihrem Heimatland oder in dem Land, in dem sie zuletzt wohnten, aus Gründen der Rasse, der Religion, der Nationalität, der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung schwerwiegenden Nachteilen ausgesetzt sind oder die begründete Furcht haben, solchen Nachteilen ausgesetzt zu sein. (Art. 3, Absatz 1, AsylG). Um als Flüchtling anerkannt zu werden, müssen Asylbewerber jedoch "ihre Flüchtlingseigenschaft nachweisen oder zumindest glaubhaft machen" (Art. 7, Abs. 1, AsylG). In Artikel 7 des Asylgesetzes heißt es weiter, dass die Flüchtlingseigenschaft glaubhaft gemacht ist, wenn die Behörde sie nach Abwägung der Wahrscheinlichkeiten als erwiesen ansieht [und dass] Asylgesuche insbesondere dann nicht glaubhaft sind, wenn sie in wesentlichen Punkten unbegründet oder in sich widersprüchlich sind, den Tatsachen nicht entsprechen oder im Wesentlichen auf gefälschten oder verfälschten Beweismitteln beruhen. (Art. 7, Absätze 2 und 3, AsylG)4

**Die Unwürdigen herausfiltern: die Rolle von Gatekeeping und professionellem Misstrauen**

Wie James Souter (2011), den ich zu Beginn dieses Artikels zitiert habe, habe ich beobachtet, dass unter den Entscheidungsträgern im SEM die Annahme weit verbreitet ist, dass die meisten Asylbewerber "Schwindler" sind. Die Entscheidungsträger glauben, dass die meisten Antragsteller "Wirtschaftsmigranten" sind, die versuchen, das System zu manipulieren, um bleiben zu können (siehe auch Kelly 2012, 755). Obwohl dies als nachvollziehbar gilt - jeder in dieser Situation würde es tun, wurde mir oft gesagt - sehen es die Entscheidungsträger dennoch als ihre Pflicht an, solchen Betrug zu bekämpfen und zwischen denjenigen zu unterscheiden, die Asyl verdienen und denen, die es nicht verdienen (siehe auch Bohmer und Shuman 2018, 160). Dies spiegelt sich in der folgenden Aussage auf der Website des SEM wider:

*„Aufgabe des Asylverfahrens ist es, unter den Neuankömmlingen diejenigen Asylsuchenden zu identifizieren, die nach den Bestimmungen [der Genfer Konvention] schutzberechtigt sind. Viele Asylsuchende können nicht als Flüchtlinge oder Kriegs-vertriebene eingestuft werden. Aufgrund ihrer Situation gehören sie eindeutig zur Gruppe der Migranten. Sie sind auf der Suche nach einem besseren Platz zum Leben in der Schweiz. Im Wissen, dass sie kaum eine Einreise- oder Arbeitsbewilligung erhalten würden, überqueren sie die Grenze illegal. Viele von ihnen erfinden für die Anhörung durch die Behörden eine dramatische Verfolgungsgeschichte. Mit einer solchen Taktik hoffen sie, den Flüchtlingsstatus zu erhalten. Aus Sicht der Betroffenen ist dieses Verhalten vertretbar, aus Sicht der Asylgesetzgebung stellt es einen Missbrauch des Asylverfahrens dar. Die Behörden müssen solche Anträge unverzüglich ablehnen und die Abschiebung konsequent durchführen, um das Asylverfahren für arbeitssuchende Ausländer unattraktiv zu machen“.5*

Der Absatz auf der Website beschreibt die Rolle des Asylamts - und damit seiner Sachbearbeiter - als "Hüter eines begrenzten Gutes" (Heyman 2009, 381; siehe auch Hoag 2011, 82; Lipsky 2010, 4; Marfleet 2006, 235). Dies ist nicht spezifisch für Asylverwaltungen, sondern wurde auch für andere Verwaltungsinstitutionen beschrieben, insbesondere wenn sie als "Güterlieferanten" wahrgenommen werden (Lipsky 2010, 3; siehe Lavanchy 2014, 99; Watkins-Hayes 2009, 50 f.).

Didier Fassins Konzept der "Humanisierung des Asyls" (2005, 387) erklärt, wie das Asyl zu einem derart eingeschränkten Gut wird. Er zeigt, wie Asyl heute nicht mehr als ein international geschütztes Recht des Einzelnen wahrgenommen wird, sondern als "Gefallen" (Fassin 2016), als "Akt der Großzügigkeit" (Fassin 2005, 376) des Aufnahmestaats oder als "Verpflichtung im Sinne der Nächstenliebe" (Fassin 2005, 387). Paradoxerweise wird durch die Beschränkung des Zugangs zu diesem begrenzten Gut Asyl sein Wert erhöht. So argumentieren Fassin und Carolina Kobelinsky: "Je seltener [Asyl] gewährt wird, desto wertvoller wird der Flüchtlingsstatus" (2012, 464). Die Ablehnung von Asylsuchenden und das Herausfiltern von "Unwürdigen" wird somit als Notwendigkeit gesehen, um den Wert des Asyls und der gesamten Institution zu erhalten (siehe auch Affolter, Miaz und Poertner 2019, 273 f.; Liodden 2016, 293). Diese fachliche Notwendigkeit wird auf unterschiedliche Weise vermittelt. Wie oben gezeigt, ist sie quasi in der Stellenbeschreibung der Entscheidungsträger enthalten. Darüber hinaus wird sie in der Art und Weise impliziert, wie Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter lernen, Asylanhörungen durchzuführen und die "Glaubwürdigkeit zu prüfen", wie ich im Folgenden näher erläutern werde. Sie wird auch durch die Weitergabe von Berufserfahrungen oder praktischen "Wahrheiten" gelehrt, z. B. durch Ausbilder, die den Neulingen während der Schulungen Dinge wie diese sagen Aber Sie werden bald sehen, dass die meisten Asylbewerber lügen" (Ausbilder, Feldnotizen, meine Übersetzung). Die implizite Botschaft, die damit vermittelt wird, ist, dass es an den neuen Entscheidungsträgern liegt, diese "Lügner" zu identifizieren. Darüber hinaus wurden die Neulinge während der Schulungen immer wieder daran erinnert, dass sie darauf achten müssen, dass sie mit ihrer Entscheidungsfindung keinen "Pull-Effekt" erzeugen oder, mit anderen Worten, sicherstellen müssen, dass die Schweiz nicht zu einem attraktiven (und damit "leichten") Land für Asylanträge wird. Diese unterschiedlichen Gründe, nämlich einerseits den humanitären Wert des Asyls zu schützen und andererseits zu verhindern, dass das Schweizer Asylsystem "zu attraktiv" wird und "zu viele" Menschen in der Schweiz Asyl beantragen, führen zu dem, was ich die professionelle Norm des Misstrauens nenne.

Dass "Misstrauen ein Zeichen von Professionalität ist" (Alpes und Spire 2014, 269), ist nicht nur für die Verwaltungsarbeit im SEM charakteristisch. Sie ist auch für andere Verwaltungen beschrieben worden, in denen Menschen (Rechts-)Ansprüche an den Staat stellen (Borrelli, Lindberg und Wyss, in diesem Band), etwa für französische Konsulate (Alpes und Spire 2014, 269), deutsche Asylverwaltungen (Scheffer 2003, 456), Schweizer Standesämter (Lavanchy 2014) und Wohlfahrtsämter in den USA (Watkins-Hayes 2009, 50 f.). Für das SEM leite ich diese Norm nicht so sehr daraus ab, wie sich die Sachbearbeiter verhalten sollen, sondern eher daraus, was sie nicht tun sollen. Oder anders gesagt, ich leite diese berufliche Norm aus dem ab, was als schlechte oder unprofessionelle Entscheidungsfindung gilt. Naivität gilt als ein solches Attribut. Sie wird vor allem Neulingen im Büro zugeschrieben, aber auch erfahrenen Sachbearbeitern, die als sehr - oder zu - nachsichtig in ihren Entscheidungen gelten und von ihren Kollegen oft spöttisch als "Softies" bezeichnet werden. Übermäßig misstrauische Sachbearbeiter, die als Hardliner" oder "Neinsager" (Neinsager) bezeichnet werden, wird ebenfalls vorgeworfen, ihre Arbeit schlecht zu machen (vgl. Miaz 2017, 372-376). Ihnen wird vorgeworfen, dass sie mit verschlossenen Augen in die Asylanhörung gehen und schon von vornherein davon ausgehen, dass alles gelogen sein wird. Während einzelne Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter eher einem dieser "Extreme" kritisch gegenüberstehen - je nachdem, wie sie sich im Verhältnis zu anderen positionieren -, habe ich beobachtet, dass ein gewisses Maß an Misstrauen oder Skepsis sozusagen der unhinterfragte Mittelweg bleibt. So wird eine gute Entscheidungsfindung von den Sachbearbeitern gerne damit gleichgesetzt, dass sie den Asylbewerbern nicht "zu leicht" glauben. Oder in den Worten der Sachbearbeiterin Helen6 , dass man es sich nicht "leicht macht", indem man Asylanträge nicht gründlich genug auf Anzeichen der so genannten Nicht-Glaubwürdigkeit überprüft:

*Und dann dieser Fall mit in dubio pro [refugio] ('im Zweifelsfall für den Flüchtling').7 Manchmal fühlt man sich wirklich schlecht [dabei]. Denn [. . .] die Leute reden hinter deinem Rücken über dich: 'Oh, sie hat den einfachen Weg gewählt; einfach schnell eine positive [Entscheidung] getroffen'. Aber vielleicht hast du wirklich mit [der Entscheidung] gekämpft. Denn manchmal, auch wenn die Geschichte überhaupt nicht überzeugend ist, findet man keine Argumente - wirklich nicht und nicht nur aus Faulheit - bleibt einem nichts anderes übrig, als eine positive [Entscheidung] zu treffen. (Helen, Sachbearbeiterin, Interviewtranskript)*

Was mir außerdem als interessanter Unterschied zwischen den beiden Kritiken an schlechten Entscheidungen auffiel, war, dass naive Entscheidungsfindung regelmäßig mit Unprofessionalität gleichgesetzt wird, während ich nie beobachtet habe, dass diese Kritik an zynischer Entscheidungsfindung geäußert wurde (siehe auch Affolter, Miaz und Poertner 2019, 281). Der übliche Begriff für eine allzu misstrauische und zynische Haltung ist vielmehr déformation professionelle. SEM-Beamtinnen und -Beamte verwenden den Begriff, um zu beschreiben, wie die Sichtweise von Entscheidungsträgerinnen und -trägern durch lange Dienstzeiten verzerrt werden kann, insbesondere wenn es um die Beurteilung der Richtigkeit von Asylanträgen geht.8 Kritikerinnen und Kritiker der zynischen Entscheidungsfindung werfen ihren Kolleginnen und Kollegen also nicht vor, dass sie unprofessionell sind und ihrer Gatekeeping-Rolle nicht gerecht werden, sondern dass sie diese Rolle zu sehr ausreizen und diejenigen aus dem Blick verlieren, die es "verdient" haben.

**Zum Misstrauen erzogen: die Rolle der organisatorischen Sozialisation**

Die Rolle des Skeptikers - im Sinne der beruflichen Norm des Misstrauens - lernen die Entscheidungsträger unter anderem von ihren Vorgesetzten. Bei der Beobachtung einiger Vorgesetzter, die Asylentscheidungen überprüfen, habe ich festgestellt, dass sie nicht alle Entscheidungen ihrer Mitarbeiter in gleichem Maße überprüfen und auch nicht alle Arten von Entscheidungen mit der gleichen Intensität. Insbesondere besteht ein deutlicher Unterschied zwischen der Überprüfung der Glaubwürdigkeit von Entscheidungen von Neulingen im Vergleich zu denen ihrer erfahreneren Kollegen. Natürlich ist es nicht verwunderlich, dass die Entscheidungen von neuen Entscheidungsträgern gründlicher geprüft werden. Außerdem werden nicht nur ihre Glaubwürdigkeitsentscheidungen besonders geprüft, auch andere Teile ihrer Entscheidungen werden ebenfalls gründlich überprüft. Eine Besonderheit bei den Glaubwürdigkeitsentscheidungen scheint jedoch zu sein, dass die von erfahrenen Entscheidungsträgern getroffenen Entscheidungen kaum von den Vorgesetzten hinterfragt werden. Die Vorgesetzten vertrauen darauf, dass erfahrene Mitarbeiter diese Entscheidungen richtig treffen. Bei neuen Entscheidungsträgern ist das anders. In diesen Fällen sehen es die Vorgesetzten als ihre Pflicht an, dafür zu sorgen, dass ihre neuen Mitarbeiter lernen, Geschichten nicht naiv zu glauben, ohne sie zu überprüfen.9 Das folgende Zitat eines Vorgesetzten sollte in diesem Zusammenhang gelesen werden:

*„Alle diese Begriffe [wie zum Beispiel 'plausibel', 'nachvollziehbar', 'logisch' und 'realistisch'] werden [für die Begründung positiver Entscheidungen] verwendet. Für mich ist das in Ordnung. [. . .] Ich meine, wenn jemand so ein Wort benutzt, der erst vor drei Monaten angefangen hat [hier zu arbeiten], könnte ich fragen: 'Hey, was bedeutet das für dich?' Aber wenn [die Entscheidung] von jemandem kommt, den ich für einen wertvollen, seriösen, guten Mitarbeiter halte, dann lasse ich es zu, weil ich weiß, ich kann mir vorstellen, was es für ihn bedeutet. „(Nora, Leiterin der Asylabteilung, Interviewtranskript)*

Noras Zitat verdeutlicht die unter Vorgesetzten verbreitete Haltung, dass neue Mitarbeiter geformt werden müssen, während man erfahrenen Mitarbeitern meist zutraut, dass sie glaubwürdige Entscheidungen treffen. Nora behauptet, dass sie mit ihren erfahrenen Mitarbeitern ein gemeinsames Verständnis davon hat, was es zum Beispiel bedeutet, dass die Geschichte eines Asylbewerbers "realistisch" ist. Dies zeigt implizit, dass sie darauf vertraut, dass erfahrene Entscheidungsträger nicht naiv davon ausgehen, dass die Aussagen eines Asylbewerbers "realistisch" sind, ohne deren Glaubwürdigkeit gründlich zu prüfen. Bei neuen Entscheidungsträgern hingegen muss dieses Vertrauen erst durch Supervision aufgebaut werden. In der Praxis bedeutet dies, dass, wenn ein neuer Entscheider einem Asylbewerber Asyl gewährt und behauptet, die Aussagen des Antragstellers seien plausibel, kohärent und realistisch, die Vorgesetzten dazu neigen, das Protokoll der Asylanhörung durchzusehen, um zu prüfen, ob der Entscheider genügend und angemessene Fragen gestellt hat, um Asyl zu gewähren. Sind sie nicht zufrieden, wird der Fall an den Entscheidungsträger zurückgegeben. Mit der Zeit antizipieren die neuen Entscheider durch diese Kontrolle die Beurteilung ihrer Entscheidungen durch die Vorgesetzten und versuchen, ihre Entscheidungen dementsprechend zu treffen, um sie auf Anhieb an den Vorgesetzten vorbei zu bringen (siehe auch Miaz 2017).

Neben den Vorgesetzten tragen auch „Peers“ dazu bei, die Rolle der Entscheidungsträger als Skeptiker zu bekräftigen. Einerseits geschieht dies durch Gruppendruck, wie Helens obiges Beispiel veranschaulicht. Zum anderen geschieht dies durch die Weitergabe und den Austausch von Berufserfahrungen. Die folgenden zwei Beispiele veranschaulichen diesen Austausch von Berufserfahrung und Wissen. Das erste Beispiel stammt aus einem der Schulungskurse für neue Entscheidungsträger, in dem der Ausbilder beiläufig die folgende Bemerkung machte: Viele Iranerinnen und Iraner sagen, dass sie in der Schweiz politisch aktiv waren und an Protestaktionen und Kundgebungen gegen ihre Regierung teilgenommen haben. Es ist, als ob sie es erfunden hätten, im Exil politisch aktiv zu werden [was ihnen den Flüchtlingsstatus verschaffen würde]" (Ausbilder, Feldnotizen).

Das zweite Beispiel zeigt einen Moment des alltäglichen Geplänkels im Büro:

*Ich sitze mit einigen Entscheidungsträgern im Pausenraum, als einer ihrer Kollegen hereinkommt und sich über einen nigerianischen Bewerber wundert, den er gerade interviewt hat. Er kommentiert: "Der hatte das volle Programm: Geister, Voodoo, Homosexualität ... ', womit er deutlich macht, dass er nichts von dem glaubt, was der Bewerber ihm erzählt hat. Die Geschichte des Antragstellers bestand aus dem, was "alle Nigerianer sagen", zum Beispiel, dass sie aufgrund ihrer sexuellen Orientierung verfolgt werden. (Feldnotizen)*

Beide Gesprächspartner machen abwertende Bemerkungen, die darauf hindeuten, dass es eine "typische" Geschichte gibt. Dies impliziert, dass die Antragsteller Geschichten erfunden haben, von denen sie glauben, dass sie zur Gewährung von Asyl führen würden. Im ersten Beispiel dienten die Kommentare des Ausbilders als Warnung für die Neulinge, während im zweiten Beispiel der Entscheidungsträger seine Geschichte ohne besonderen Zweck erzählte: Die Geschichte war lediglich ein kurzer Moment des Geplänkels im Büro. Neue Entscheidungsträger, die solche Geschichten hören, werden lernen, zu erwarten und zu antizipieren, dass z. B. "Iraner dazu neigen, in der Schweiz politisch aktiv zu werden" oder "Nigerianer dazu neigen, homosexuell zu sein". Sie wissen, dass sie auf der Hut sein müssen und dass von ihnen erwartet wird, dass sie die Glaubwürdigkeit in diesen Fällen gründlich prüfen, um nicht als naiv zu erscheinen.

Beim Eintritt in das SEM wird jedem neuen Mitarbeiter ein individueller Coach zugewiesen, bei dem es sich in der Regel um einen erfahrenen Entscheidungsträger aus derselben Organisationseinheit handelt. In den ersten Wochen oder Monaten ihrer Tätigkeit verbringen die neuen Entscheidungsträger viel Zeit mit ihren Coaches, beobachten sie bei der Durchführung von Gesprächen und bereiten gemeinsam mit ihnen Asylgespräche vor und besprechen diese. Diese Coaches spielen eine wichtige Rolle, wenn es darum geht, den neuen Mitarbeitern beizubringen, ausreichend misstrauisch zu sein, wie das Beispiel von Teresa zeigt:

Neue [Beamte] arbeiten oft nicht mit dem Kriterium des 'Widerspruchs zur inneren Logik des Handelns' [zur Begründung von Nicht-Glaubwürdigkeitsentscheidungen]. *Um Ihnen ein Beispiel zu geben: In einem Fall gab ein Asylbewerber an, sein Vater habe ihn gebeten, Briefe an eine andere Person zuzustellen. Und das hat er nicht nur einmal getan, sondern etwa ein halbes Jahr lang vier- bis fünfmal pro Woche. Die [neue] Ent-scheidungsträgerin dachte nicht daran, den Bewerber zu fragen, was in diesen Briefen stand, also sagte ich ihr bei der Vorbereitung des Gesprächs, sie solle ihn das fragen. Als sie das tat, sagte der Bewerber, er habe seinen Vater aus Respekt nie danach gefragt. Und das ist einfach nicht logisch. Wenn ich dein Vater wäre und dir fast jeden Tag einen Brief geben würde, den du zu jemandem bringen sollst, würdest du mich fragen, auch wenn du [mich] respektierst. Du würdest sagen: "Natürlich nehme ich den Brief mit, Vater, aber was sind das für Briefe, die ich überbringen soll?" Das ist doch klar. Nun, wenn der Antragsteller seinen Vater gefragt hätte und der Vater gesagt hätte: 'Das geht dich nichts an', wäre das relativ plausibel gewesen. Aber dass er seinen Vater nicht einmal gefragt hat, ist einfach nicht logisch. Und das ist ein starkes Argument [für die Entscheidung]. Das meine ich also, wenn ich sage, dass [neue Sachbearbeiter] lernen müssen, gute und passende Fragen zu stellen.* (Teresa, Sozialarbeiterin, Interviewtranskript)

Das Beispiel zeigt, wie Teresa bei der Vorbereitung der Asylanhörung mit der Praktikantin das Gefühl hatte, dass die Praktikantin ein entscheidendes Detail übersehen hatte, das, wenn es erfragt würde, nützliche Informationen für die Entscheidungsfindung und eine solide Argumentation liefern könnte. Indem sie der Praktikantin beibringt, solche Details zu erkennen, lehrt sie sie auch, hinreichend misstrauisch und wachsam gegenüber Anzeichen zu sein, die darauf hindeuten, dass an einer bestimmten Geschichte etwas faul sein könnte. Darüber hinaus vermittelt sie eine klare Vorstellung davon, was Verdacht erregt und welche Annahmen als "gesunder Menschenverstand" gelten, wenn es darum geht, Verhalten als "normal" und "abnormal" oder "logisch" und "unlogisch" zu definieren.10 Der Anfängerin wird beigebracht, dass diese bestimmte Annahme des gesunden Menschenverstandes (dass es unlogisch ist, nicht nach den Briefen zu fragen, was auf einer ethnozentrischen Annahme über die Beziehung zwischen Vätern und ihren Kindern in anderen Kulturen beruht) ein starkes Argument darstellt, dass aber das Auffinden solcher Argumente von den Fragen abhängt, die sie stellt. Auf diese Weise wird der Anfängerin die gängige Praxis der Suche nach Unwahrheiten beigebracht, die ich im Folgenden beschreibe.

**Auf der Suche nach Unwahrheiten: Pragmatik und Praktiken der alltäglichen Entscheidungsfindung**

Die Entscheidungsträger verwenden eine ganz bestimmte Technik, um die Glaubwürdigkeit in Asylanhörungen zu prüfen. Sie beginnen den Teil, in dem es um die Gründe für das Asylgesuch geht, in der Regel mit einer so genannten "offenen Frage": "Warum haben Sie Ihr Land verlassen und in der Schweiz Asyl beantragt? Danach stellen die Entscheidungsträger spezifische "W-Fragen "11 und einige Ja- oder Nein-Fragen in den Raum. So können sie zum Beispiel fragen, wann ein bestimmtes Ereignis stattgefunden hat, wie viele Personen an-wesend waren oder was ein Angreifer getragen hat. Am Ende der Befragung werden die Asylbewerber in der Regel mit Widersprüchen in ihrer Geschichte konfrontiert. Dies ist eine formale Anforderung, da dies als Gewährung des Rechts auf Anhörung gilt. Die offene Frage zu Beginn soll den Asylbewerbern die Möglichkeit geben, ihre Geschichte zu erzählen. Sie wird als nützlich erachtet, um zu sehen, wie detailliert die Asylbe-werber ihre Geschichte erzählen, da detailreiche Erzählungen als Indikator für Glaubwürdigkeit gelten. Darüber hinaus berichteten mir mehrere SachbearbeiterInnen, dass diese Strategie, mit einer offenen Frage zu beginnen, sinnvoll sei, da sich die Asylsuchenden in ihrer "freien Erzählung" in Widersprüche verwickeln würden (siehe auch Jubany 2017, 136; Poertner 2018, 161 f). Ein Ziel der Nachfragen ist es, den Entscheidungs-trägern zu ermöglichen, alle notwendigen Informationen für ihre Entscheidung zu sammeln. So müssen sie z. B. wissen, wer die Verfolger waren und welche Motive für die Verfolgung vorlagen, um beurteilen zu können, ob ein Asylbewerber als Flüchtling anerkannt werden kann. Zugleich dienen diese Fragen der Beurteilung der Glaubwürdigkeit. Sie werden verwendet, um festzustellen, ob Asylbewerber detailliert über bestimmte Ereignisse sprechen können (z. B. "Bitte erzählen Sie mir detailliert über den Tagesablauf im Gefängnis.") oder um Antworten zu generieren.

Die Entscheidungsträger können diese Angaben dann mit Fakten vergleichen, die sie nachschlagen können (z. B. "Wie hieß die Kirche, die bombardiert wurde?"). Beides dient - je nachdem, ob die Asylbewerber diese Fragen angemessen beantworten können oder nicht - als Indikator für Glaubwürdigkeit oder Nicht-Glaubwürdigkeit. Schließlich stellen die Entscheidungsträger Fragen, die einen Vergleich zwischen den Aussagen der Asylbewerber in verschiedenen Phasen des Asylverfahrens oder zu verschiedenen Zeitpunkten während einer Asylanhörung ermöglichen, um die Konsistenz der Erzählung zu prüfen. Diese Strategien haben Wissenschaftler, die über Verfahren zur Bestimmung des Flüchtlingsstatus in verschiedenen Ländern des globalen Nordens schreiben, dazu veranlasst, zu kritisieren, dass der Schwerpunkt von Asylanhörungen tendenziell auf der "Aufdeckung von Lügen" (Jubany 2017, 137), der "Überprüfung von Diskrepanzen" (Bohmer und Shuman 2008, 136), der "Identifizierung von Schwächen in [Asyl-]Geschichten" (Jubany 2017, 135) und der "Suche nach Unwahrheiten" (Kelly 2012, 765) liegt. Andere Autoren kritisieren zudem, dass der Fokus bei der Glaubwürdigkeitsprüfung auf der Feststellung von Fakten über die "Wahrheit" vergangener Ereignisse liegt, und argumentieren, dass es bei der Glaubwürdigkeitsprüfung stattdessen nur darum gehen sollte, ob eine Person glaubwürdig ist, und nicht, ob ihr geglaubt wird (vgl. Good 2015, 123, 137; Kagan 2003, 370, 381; Sweeney 2009), um die begründete Furcht vor Verfolgung zu beurteilen. Im Folgenden versuche ich daher, diese Tendenzen, die ich auch im SEM beobachtet habe, zu erklären. Dabei spielen die oben diskutierten beruflichen Normen, Identitäten und Rollenverständnisse ebenso eine Rolle wie praktische Überlegungen bei der Entscheidungsfindung und emotionale Motivationen. Ich will hier nicht versuchen zu bestimmen, was zuerst kommt: die Annahme, dass die meisten Asylsuchenden "falsch" sind, die "Politik der Abschreckung" (Poertner 2017), die Rolle als "Gatekeeper", die professionelle Norm des Verdachts, die Techniken und das Wissen, die zur Prüfung und Bewertung der Glaubwürdigkeit verwendet werden, oder praktische Erwägungen, wie man eine Asylentscheidung am besten begründet, zum Beispiel. Mein Interesse liegt vielmehr darin, wie sich diese verschiedenen Faktoren gegenseitig bedingen. Bevor ich jedoch auf diese praktischen und pragmatischen Aspekte der Entscheidungsfindung eingehe, müssen zwei wichtige Punkte in Bezug auf die "Suche nach Unwahrheiten" angesprochen werden.

Erstens suchen die Entscheidungsträger bei Asylanhörungen nicht immer akribisch nach Indikatoren für Unglaubwürdigkeit (oder was die Entscheidungsträger selbst einfach als "Glaubwürdigkeitstest" bezeichnen). Manchmal verzichten sie auch darauf, entweder wenn ein Fall ganz offensichtlich nicht die Voraussetzungen für die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus erfüllt oder wenn es für den Sachbearbeiter offensichtlich ist, dass eine Asylgeschichte "eindeutig glaubwürdig" ist. Letzteres ist etwas, das die Sachbearbeiter in der Regel "einfach" wissen oder fühlen, ohne wirklich in Worte fassen zu können, warum (siehe Affolter 2021). Die Entscheidungsträger beschrieben glaubwürdige Schilderungen als solche, die *"einfach aus ihnen heraussprudelten" und bei denen man sich nur "zurücklehnen und ihnen beim Reden zuhören" musste*. (Daniel, Sachbearbeiter, Interviewprotokoll). Aber das, so wurde mir gesagt, komme nicht sehr oft vor. Wenn dieses "Gefühl" nicht vorhanden ist, ist es normal, die Glaubwürdigkeit auf die oben beschriebene Art und Weise genau zu prüfen. Daher sind solche "Gefühle" im Einklang mit einem praxis-theoretischen Verständnis von Verwaltungsarbeit und sie prägen entscheidend die Entscheidungsfindung der Sachbearbeiter, einschließlich der Fragetechniken, die sie bei Asylanhörungen einsetzen. Gleichzeitig wird das implizite Wissen der Sachbe-arbeiter - diese "Gefühle" - durch die routinemäßigen Fragetechniken, die die Entscheidungsträger bei Asylanhörungen einsetzen, und die Ergebnisse, die diese Fragetechniken hervorbringen, geprägt. Wie mehrere Autoren argumentiert haben, führen diese Befragungstechniken nicht nur zur passiven Entdeckung von Fehlern oder so genannten Indikatoren für Unglaubwürdigkeit, die sie aufzudecken versuchen. Vielmehr erzeugen sie diese aktiv (siehe Dahlvik 2018, 142-148; Scheffer 2001, 184; Sweeney 2007, 2009, 725; Trueman 2009, 296).12 Ich werde dieses Phänomen kurz betrachten, indem ich die "Substanz" untersuche und wie sie in Asylbefragungen geprüft wird. Im folgenden Fall versucht der Entscheidungsträger herauszufinden, ob es glaubhaft erscheint, dass der Antragsteller für ein bestimmtes Mitglied des Parlaments in Sri Lanka gearbeitet hat, was ihn für den Flüchtlingsstatus qualifizieren würde. Dazu prüft der Sachbearbeiter, wie detailliert der Antragsteller Auskunft geben kann:

*F: Wie ist der Abgeordnete X als Person? [. . .]*

*A Was meinen Sie damit? Das verstehe ich nicht ganz.*

*F Sie haben drei Jahre lang eng mit ihm zusammengearbeitet. Wie haben Sie ihn als Person erlebt? Wie ist sein Charakter? Wie hat er Sie behandelt?*

*A Er war nett zu seinen Leuten. Was soll ich Ihnen sagen? Er war gut. Er war ein guter Abgeordneter. Es fing erst an, schief zu gehen, als er beschloss, Y zu unterstützen.*

*F Was können Sie mir noch über ihn erzählen? Über seine Gewohnheiten, wie er als Chef war?*

*A (Der Antragsteller wiederholt die gleichen Dinge mehrmals). Er war ein guter Abgeordneter. Er kümmerte sich um seine Leute. Zum Beispiel eröffnete er eine Augenklinik in Z. Er war sehr nett zu mir. Er war von der TNA-Partei. Er war eines von 22 Mitgliedern.*

*F: Aber ich möchte wissen, wie er als Mensch war. Dass er einer von 22 Mitgliedern war, kann ich auch im Internet nachlesen.*

*A Er hat meine Familie beschützt. Und er hat mir geholfen zu fliehen. Dass ich jetzt hier sitze und mich frei bewegen kann, habe ich ihm zu verdanken.*

*F Wie war er als Mensch? Hat er getrunken, geraucht, Wutausbrüche gehabt? Sie haben drei Jahre lang mit ihm gearbeitet und ein Büro mit ihm geteilt.*

*A Ja, er hat geraucht und manchmal mit mir getrunken. Er war freundlich zu mir. Es genügt zu wissen, dass er heute noch meine Familie beschützt, um zu wissen, wie sein Charakter ist.*

*[. . .]*

*F Haben Sie andere [besondere] Momente mit ihm erlebt? Dinge, die ihn tief berührt haben, oder Dinge, die für ihn ein Erfolg waren?*

*A (Bewerber antwortet in gekürzter Form). Ja, zum Beispiel: Im Parlament haben sie versucht, ihn zu töten. Sie sind gekommen und haben ihn beschützt. Das habe ich persönlich erlebt. Das ist unvergesslich. Ja, ich erinnere mich daran. Es war sehr beunruhigend.*

*F (Sachbearbeiter gibt Beispiele, wie er Schweizer Parlamentarier erlebt). Können Sie mir etwas Ähnliches über den Abgeordneten X erzählen? (Protokoll der Asylanhörung, Fallakte)*

Wir können in diesem Beispiel sehen, wie der Entscheidungsträger den Asylbewerber dazu drängt, einen detaillierten Bericht zu liefern. Er scheint bereits eine klare Vorstellung davon zu haben, was dies bedeutet, wie ein solcher detaillierter Bericht aussehen sollte und was der Antragsteller ihm über seine Arbeitsbeziehung zu MP X erzählen sollte. Die Antworten des Asylbewerbers, die, weil sie im Protokoll der Asylanhörung schriftlich festgehalten wurden, zu "maßgeblichen Tatsachen" (Dahlvik 2018, 133) werden, liefern dem Entscheidungsträger dann Argumente, mit denen er seine ablehnende Entscheidung begründen kann. So schreibt der Beamte unter Bezugnahme auf das Kriterium "mangelnde Substanz" in seiner endgültigen Entscheidung:

*Zunächst einmal waren Ihre Schilderungen über Ihre Aufgaben bei der MP X und Ihre Propagandatätigkeit im Zusammenhang mit dieser Arbeit sehr oberflächlich. Trotz mehrmaliger Nachfrage ist es Ihnen nicht gelungen, detaillierte Angaben zu Ihrem Arbeitsverhältnis mit MP X und Ihren konkreten Aufgaben zu machen. (endgültige schriftliche Entscheidung, Fallakte)*

Anschließend bezieht sich der Entscheidungsträger auf die oben zitierten Passagen aus dem Protokoll der Asylanhörung, um seinen Standpunkt zu belegen. Auf diese Weise schafft er etwas, das ich in Anlehnung an Didier Fassin (2013) eine institutionelle "Wahrheit" nenne. Diese "Wahrheiten" erzeugen bestimmte Bilder von "falschen" und "echten" Flüchtlingen und der Art von Erzählungen, die sie liefern können, die wiederum Auswirkungen auf das "Bauchgefühl" der Entscheidungsträger haben und dazu beitragen, die Entscheidungen der Sachbearbeiter darüber zu lenken, wie sorgfältig sie die "Glaubwürdigkeit prüfen".

Der zweite wichtige Punkt, den ich im Hinblick auf die "Suche nach Unwahrheiten" ansprechen möchte, ist, dass die Sachbearbeiter in ihrer Erstausbildung nicht nur die oben erwähnten dreistufigen Befragungs-strategien zur Prüfung der Glaubwürdigkeit erlernen. Sie werden auch über die kriteriengestützte Inhalts-analyse (CBCA) unterrichtet, eine Methode/Theorie aus der forensischen Psychologie, die ursprünglich ent-wickelt wurde, um Zeugenaussagen von "Opfern sexuellen Kindesmissbrauchs" zu bewerten (Amado et al. 2016, 201). Die CBCA identifiziert neunzehn "Realitätskriterien" (Realkennzeichen), die als Indikatoren dafür gelten, dass die Aussagen auf Ereignissen beruhen, die der Erzähler erlebt hat. Nach dieser Theorie müssen Erzählungen systematisch analysiert werden, um festzustellen, ob Realitätskriterien gefunden werden können, die dann als Indikatoren für Glaubwürdigkeit gelesen werden sollten. Der umgekehrte Weg ist nicht möglich, wie ich von zwei forensischen Psychologen hörte, die eingeladen wurden, im SEM Weiterbildungskurse zu geben. Das Fehlen von Realitätskriterien bedeutet also nicht automatisch, dass der Erzähler das erzählte Ereignis nicht erlebt hat. Ich habe an anderer Stelle argumentiert, dass diese Methode - und die Tatsache, dass die Entscheidungsträger darin geschult sind - einerseits der Glaubwürdigkeitsfeststellung in der SEM eine wissenschaftliche Legitimation verleiht (siehe Affolter 2021). Andererseits scheinen die Realitätskriterien, die den Entscheidungsträgern vermittelt werden, auch ihr implizites Wissen darüber zu prägen, wie glaubwürdige Darstellungen aussehen oder sich anfühlen" (vgl. Affolter 2021). Die Frage, die mich hier jedoch interessiert, ist, warum CBCA in der Praxis nicht in dem Sinne "angewendet" wird, dass die Erzählungen von Asylsuchenden systematisch nach solchen Realitätskriterien durchsucht werden. Stattdessen wird, wie oben dargelegt, das Gegenteil getan. Meine Untersuchungen deuten darauf hin, dass dies vor allem damit zu tun hat, wie Asylentscheidungen schriftlich begründet werden müssen.

Die Form der Begründung von positiven und negativen Entscheidungen ist unterschiedlich. Bei positiven Entscheidungen werden die Sachbearbeiter aufgefordert, ein internes Formular auszufüllen, das von ihrem Vorgesetzten gegengezeichnet werden muss, das aber nie das Büro verlässt, um zu verhindern, dass die An-tragsteller von anderen lernen, wie sie einen erfolgreichen Antrag stellen können. In dem Formular müssen die Sachbearbeiter angeben, wer die Verfolger sind und welche Verfolgungsgründe und -mittel die Antragsteller erlitten haben oder zu erleiden drohen. Außerdem müssen die Sachbearbeiter ihre Entscheidung über die Glaubwürdigkeit begründen. Dies kann recht frei geschehen und besteht oft nur aus wenigen Sätzen, wie in diesem Beispiel, in dem der Entscheider schreibt:

*„Die Angaben des Antragstellers sind gut begründet, detailliert und erlebnisgeprägt. Insbesondere konnte der Antragsteller seine Ausbildung in Sawa [Militärlager in Eritrea] und seine anschließenden Aufgaben im Nationaldienst sehr detailliert beschreiben. An seiner eritreischen Herkunft bestehen keine Zweifel (die Landeskenntnisse wurden in der Befragung eingehend geprüft), und der Antragsteller legte seinen Reisepass, seinen Führerschein und seine Taufurkunde im Original vor. (internes Antragsformular für positive Entscheidungen, Fallakte)*

Bei negativen Entscheidungen ist das Verfahren anders. Negative Entscheidungen müssen mit Textbausteinen begründet werden, die den Sachbearbeitern zur Verfügung stehen. Bei diesen Textbausteinen handelt es sich um vorformulierte Textfragmente, die für die vordefinierten Kriterien der Nicht-Glaubwürdigkeit und der Nicht-Berechtigung zum Flüchtlingsstatus aus dem Schweizer Asylgesetz existieren. Für die Nichtanrechen-barkeit sind diese Kriterien: "fehlende Substanz", "Widersprüche zu bekannten Tatsachen", "Widersprüche zur allgemeinen Erfahrung", "Widersprüche zur inneren Logik des Handelns", "inhärente Widersprüche", "verspätete Behauptungen", "nicht mehr erwähnte Behauptungen", "gefälschte Beweise" und "unqualifizierte Beweise".13 Für das Kriterium "fehlende Substanz" lautet der Textbaustein, den die Entscheidungsträger in ihre Entscheidungen kopieren können, beispielsweise wie folgt:

*„Asylanträge sind nicht hinreichend substantiiert, wenn sie nicht greifbar, detailliert und differenziert in wesentlichen Punkten erzählt werden und damit den Eindruck erwecken, dass der Antragsteller die Geschichte nicht wirklich selbst erlebt hat.“ (Asylbescheid, Fallakte)*

Um ihre Argumente zu untermauern, verknüpfen die Entscheider diese Textbausteine dann mit den Aussagen der Antragsteller, wie sie im Protokoll der Asylanhörung festgehalten wurden. In der Praxis bedeutet dies, dass die SachbearbeiterInnen bereits während der Anhörung der AntragstellerInnen ihre schriftliche Entscheidung im Kopf haben müssen, um effizient entscheiden zu können. So berichteten mir mehrere Sachbearbeiter, dass sie die Antragsteller in den Anhörungen so lange befragen, bis sie sich sicher sind, dass sie genügend Argumente für die Ablehnung des Antrags haben oder hinreichend sicher sind, dass er glaubwürdig ist.

Natürlich erklären diese praktischen Aspekte der Entscheidungsfindung allein nicht, warum die meisten Asylanträge letztendlich abgelehnt werden. Im Gegenteil, die Sachbearbeiter sagten mir, dass positive Entscheidungen unter Effizienzgesichtspunkten oft am schnellsten und "einfachsten" zu treffen sind, da zum Ausfüllen der internen Antragsformulare nicht viele Informationen erforderlich sind. Außerdem müssen positive Entscheidungen nicht so ausführlich begründet werden wie negative Entscheidungen, da sie im Falle eines Rechtsbehelfs nicht aufrechterhalten werden müssen. Positive Entscheidungen sind jedoch nur so lange pragmatisch, wie die Entscheidungsträger damit rechnen können, dass ihre Akten von ihren Vorgesetzten nicht gründlich geprüft werden. Denn wenn diese die Akten gründlich prüfen und feststellen, dass der Sachbearbeiter den Antragsteller nicht sorgfältig genug geprüft hat, wird die Akte an den Entscheider zurückgegeben, um sie erneut zu bearbeiten. Daher ist es wichtig, das Vertrauen der Vorgesetzten zu erhalten. So erklärte mir Claire, dass sie, wenn sie mehrere Fälle hatte, die sie positiv entscheiden wollte, diese nicht alle auf einmal an ihren Vorgesetzten weitergab, sondern einige davon zurückbehielt, wenn sie auch einige negative Entscheidungen hatte. Das war wichtig, denn sie wollte nicht, dass ihr Chef dachte, sie würde positive Entscheidungen leichtfertig treffen und Fälle einfach durchwinken, ohne deren Glaubwürdigkeit zu prüfen. Darüber hinaus sind nicht nur pragmatische Erwägungen von Bedeutung. Wie oben dargelegt, tragen auch mehrere andere Faktoren dazu bei, dass die Gewährung von Asyl nicht unbedingt eine "einfache" Sache ist.

Pragmatische Erwägungen spielen jedoch - zusammen mit emotionalen Beweggründen - eine entscheidende Rolle bei der Normalisierung der Ablehnung von Asylanträgen auf der Grundlage der Nichtanrechenbarkeit und nicht auf der Grundlage der Nichtberechtigung für den Flüchtlingsstatus. Die Aufklärung dieser pragmatischen Überlegungen, wie man am besten zu einer endgültigen Entscheidung kommt, ist deshalb wichtig, weil, wie Ephraim Poertner schreibt, die Tatsache, dass die meisten Ablehnungsbescheide aus pragmatischen Gründen auf der Nichtanrechenbarkeit beruhen, "indirekt den Missbrauchsdiskurs stützt oder sogar anheizt, indem der Eindruck erweckt wird, dass die Antragsteller in den meisten Fällen aktiv und wissentlich versuchen, die Asylbehörde zu täuschen" (2018, 205). Dies wiederum bekräftigt die Rolle der Entscheidungsträger als "Hüter eines begrenzten Gutes" (Heyman 2009, 381) und die professionelle Norm des Verdachts. Im SEM wird die Ablehnung von Asylanträgen auf der Grundlage der Nicht-Glaubwürdigkeit, wann immer dies möglich ist, ein ungeschriebenes Gesetz, da solche Entscheidungen in der Berufung als schwieriger zu widerlegen gelten. Dies hat mit der Art von "Fakten" zu tun, die durch "Glaubwürdigkeitsprüfungen" geschaffen werden (siehe auch Sweeney 2009, 725). Die Fähigkeit, solche "Fakten" zu schaffen, verschafft den Entscheidungsträgern auch Entscheidungssicherheit, wie die Aussagen von Daniel und Samuel verdeutlichen:

*„Die Prüfung der Glaubwürdigkeit ist besonders wichtig, wenn sie [die Asylsuchenden] aus Staaten kommen, die willkürlich handeln. [. . .] Oder ganz allgemein gesagt, je schlechter die Situation in einem Land ist, desto mehr müssen wir uns auf die Glaubwürdigkeit des Anspruchs konzentrieren, oder desto mehr neigen wir dazu, auf der Grundlage der Glaubwürdigkeit zu argumentieren. Ich denke, das müssen wir. Denn in solchen Ländern kann selbst eine geringfügige politische Aktivität schnell dazu führen, dass die Person verfolgt wird. (Samuel, Sachbearbeiter“ (*Gesprächsprotokoll)

*„Zum Beispiel eine Mafiageschichte: Ist sie asylrelevant oder nicht? [. . .] Denn [. . .] der Staat [der Herkunft] ist nicht wirklich in der Lage, den Antragsteller zu schützen. [Doch] es steckt kein wirkliches Asylmotiv dahinter. Aber der Antragsteller könnte trotzdem irgendwie verfolgt sein. Aber wenn man einfach sagt, das ist alles nicht glaubwürdig, dann hält man sich den Rücken frei.“* (Daniel, Sachbearbeiter, Gesprächsprotokoll)

Aus den Aussagen wird ersichtlich, dass es für die EntscheidungsträgerInnen oft einfacher ist, die Glaubwürdigkeit mit Sicherheit zu beurteilen, als mit Sicherheit zu behaupten, dass Asylsuchende bei einer Rückkehr in ihr Heimatland nicht verfolgt würden und somit die Flüchtlingseigenschaft nicht erfüllen (siehe auch Poertner 2018, 205). Letzteres wird als sehr schwierig angesehen, insbesondere angesichts der sich ständig ändernden Kontexte in politisch instabilen Ländern. Darüber hinaus scheint Daniel mit der Aussage, dass "man sich den Rücken freihält", explizit darauf hinzuweisen, dass Entscheidungen, die nicht anrechenbar sind, in Rechtsmitteln besser Bestand haben. Interessanterweise stellte Audrey Macklin (1998) für die kanadische Einwanderungs- und Flüchtlingsbehörde genau das Gegenteil fest. So schreibt sie über ihre eigenen Erfahrungen als Asylrichterin:

*„Die Bestimmung der Glaubwürdigkeit ist schwierig. Es ist häufig schwierig, rational zu begründen, warum man einem anderen glaubt oder nicht glaubt. Entscheidungsträger verlassen sich bei der Beurteilung der Glaubwürdigkeit möglicherweise sehr auf ihr "Bauchgefühl", sind sich aber bewusst, dass dieses Bauchgefühl keine rechtlich vertretbare Grundlage für eine Entscheidung darstellt. In der Praxis stellt dies kein großes Problem dar, wenn die Entscheidung positiv ausfällt. Komplizierter ist die Situation, wenn der Entscheidungsträger zum Negativen neigt. Es besteht nämlich die Versuchung, negative Entscheidungen nicht mit der Glaubwürdigkeit zu begründen, obwohl dies der eigentliche Grund für die Ablehnung ist. Diese Vermeidung äußert sich in der Regel darin, dass man sich auf einen anderen Grund für die Ablehnung des Antrags beruft, z. B. die Verfügbarkeit von staatlichem Schutz oder interne Umsiedlungsmöglichkeiten usw.*“ (Macklin 1998, 134 f.)

Natürlich befinden sich Samuel und Daniel als Sachbearbeiter in der Verwaltung, die für erste Asylentscheide zuständig sind, in einer anderen Position als ein Richter, der sich mit angefochtenen Rekursen befasst (wie Macklin beschreibt). Mir wurde von Entscheidungsträgern oft gesagt, dass sie froh sind, das Bundesver-waltungsgericht als eine Art "Sicherheitsnetz" zu haben, das das letzte Wort hat. Dennoch ist der Kontrast

zu dem, was als "rationale Bedingungen" angesehen wird, auffällig. Die "objektiven Kriterien", die den Entscheidungsträgern im SEM zur Verfügung stehen, sowie die erlernten Fragetechniken liefern ihnen eine vermeintlich starke Argumentationsgrundlage für Nicht-Glaubwürdigkeitsentscheidungen. Darauf scheint sich Patricia einerseits zu beziehen, wenn sie behauptet, dass es einfacher ist, auf die Widersprüche einer Person hinzuweisen als zu argumentieren, dass keine begründete Furcht vor Verfolgung besteht:

*In gewisser Weise ist es einfacher, mit Artikel 7 zu argumentieren. Denn es kann ziemlich schwierig sein, jemandem aus Syrien zu sagen: 'Nun, Sie haben keinen Grund, Angst zu haben.' Das macht mich angreifbar. Aber wenn man auf seine Widersprüche hinweist, wenn man Zweifel an der ganzen Geschichte wecken kann, ist das einfacher.* (Patricia, Sozialarbeiterin, Interviewtranskript)

Andererseits lässt sich aus ihrer Aussage auch eine emotionale Motivation ablesen. Die Ablehnung von Asylanträgen aufgrund von Unglaubwürdigkeit ist emotional leichter, da die Verantwortung für das Ergebnis der Entscheidung auf die Asylbewerber verlagert wird. Die Antragsteller sind selbst schuld, wenn sie nicht "die Wahrheit" sagen:

*„Ich kann Ihnen auch sagen, warum [ich es vorziehe, negative Entscheidungen auf der Grundlage der Unglaubwürdigkeit zu argumentieren]. Es ist für mein Gewissen. Wenn dir jemand einen Stuss erzählt, dann hast du nicht so ein schlechtes Gewissen.“*  (Helen, Sozialarbeiterin, Interviewtranskript)

**Fazit: Die Normalisierung des Unglaubens**

In ihrer Einleitung zu dieser Sonderausgabe schlagen Lisa Marie Borrelli, Annika Lindberg und Anna Wyss

in ihrer Einleitung zu diesem Sonderheft eine

*Konzeptualisierung von Verdachtszuständen vor, die es uns ermöglicht zu verstehen, wie Verdacht zum institutionalisierten, normalisierten Modus Operandi der Durchsetzung von Migrationsgesetzen geworden ist, und die die Untersuchung von Verdacht als rechtlich und institutionell eingebetteten Geisteszustand beinhaltet, der politische Entscheidungen, Gesetze und bürokratische Verfahren durchdringt und die Wahrnehmungen, Subjektivitäten und Praktiken von Staatsbeamten, Migranten und Forschern gleichermaßen informiert und prägt*. (Borrelli, Lindberg und Wyss, diese Ausgabe, Hervorhebung im Original)

In diesem Artikel habe ich die Gestaltung von Wahrnehmungen, Subjektivitäten und Praktiken von Staatsbediensteten analysiert, namentlich von Asylentscheidern, die im Schweizerischen Sekretariat für Migration arbeiten. Für die Entscheidungsträger des SEM, so konnte ich beobachten, bedeutet es, dass sie als Staatsbedienstete im Interesse des Staates handeln müssen. Dies wird auf unterschiedliche Weise inter-pretiert. Einerseits wird es so verstanden, dass die so genannte "humanitäre Tradition" der Schweiz und der hohe Wert des Asyls hochgehalten werden müssen. Andererseits steht es dafür, das Schweizer Asylsystem vor Missbrauch zu schützen und dafür zu sorgen, dass es nicht "zu attraktiv" wird (vgl. Affolter 2021). Diese unterschiedlichen Rollenverständnisse fordern in scheinbar paradoxer Weise eine restriktive Bestimmung des Flüchtlingsstatus, die sicherstellt, dass Asyl nur denjenigen vorbehalten ist, die es "wirklich verdient haben" (siehe auch Fassin und Kobelinsky 2012, 464 f).

Borrelli, Lindberg und Wyss argumentieren, dass Misstrauen ein "normalisierter Modus Operandi der Durchsetzung von Migrationsgesetzen" ist, der in den Köpfen der Sachbearbeiter "institutionell verankert" ist. Die in diesem Artikel diskutierten Rollenkonzepte und entsprechenden Vorstellungen über professionelles Verhalten spiegeln dies wider. Indem ich einen praxistheoretischen Ansatz für die Verwaltungsarbeit gewählt habe, habe ich darüber hinaus gezeigt, wie Misstrauen Teil der Denkweise von Sachbearbeitern wird, und zwar in Form von implizitem und verkörpertem Wissen, das sie durch organisatorische Sozialisation und ihre täglichen Interaktionen am Arbeitsplatz erwerben. Das Misstrauen ist Teil des "Bauchgefühls" der Sachbearbeiter, das ihnen anzeigt, ob eine Geschichte "eindeutig wahr" ist oder ob "etwas nicht stimmt". Und es steckt in den Annahmen des gesunden Menschenverstandes, zum Beispiel in der Frage, was es bedeutet, eine Geschichte "detailliert genug" zu erzählen, welche Widersprüche entscheidend genug sind, um als Indikatoren für die Unglaubwürdigkeit zu gelten und welche nicht, oder welche Verhaltensweisen als plausibel gelten und welche nicht. Die Verwaltungsarbeit als Praxis besteht jedoch aus mehr als dem, was die Sachbearbeiter denken und wissen. Vielmehr handelt es sich um ein Gefüge aus "körperlichen Aktivitäten, Formen mentaler Aktivitäten, "Dingen" und deren Gebrauch, einem Hintergrundwissen in Form von Verstehen, Know-how, Gefühlszuständen und motivationalem Wissen" (Reckwitz 2002, 249). Ich habe daher in diesem Artikel vorgeschlagen, dass wir Unglauben und Misstrauen als Praktiken konzeptualisieren sollten, anstatt sie auf Geisteszustände zu reduzieren. Jenseits des Verstandes der Sachbearbeiter ist der Verdacht auch in ihre routinierten und weitgehend unreflektierten Handlungen eingebettet, insbesondere in die Art und Weise, wie die Asylanhörungen durchgeführt werden. Darüber hinaus ist der Verdacht in den materiellen Bestandteilen der Entscheidungsfindung verankert, insbesondere in Artikel 7 des Schweizerischen Asylgesetzes, der die "Glaubwürdigkeit" nur in negativer Weise kodifiziert. Das bedeutet, dass nur definiert wird, was nicht glaubwürdige Behauptungen sind, aber nicht, was glaubwürdige Behauptungen beinhalten (siehe Art. 7, Absatz 3, AsylG).

Glaubwürdige Behauptungen werden somit implizit als Umkehrung von nicht glaubwürdigen Behauptungen konzipiert, was bedeutet, dass eine Behauptung nur dann glaubwürdig ist, wenn sie nicht nicht glaubwürdig ist. Das wiederum ist genau die Art und Weise, wie die Bestimmung der Glaubwürdigkeit in der Praxis funktioniert.

Wie Didier Fassin dargelegt hat, arbeiten Verwaltungen natürlich nicht in einem Vakuum. Vielmehr sind die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter in den Verwaltungen "mit expliziten und impliziten Erwartungen konfrontiert, die in Diskursen, Gesetzen und Regeln formuliert sind, während sie bei der konkreten Bewältigung von Situationen und Personen einen grossen Handlungsspielraum haben" (Fassin 2015, 4). In diesem Artikel habe ich für das SEM analysiert, wie sich die politischen und ideologischen Kontexte, in denen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger arbeiten, auf ihre Praktiken auswirken. Gleichzeitig habe ich gezeigt, wie die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter in der Verwaltung durch ihre alltäglichen Praktiken ihr Umfeld strukturieren. Die Vorstellung, dass die meisten Asylbewerber "Schwindler" sind und das System missbrauchen wollen, kommt also nicht nur von außerhalb der Asylverwaltungen. Es handelt sich auch um eine soziale Wahrheit, die von den Asylbehörden selbst geschaffen wird. Durch die Schaffung bestimmter "Fakten" bei der Bestimmung des Flüchtlingsstatus - zum Beispiel, dass eine Asylgeschichte aufgrund von Widersprüchen, die in den Protokollen der Asylanhörungen "gefunden" wurden, nicht glaubwürdig ist - verstärkt diese "Wahrheit" die Vorstellung, dass es tatsächlich viele "Lügner" gibt, die entlarvt werden müssen. Sie trägt somit zur Institutionalisierung und Normalisierung des Misstrauens innerhalb des Amtes bei und bekräftigt und prägt möglicherweise auch den öffentlichen politischen Diskurs. Mit anderen Worten, und in Anlehnung an die Einleitung zu diesem Sonderheft, hat dieser Artikel anhand einer empirischen Fallstudie gezeigt, wie Misstrauen "zugleich Ursache und [...] Wirkung einer zunehmend restriktiven und repressiven Migration [ist]" (Borrelli, Lindberg und Wyss, dieses Heft). Wie Didier Fassin dargelegt hat, arbeiten Verwaltungen natürlich nicht in einem Vakuum. Vielmehr sind die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter in den Verwaltungen "mit expliziten und impliziten Erwartungen konfrontiert, die in Diskursen, Gesetzen und Regeln formuliert sind, während sie bei der konkreten Bewältigung von Situationen und Personen einen grossen Handlungsspielraum haben" (Fassin 2015, 4). In diesem Artikel habe ich für das SEM analysiert, wie sich die politischen und ideologischen Kontexte, in denen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger arbeiten, auf ihre Praktiken auswirken. Gleichzeitig habe ich gezeigt, wie die Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter in der Verwaltung durch ihre alltäglichen Praktiken ihr Umfeld strukturieren. Die Vorstellung, dass die meisten Asylbewerber "Schwindler" sind und das System missbrauchen wollen, kommt also nicht nur von außerhalb der Asylverwaltungen. Es handelt sich auch um eine soziale Wahrheit, die von den Asylbe-hörden selbst geschaffen wird. Durch die Schaffung bestimmter "Fakten" bei der Bestimmung des Flüchtlings-status - zum Beispiel, dass eine Asylgeschichte aufgrund von Widersprüchen, die in den Protokollen der Asyl-anhörungen "gefunden" wurden, nicht glaubwürdig ist - verstärkt diese "Wahrheit" die Vorstellung, dass es tatsächlich viele "Lügner" gibt, die entlarvt werden müssen. Sie trägt somit zur Institutionalisierung und Normalisierung des Misstrauens innerhalb des Amtes bei und bekräftigt und prägt möglicherweise auch den öffentlichen politischen Diskurs. Mit anderen Worten, und in Anlehnung an die Einleitung zu diesem Sonder-heft, hat dieser Artikel anhand einer empirischen Fallstudie gezeigt, wie Misstrauen "zugleich Ursache und [...] Wirkung einer zunehmend restriktiven und repressiven Migration [ist]" (Borrelli, Lindberg und Wyss, dieses Heft). $

Trained to Disbelieve: The Normalisation of Suspicion in a Swiss Asylum Administration Office, Laura Affolter

To cite this article: Laura Affolter (2022) Trained to Disbelieve: The Normalisation of Suspicion in a Swiss Asylum Administration Office, Geopolitics, 27:4, 1069-1092, DOI: [10.1080/14650045.2021.1897577](https://www.tandfonline.com/action/showCitFormats?doi=10.1080/14650045.2021.1897577)

To link to this article: <https://doi.org/10.1080/14650045.2021.1897577>

**Fussnoten**

1. The terms bureaucracy and bureaucrats carry negative connotations. They are often associated with red tape and officialism and used as criticism (see Eckert [2020](#_bookmark65), 7; Poertner [2017](#_bookmark95), 12). It is for this reason that I instead employ the term administrations, except when referring to literature that explicitly makes use of the words bureaucracy and bureaucrats.
2. ‘Cases’ is an emic term. Of course, what SEM caseworkers really deal with are not cases but people whose lives are greatly affected by their practices and decisions. However, for better readability I continue to use the word without inverted commas.
3. This changed with the introduction of the accelerated procedure on 1 March 2019. Today, the whole procedure normally lasts for a maximum of 140 days, with sixty to seventy percent of all asylum applications being dealt with in this way. The remaining thirty to forty percent of all asylum applications – namely, those deemed more complicated and needing more time to be examined – are assigned to the extended procedure, which works more or less the same way as the ‘regular’ procedure did at the time of my research. Another substantial change induced by the reform has been to drastically cut the deadline for appealing first- instance asylum decisions to the Federal Administrative Court: from thirty days down to seven days for those asylum seekers going through the accelerated procedure. For those assigned to the extended procedure the deadline remains at thirty days.

As one of the anonymous reviewers pointed out, the standard of proof outlined in Article 7 of the Swiss Asylum Act, namely that ‘[r]efugee status is credibly demon- strated if the authority regards it as proven on the balance of probabilities’ (Art. 7, paragraph 2, AsylA) is higher than that applied – or supposed to be applied – in other countries, which ‘merely’ demands ‘a reasonable degree of likelihood’ (see Good [2015](#_bookmark74); Kelly [2012](#_bookmark85); Sweeney [2009](#_bookmark106)). This thus seems to be an important issue to be addressed by legal scholarship. The English translation of the Swiss Asylum Act which I cited from above starts with the following disclaimer: ‘English is not an official language of the Swiss Confederation. This translation is provided for information purposes only and has no legal force’ ([https://www.admin.ch/opc/en/classi](https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19995092/index.html) [fied-compilation/19995092/index.html](https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19995092/index.html), accessed October 16, 2020). Yet, considering the original wording in German and French, this does not merely seem to be a problem of translation. In the German version the sentence states that ‘*glaubhaft gemacht ist die Flüchtlingseigenschaft, wenn die Behörde ihr Vorhandensein mit überwiegender Wahrscheinlichkeit für gegeben hält*’ whereas the French version states that ‘*la qualité de réfugié est vraisemblable lorsque l’autorité estime que celle-ci est hautement probable*’. Moreover, the refugee definition in the Swiss Asylum Act also deviates from the wording of the English version of the 1951 Refugee Convention in However, whether, in practice, this lowers the threshold for being recognised as a refugee remains a matter of empirical inquiry.

1. <https://perma.cc/ZG4B-NN6U>, accessed October 11, 2020.
2. All the names in this article are pseudonyms. The ethnographic material used in this article has been translated from Swiss German into English by the author.
3. The principle *in dubio pro refugio* (the benefit of the doubt) means that if decision- makers do not know whether an applicant’s claims ‘are’ credible or not they should decide in favour of the applicant (see also Good [2015](#_bookmark74)).
4. In academia, the term *déformation professionelle* can be traced back to the sociologist Daniel Warnotte, who used it to describe how bureaucrats become ‘intellectually and emotionally damaged by their roles’ (Maccoby [2007](#_bookmark90), 62).
5. Superiors do, of course, also check that decision-makers’ credibility assessment is not ‘too strict’. However, as discussed above, this is perceived as less of a problem for new decision-makers.
6. For a critical discussion of the role of such ethnocentric common sense assumptions in refugee status determination, see Doornbos ([2005](#_bookmark63)), Good ([2011](#_bookmark73)), Kälin ([1986](#_bookmark84)), Herlihy, Gleeson, and Turner ([2010](#_bookmark77)), Rousseau et al. ([2002](#_bookmark100)), Shuman and Bohmer ([2004](#_bookmark103)) and Sweeney ([2007](#_bookmark105)).
7. ‘Wh- questions usually start with a word beginning with wh-, but “how” is also included. The wh- words are: what, when, where, who, whom, which, whose, why, and how’ (Cambridge Dictionary. Wh-question. [https://dictionary.cambridge.org/de/worterbuch/](https://dictionary.cambridge.org/de/worterbuch/englisch/wh-question) [englisch/wh-question](https://dictionary.cambridge.org/de/worterbuch/englisch/wh-question), accessed October 11, 2020).
8. For a detailed analysis of this, see Scheffer ([2001](#_bookmark101)).
9. ‘Contradictions to general experience’ and ‘contradictions to the inner logic of actions’ are usually used together and stand for the plausibility of certain actions.

**Acknowledgments**

I would like to thank the coordinators of this Special Issue, Lisa Marie Borrelli, Annika Lindberg and Anna Wyss, for engaging so profoundly with my article, for their critical and helpful comments and for their patience. Thank you also to the three anonymous reviewers for their useful guidance on how to improve this article. I am very grateful to all the colleagues with whom I was able to discuss earlier versions of this text and from whom I have gained many inspiring insights, especially Julia Eckert, Anna-Lena Wolf, David Loher, Raphaël Rey, Johanna Mugler, Ephraim Poertner, Johanna Fuchs, Simone Marti, Simon Affolter and Anne Lavanchy. Thank you very much also to Paula Bradish, Alexandra Darcy, Sandra Heilberg and Jacqui Affolter for their careful editing and proof-reading of different versions of this text, often at very short notice. Finally, I would like to thank all the people at the SEM for enabling me to do this research and the Swiss National Science Foundation for funding it.

**Funding**

This work was supported by the Swiss National Science Foundation under Grant [149360]; Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der Wissenschaftlichen Forschung [149360];

**ORCID**

Laura Affolter  [http://orcid.org/0-0001-7203-1840](http://orcid.org/0000-0001-7203-1840)

**Contribution For Special Issue**

States of suspicion: How institutionalised disbelief shapes migration control regimes

**References**

Alpes, M. J., and A. Spire. [2014](#_bookmark1). Dealing with law in migration control: The powers of street-level bureaucrats at French consulates. *Social & Legal Studies* 23 (2):261–74. doi:[10.1177/0964663913510927](https://doi.org/10.1177/0964663913510927).

Amado, B. G., R. Arce, F. Fariña, and M. Vilariño. [2016](#_bookmark33). Criteria-based content analysis (CBCA) reality criteria in adults: A meta-analytic review. *International Journal of Clinical* *and Health Psychology* 16 (2):201–10. doi:[10.1016/j.ijchp.2016.01.002](https://doi.org/10.1016/j.ijchp.2016.01.002).

Anderson, J., J. Hollaus, A. Lindsay, and C. Williamson. [2014](#_bookmark2). The culture of disbelief: An ethnographic approach to understanding an under-theorised concept in the UK asylum system. Working Paper Series No. 102. Oxford: Refugee Studies Centre. Accessed October 17, 2020. <https://www.rsc.ox.ac.uk/files/files-1/wp102-culture-of-disbelief-2014.pdf>

*Asylum Act*, (AsylA), of 26 June [1998](#_bookmark22) (Status as of 1 April 2020). 142.31

Benhabib, S. [2020](#_bookmark6). The end of the 1951 refugee convention? Dilemmas of sovereignty, territoriality, and human rights. *Jus Cogens* 2 (1):75–100. doi:[10.1007/s42439-020-00022-1](https://doi.org/10.1007/s42439-020-00022-1). Bohmer, C., and A. Shuman. [2008](#_bookmark1). *Rejecting refugees: Political asylum in the 21st century*.

London: Routledge.

Bohmer, C., and A. Shuman. [2018](#_bookmark23). *Political asylum deceptions. The culture of suspicion*. Cham: Palgrave Macmillan.

Boswell, C. [2007](#_bookmark17). Migration control in Europe after 9/11: Explaining the absence of securitization. *Journal of Common Market Studies* 45 (3):589–610. doi:[10.1111/j.1468-](https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2007.00722.x) [5965.2007.00722.x](https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2007.00722.x).

Bourdieu, P., and L. J. D. Wacquant. [1992](#_bookmark20). The purpose of reflexive sociology (the Chicago workshop). In *An invitation to reflexive sociology*, ed. P. Bourdieu and L. J. D. Wacquant, 61–215. Cambridge: Polity Press.

Dahlvik, J. [2018](#_bookmark10). Inside Asylum bureaucracy: Organizing refugee status determination in Austria. IMISCOE Research Series. Cham: Springer.

Doornbos, N. [2005](#_bookmark49). On being heard in asylum cases: Evidentiary assessment through asylum interviews. In *Proof, evidentiary assessment and credibility in asylum procedures*, ed. G. Noll, 103–22. Leiden: Martinus Nijhoff.

Dummett, M. [2001](#_bookmark7). *On immigration and refugees*. London: Routledge.

Eckert, J. [2020](#_bookmark11). The office. Ethos and ethics in migration bureaucracies. In *The bureaucratic* *production of difference*, ed. J. Eckert, 7–26. Bielefeld: transcript.

Eule, T. G., L. M. Borrelli, A. Lindberg, and A. Wyss. [2019](#_bookmark12). *Migrants before the law: Contested* *migration control in Europe*. Cham: Palgrave Macmillan.

Fassin, D. [2005](#_bookmark27). Compassion and repression: The moral economy of immigration policies in France. *Cultural Anthropology* 20 (3):362–87. doi:[10.1525/can.2005.20.3.362](https://doi.org/10.1525/can.2005.20.3.362).

Fassin, D. [2013](#_bookmark3). The precarious truth of asylum. *Public Culture* 25 (1):39–63. doi:[10.1215/](https://doi.org/10.1215/08992363-1890459) [08992363-1890459](https://doi.org/10.1215/08992363-1890459).

Fassin, D. [2015](#_bookmark36). Introduction: Governing precarity. In *At the heart of the state. the moral world of institutions*, ed. D. Fassin, 1–11. London: Pluto Press.

Fassin, D. [2016](#_bookmark28). From right to favor: The refugee question as moral crisis. *The Nation*, April 5. Accessed October 17, 2020. <https://www.thenation.com/article/from-right-to-favor/>

Fassin, D., and C. Kobelinsky. [2012](#_bookmark10). How asylum claims are adjudicated: The institution as a moral agent. *Revue française de sociologie* 53 (4):444–72. doi:[10.3917/rfs.534.0657](https://doi.org/10.3917/rfs.534.0657).

Gill, N., and A. Good, eds. [2019](#_bookmark13). *Asylum determination in Europe: Ethnographic perspectives*. Cham: Palgrave Macmillan.

Good, A. [2011](#_bookmark49). Witness statement and credibility assessments in the British asylum courts. In *In Cultural Expertise and Litigation*, ed. L. Holden, 94–122. Abingdon, New York: Routledge.

Good, A. [2015](#_bookmark30). ‘The benefit of the doubt’ in British asylum claims and international cricket. In

*Of doubt and proof: Ritual and legal practices of judgement*, ed. D. Berti, A. Good, and

G. Tarabout, 119–40. London: Routledge.

Griffiths, M. [2012](#_bookmark8). ‘Vile Liars and truth distorters’. Truth, trust and the asylum system.

*Anthropology Today* 28 (5):8–12. doi:[10.1111/j.1467-8322.2012.00896.x](https://doi.org/10.1111/j.1467-8322.2012.00896.x).

Hathaway, J. C., and M. Foster. [2014](#_bookmark7). *The law of refugee status*. Cambridge: Cambridge University Press.

Herlihy, J., K. Gleeson, and S. Turner. [2010](#_bookmark50). What assumptions about human behaviours underlie asylum judgements? *International Journal of Refugee Law* 22 (3):351–66. doi:[10.1093/ijrl/eeq027](https://doi.org/10.1093/ijrl/eeq027).

Heyman, J. M. [2004](#_bookmark10). The anthropology of power-wielding bureaucracies. *Human Organization*

63 (4):487–500. doi:[10.17730/humo.63.4.m9phulu49a1l2dep](https://doi.org/10.17730/humo.63.4.m9phulu49a1l2dep).

Heyman, J. M. [2009](#_bookmark24). Trust, privilege, and discretion in the governance of US borderlands with Mexico. *Canadian Journal of Law and Society* 24 (3):367–90. doi:[10.1017/](https://doi.org/10.1017/S0829320100010085) [S0829320100010085](https://doi.org/10.1017/S0829320100010085).

Hoag, C. [2011](#_bookmark25). Assembling partial perspectives: Thoughts on the anthropology of bureaucracy. *PoLAR: Political and Legal Anthropology Review* 34 (1):81–94. doi:[10.1111/j.1555-](https://doi.org/10.1111/j.1555-2934.2011.01140.x) [2934.2011.01140.x](https://doi.org/10.1111/j.1555-2934.2011.01140.x).

Johannesson, L. [2017](#_bookmark14). *In courts we trust. Administrative justice in Swedish migration courts*. Stockholm: Stockholm University.

Jubany, O. [2017](#_bookmark2). *Screening asylum in a culture of disbelief: Truths, denials and sceptical borders*. Cham: Palgrave Macmillan.

Kagan, M. [2003](#_bookmark30). Is truth in the eye of the beholder? Objective credibility assessment in refugee status determination. *Georgetown Immigration Law Journal* 17 (3):367–415.

Kälin, W. [1986](#_bookmark49). Troubled communication: Cross-cultural misunderstandings in the asylum-hearing. *International Migration Review* 20 (2):230–41. doi:[10.1177/](https://doi.org/10.1177/019791838602000206) [019791838602000206](https://doi.org/10.1177/019791838602000206).

Kelly, T. [2012](#_bookmark4). Sympathy and suspicion: Torture, asylum, and humanity. *Journal of the Royal* *Anthropological Institute* 18 (4):753–68. doi:[10.1111/j.1467-9655.2012.01790.x](https://doi.org/10.1111/j.1467-9655.2012.01790.x).

Lahusen, C., and S. Schneider, eds. [2017](#_bookmark15). *Asyl verwalten. Zur bürokratischen Bearbeitung eines* *gesellschaftlichen Problems*. Bielefeld: transcript.

Lavanchy, A. [2014](#_bookmark26). Die Gefühlswelt des Gesetzes: Die kritische Umsetzung von eherechtlichen Vorschriften im Zivistandsamt. *FAMPRA* 1:92–117.

Liodden, T. M. [2016](#_bookmark14). The burdens of discretion: Managing uncertainty in the asylum bureaucracy. PhD Dissertation, University of Oslo.

Lipsky, M. [2010](#_bookmark12). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service*. New York: Russel Sage Foundation. 30th anniversary ed.

Maccoby, M. [2007](#_bookmark46). *The leaders we need: And what makes us follow*. Boston: Harvard Business School Press.

Macklin, A. [1998](#_bookmark34). Truth and consequences: Credibility determination in the refugee context. Conference paper. Ottawa, Canada .Ottawa: International Association of Refugee Law

Judges. Accessed October 17, 2020.[http://refugeestudies.org/UNHCR/97%20-%20Truth%](http://refugeestudies.org/UNHCR/97%20-%20Truth%20and%20Consequences.%20Credibility%20Determination%20in%20Refugee%20Context.%20by%20Audrey%20Macklin.pdf) [20and%20Consequences.%20Credibility%20Determination%20in%20Refugee%20Context.](http://refugeestudies.org/UNHCR/97%20-%20Truth%20and%20Consequences.%20Credibility%20Determination%20in%20Refugee%20Context.%20by%20Audrey%20Macklin.pdf)

[%20by%20Audrey%20Macklin.pdf](http://refugeestudies.org/UNHCR/97%20-%20Truth%20and%20Consequences.%20Credibility%20Determination%20in%20Refugee%20Context.%20by%20Audrey%20Macklin.pdf)

Marfleet, P. [2006](#_bookmark1). *Refugees in a global era*. Basingstoke: Palgrave.

Miaz, J. [2017](#_bookmark14). Politique d’asile et sophistication du droit: Pratiques administratives et défense juridique desmigrants en Suisse (1981-2015). PhD Dissertation, University of Lausanne and University of Strasbourg.

Mountz, A. [2010](#_bookmark14). *Seeking asylum: Human smuggling and bureaucracy at the border*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Poertner, E. [2017](#_bookmark31). Governing asylum through configurations of productivity and deterrence: Effects on the spatiotemporal trajectories of cases in Switzerland. *Geoforum* 78:12–21. doi:[10.1016/j.geoforum.2016.11.004](https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2016.11.004).

Poertner, E. [2018](#_bookmark16). Re-cording lives: Governing asylum in Switzerland and the need to resolve. PhD Dissertation, University of Zurich.

Probst, J. [2012](#_bookmark4). Instruire la demande d’asile: étude comparative du processus décisionnel au sein de l’administration allemande et française. PhD Dissertation, University of Strasbourg.

Reckwitz, A. [2002](#_bookmark35). Toward a theory of social practices. *European Journal of Social Theory* 5 (2):243–63. doi:[10.1177/2F13684310222225432](https://doi.org/10.1177/2F13684310222225432).

Reckwitz, A. [2003](#_bookmark18). Grundelemente einer Theorie sozialer Praktiken: Eine sozialtheoretische Perspektive. *Zeitschrift für Soziologie* 32 (4):282–301. doi:[10.1515/zfsoz-2003-0401](https://doi.org/10.1515/zfsoz-2003-0401).

Rousseau, C., F. Crépeau, P. Foxen, and F. Houle. [2002](#_bookmark50). The complexity of determining refugeehood: A multidisciplinary analysis of the decision-making process of the Canadian immigration and refugee board. *Journal of Refugee Studies* 15 (1):43–70. doi:[10.1093/jrs/](https://doi.org/10.1093/jrs/15.1.43) [15.1.43](https://doi.org/10.1093/jrs/15.1.43).

Scheffer, T. [2001](#_bookmark13). *Asylgewährung: Eine ethnographische Analyse des deutschen Asylverfahrens*. Stuttgart: Lucius & Lucius.

Scheffer, T. [2003](#_bookmark29). Kritik der Urteilskraft: Wie die Asylprüfung Unentscheidbares in Entscheidbares überführt. In *Migration steuern und verwalten: Deutschland vom späten 19.* *Jahrhundert bis zur Gegenwart*, ed. J. Oltmer, 423–58. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht. Shuman, A., and C. Bohmer. [2004](#_bookmark50). Representing trauma: Political asylum narrative. *The*

*Journal of American Folklore* 117 (466):394–414. doi:[10.1353/jaf.2004.0100](https://doi.org/10.1353/jaf.2004.0100).

Souter, J. [2011](#_bookmark8). A culture of disbelief or denial? Critiquing refugee status determination in the United Kingdom. *Oxford Monitor of Forced Migration* 1 (1):48–59.

Sweeney, J. A. [2007](#_bookmark32). The ‘lure’ of facts in asylum appeals: Critiquing the practice of judges. In *Applying theory to policy and practice: Issues for critical reflection*, ed. S. R. Smith, 19–35. Hampshire: Ashgate.

Sweeney, J. A. [2009](#_bookmark9). Credibility, proof and refugee law. *International Journal of Refugee Law* 21 (4):700–26. doi:[10.1093/ijrl/eep027](https://doi.org/10.1093/ijrl/eep027).

Tomkinson, S. [2018](#_bookmark3). Who are you afraid of and why? Inside the black box of refugee tribunals.

*Canadian Public Administration* 61 (2):184–204. doi:[10.1111/capa.12275](https://doi.org/10.1111/capa.12275).

Trueman, T. [2009](#_bookmark32). Reasons for refusal: An audit of 200 refusals of Ethiopian asylum-seekers in England. *Journal of Immigration, Asylum and Nationality Law* 23 (3):281–308.

Van Maanen, J. E., and E. H. Schein. [1979](#_bookmark21). Toward a theory of organizational socialization.

*Research in Organizational Behavior* 1:209–64.

Wagenaar, H. [2004](#_bookmark19). ‘Knowing’ the rules: Administrative work as practice. *Public* *Administration Review* 64 (6):643–56. doi:[10.1111/j.1540-6210.2004.00412.x](https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2004.00412.x).

Watkins-Hayes, C. [2009](#_bookmark26). *The new welfare bureaucrats: Entanglements of race, class, and policy reform*. Chicago: University of Chicago Press.

that it replaces ‘persecution’ with ‘serious disadvantage’. However, whether, in practice, this lowers the threshold for being recognised as a refugee remains a matter of empirical inquiry.