



Universität Hamburg

DER FORSCHUNG | DER LEHRE | DER BILDUNG

Fakultät für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Institut für Politikwissenschaft

M.A. Politikwissenschaft, Spezialisierung Vergleichende und Regionalstudien

Erstgutachter: Prof. Dr. Kai-Uwe Schnapp

Zweitgutachterin: Dr. Ulrike Borchardt

Asylpolitik in Deutschland und Mexiko im Vergleich: Betroffenenberichte, internationale Normen, nationale Policies

Abschlussarbeit zur Erlangung des akademischen Grades
Master of Arts (M.A.)

vorgelegt von:

Lea Krause-Solberg

lea.krause-solberg@studium.uni-hamburg.de

21. Dezember 2017

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	ii
Tabellen- und Abbildungsverzeichnis.....	iv
Abkürzungsverzeichnis	iv
1 Einleitung	1
1.1 Migration und Asyl in Deutschland und Mexiko.....	5
2 Forschungsstand und Methoden.....	8
2.1 Forschungsdiskurs zu Asyl(-politik)	9
2.1.1 Begriffsbestimmung: Migrant, Flüchtling, Asylbewerber?	9
2.1.2 Aktuelle Entwicklungen: Mixed Migration und restriktive Asylpolicies	10
2.1.3 Forschungsschwerpunkte zu Asylpolitik	11
2.2 Forschungsdesign	15
2.2.1 Adressierte Forschungslücken	15
2.2.2 Fallauswahl.....	16
2.2.3 Selbstreflexion und forschungsleitende Annahmen.....	18
2.3 Evaluation als politikwissenschaftliche Methode	19
2.3.1 Funktion und Ziele	20
2.3.2 Konzeption: Evaluationskriterien und -ablauf	22
2.4 Quellen	23
2.5 Betroffenenberichte: Analyse und Besonderheiten der Forschung mit Geflüchteten.....	25
2.5.1 Geflüchtete als Experten und Expertinnen.....	25
2.5.2 Methodische Schwierigkeiten im Interviewkontext.....	26
2.5.3 Ausgangsmaterial	28
2.5.4 Auswertungsmethode: Qualitative Inhaltsanalyse	31
3 Internationale Normen als Rahmen für Asylpolitik	33
3.1 Grundlegende Prinzipien.....	35
3.2 Sicherheit: Physische, legale und soziale Sicherheit.....	35
3.3 Politische und zivile Rechte	37
3.4 Ökonomische, soziale und kulturelle Rechte	38
3.5 Regionale Normen: EU und Lateinamerika	39
4 Betroffenenberichte: Problematische Wirkungen von Asylpolitik	42
4.1 Zwei Dimensionen: Ursachen und Symptome der Probleme im Asylverfahren	42
4.1.1 Analysekatgorien	43
4.2 Defizite staatlicher Leistungen im Asylverfahren.....	44
4.2.1 Grundlegende Prinzipien.....	44

4.2.2 Sicherheit.....	46
4.2.3 Politische und zivile Rechte	49
4.2.4 Ökonomische und soziale Leistungen.....	52
4.2.5 Kenntnis von Sprache und Kultur	57
4.3 Länderunterschiede	57
4.4 Gemeinsame Problemfaktoren der Asylpolitik in Deutschland und Mexiko	60
4.5 Emotionale Folgen für die Betroffenen.....	62
5 Policy-Vergleich: Die nationale Ausgestaltung von Asylpolitik in Deutschland und Mexiko	66
5.1 Asylrecht und Verfahrensgrundzüge.....	66
5.1.1 Deutschland.....	67
5.1.2 Mexiko	68
5.1.3 Vergleich	70
5.2 Verfahrensdauer und Informationsfluss	71
5.2.1 Deutschland.....	71
5.2.2 Mexiko	73
5.2.3 Vergleich	74
5.3 Bewegungsfreiheit und Unterbringung	76
5.3.1 Deutschland.....	76
5.3.2 Mexiko	78
5.3.3 Vergleich	81
5.4 Non-refoulement: Der Sicherheitsgedanke	82
5.4.1 Deutschland.....	83
5.4.2 Mexiko	84
5.4.3 Vergleich	86
6 Fazit: Defizite, Diskrepanzen und Evaluation der Asylpolitik in Deutschland und Mexiko	88
7 Handlungsempfehlungen	92
8 Literaturverzeichnis.....	93
Anhänge.....	104
Anhang A: Liste der Codes (Quantifizierende Übersicht)	104
Tabelle A.1: Liste der Codes (Quantifizierende Übersicht).....	104
Tabelle A.2: Zusammenfassende Tabelle	105
Anhang B: Codeplan	106
Eidesstattliche Versicherung	114

Digitale Anhänge

Alle digitalen Anhänge sind auf Anfrage bei der Autorin verfügbar.

Anhang C: Liste der Codings

Anhang D: Transkripte Deutschland

Anhang E: Transkripte Mexiko

Anhang F: Interviewleitfaden Hamburger Interviews, deutsche Version

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1: Evaluationskonzeption 22

Tabelle 2: Richtlinien über die zu gewährenden Mindeststandards für Asylbewerber..... 34

Tabelle 3: Anhängige Asylverfahren beim BAMF, Stand 30.06.2017 72

Abbildung 1: Entwicklung der Asylanträge in Deutschland und Mexiko seit 2011 6

Abkürzungsverzeichnis

ACNUR Mexikanisch für UNHCR (siehe unten)

BAMF Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

COMAR Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados /
Mexikanische Kommission für Flüchtlingshilfe

INM Instituto Nacional de Migración (Mexikanische Einwanderungsbehörde)

NAFTA North American Free Trade Agreement / Nordamerikanisches Freihandelsabkommen

SEGOB Secretaría de Gobernación (Mexikanisches Innenministerium)

UNHCR United Nations High Commissioner for Refugees / Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen

1 Einleitung

„Meine Familie und ich sind am Rande eines seelischen Zusammenbruchs, weil unsere Rechte uns weder zugestanden noch geklärt worden sind in diesen fast sechs Monaten, die wir hier sind.“

„Es ist nicht so einfach in Hamburg, weil wir in Camp wohnen [...] Weil wir sind hier nicht so frei, wir können nicht das machen, was wir möchten.“

Zitate zweier Asylbewerber in Mexiko und Deutschland (M-009-2015: 118-119; D-011-2016: 4/44-45)

Alle Länder und Regionen dieser Welt erleben Migration, sei es als Ziel-, Herkunfts-, Transit- oder Rückkehrländer. Flucht ist eine besondere Art von Migration, und Asyl ist eine besondere Antwort darauf. Flucht und Asyl nehmen in den letzten Jahrzehnten im Weltgeschehen immer größeren Raum ein, da mehr und mehr Menschen vor Regierungsgewalt und Kriegen in ihren Heimatländern fliehen. Die Zahlen von Flüchtlingen und Asylsuchenden¹ steigen weltweit stetig an (vgl. UNHCR 2017c). Um auf diese Herausforderung zu reagieren, entwickeln Staaten diverse politische Regelungen. Asylpolitik ist in aller Munde was die Steuerung von Migration, Effizienz der Politik, Optimierung, Sicherheit betrifft – die betroffenen Individuen, die Asylbewerber, werden in den meisten Fällen zu bloßen Zahlen, somit in den Hintergrund gedrängt und treten erst in Erscheinung, wenn Berührungspunkte mit der Gesellschaft des Aufnahmelandes entstehen. Protest beim Bau von Unterkünften, zivilgesellschaftliches Engagement in Notsituationen oder das Infragestellen der öffentlichen Sicherheit und Terrorgefahr sind einige Beispiele hierfür. Gleichzeitig wird beispielsweise durch die steigenden Zahlen der Suizide und Suizidversuche von Asylbewerbern in Deutschland und Mexiko deutlich, dass angemessene Lebensumstände im Asylverfahren relevant sind, denn diese Vorfälle werden mit einer Gemengelage von psychischen Problemen, prekären Unterbringungssituationen sowie Perspektivlosigkeit und Ungewissheit im Verfahren in Verbindung gebracht (vgl. Bürgerschaft 2017b; RedTDT 2016).

¹ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im Folgenden in der Regel auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten für alle Menschen unabhängig von ihrem Geschlecht. Der Begriff ‚Flüchtling‘ wird dem Begriff ‚Geflüchteter‘ an den Stellen vorgezogen, wo er im Zusammenhang mit der Genfer Flüchtlingskonvention steht. Ansonsten wird der Diminutiv vermieden.

Ich habe im Rahmen meines Masterstudiums an jeweils einem Forschungsprojekt in Hamburg und Tapachula, Mexiko, mitgearbeitet, die beide diese Betroffenengruppe der Asylbewerber in den Fokus rückten. Die Situation der Asylbewerber in beiden Ländern wurde anhand von Interviews und schriftlichen Zeugnissen untersucht. In beiden Forschungsprojekten konnte ich beobachten, dass Menschen im Asylprozess ganz ähnlich unzufrieden sind – eine verblüffende Gemeinsamkeit, wenn man die Länderunterschiede mit Blick auf Formen der Migration und demokratische Strukturen bedenkt (vgl. Kap. 1.1 u. 2.2.2). Deswegen stellte sich mir die Frage, was hinter dieser Unzufriedenheit steckt. Ich möchte die Dynamik von Asylpolitik begreifen, die ich als Spannungsfeld zwischen dem Individuum und Staat beobachten kann, und an zwei Länderbeispielen ganz konkret darstellen. Gerade hierin liegt die Chance des Ländervergleichs, der durch eine bewusst kontrastierende Fallauswahl ein weites Spektrum an Erscheinungsformen der gemeinsamen Herausforderung Migration und nationalstaatlicher Policies erfasst. Ziel des Forschungsvorhabens ist es, Defizite zunächst zu identifizieren, um damit eine Grundlage für denkbare Veränderungen zu schaffen. Denn gerade in Zeiten, in denen Asylgesuche rapide ansteigen und medial ein düsteres Bild von ‚der Flüchtlingskrise‘ gezeichnet wird, bedarf die Gesamtsituation einer Veränderung. Staaten müssen Strukturen bereitstellen, die eine Integration der Geflüchteten vereinfachen, während die Geflüchteten das ihnen Mögliche dazutun. Damit Asylbewerbern in diesem Prozess der beiderseitigen Integration eine Stimme gegeben werden kann, ist die wissenschaftliche Bearbeitung und das Sichtbarmachen des Problemkomplexes äußerst relevant.

Das Forschungsvorhaben dieser Masterarbeit ist dreiteilig: Am Anfang steht die Frage, in welcher Art im Politikfeld Asyl überhaupt Referenzrichtlinien gelten. Tatsächlich ist Asyl auf Basis des Völkerrechts am Schutz des Individuums orientiert. Staaten müssen sich an internationale Verträge halten, die das Recht auf Asyl manifestieren und die Rechte derer schützen, die sich auf Asyl bewerben, beispielsweise die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 oder die Charta der Menschenrechte von 1948. Somit bewegen sich Staaten in der Gestaltung von Asylpolitik ständig im Spannungsfeld zwischen eigener staatlicher Souveränität und der Verpflichtung gegenüber internationalen Normen. Im zweiten Schritt sind die genauen Probleme zu identifizieren, die die Politikbetroffenen in beiden Ländern haben. Die qualitative Studie von Betroffenenberichten soll herausfinden, wo aus Betroffenen­sicht Stolpersteine und Defizite von staatlicher Asylpolitik zu verorten sind. Diese können im Länderquerschnitt verglichen und ihre Gemeinsamkeiten und Unterschiede dargelegt werden.

Als drittes wird gefragt, was hinter diesen Problemen steht, und damit die Quellen der Defizite im Asylverfahren identifiziert. Es handelt sich nicht um eine herkömmliche Evaluation, in deren Rahmen Politik an ihren selbstgesteckten Zielen gemessen wird, sondern um eine Evaluation, in der Politik an den Maßstäben einerseits der Betroffenen und andererseits der anwaltschaftlich für die Betroffenen einstehenden internationalen Normen gemessen wird. Der Ländervergleich wiederum berührt Fragen nach dem Ausmaß und der Relevanz eines internationalen Migrationsregimes – es kann gezeigt werden, wie Staaten internationale Normen für Asylpolitik interpretieren und implementieren und gefragt werden, wovon die Interpretation und der Grad der Implementierung abhängen.

Die übergeordnete Forschungsfrage lautet: *Was sind Defizite und Problemfaktoren im Asylverfahren im deutsch-mexikanischen Ländervergleich und von welchen nationalen Policies hängen diese ab?*

Insgesamt handelt es sich um einen Vergleich der Defizite und der nationalen Ausgestaltung der Asylpolitik in Deutschland und Mexiko, sowie der Analyse, inwiefern beide Länder internationalen Normen von Asylpolitik gerecht werden. Thematische Teilfragen sind deswegen: *Was sind Referenzrichtlinien für Asylpolitik und wie setzen Staaten diese Richtlinien um? Wie wirken nationale Policies auf die Betroffenen? Gibt es Gemeinsamkeiten im Ländervergleich? Und welche Zusammenhänge bestehen zwischen internationalen Vorgaben, nationalen Policies und Outcomes von Asylpolitik?*

Der Aufbau dieser Arbeit orientiert sich an den drei genannten Analyseschritten. Der Analyse vorgeschaltet ist zunächst ein Kapitel zum Stand der Forschung und den in der Arbeit verwendeten Methoden (Kapitel 2). Hierzu gehört ein Resümee des Forschungsdiskurses mit seinen Begrifflichkeiten, den aktuellen Entwicklungen und Forschungsschwerpunkten (2.1), auf dessen Grundlage das Forschungsvorhaben und die adressierten Forschungslücken spezifiziert werden. Dies umfasst eine Vorstellung des Forschungsdesigns mit Fallauswahl und forschungsleitenden Annahmen (2.2), die Methode der Evaluation (2.3), den Quellenmix der Arbeit (2.4) – eine Reflektion über die Position der verwendeten Datenquellen eingeschlossen – und zuletzt Besonderheiten sowie Analysemethoden der Betroffenenberichte als primäre Datenquelle (2.5).

Im ersten Analyseschritt wird in Kapitel 3 ein Überblick über die bestehenden internationalen Richtlinien – Soft Law –, die Asyl regeln, sowie deren Inhalt gegeben. Diese Normen können insgesamt als ein Referenzsystem gelten, in dem skizziert wird, welchen Anforderungen Asylpolitik generell genügen muss: Da die nationale Ausgestaltung Sache

der Staaten ist, ist es wichtig, sich über die Mindestansprüche an die nationalen Policies Gedanken zu machen. Dies geschieht anhand der Genfer Flüchtlingskonvention sowie einer Verortung der Konvention im gegenwärtigen Kontext, über 60 Jahre nach ihrer Entstehung. Die Grundpfeiler dieses optimalen Modells von Asylpolitik sind Sicherheit (3.2), politische und zivile Rechte (3.3) sowie ökonomische, soziale und kulturelle Rechte (3.4). Ein gesonderter Abschnitt befasst sich mit regionalen Normen in der EU und in Lateinamerika (3.5).

In einem zweiten Schritt werden anhand der Betroffenenberichte aus beiden Ländern Defizite der Asylpolitik in den Bereichen ‚Grundlegende Prinzipien‘, ‚Sicherheit‘, ‚Politische und zivile Rechte‘ sowie ‚Ökonomische und soziale Leistungen‘ identifiziert (4.2). Die Ergebnisse werden in Länderunterschiede und Ländergemeinsamkeiten eingruppiert (4.3 u. 4.4). Neben den Defiziten staatlicher Leistungen können außerdem emotionale Folgen der Politik für die Betroffenen herausgearbeitet werden, die in Kapitel 4.5 vorgestellt werden.

Im dritten Schritt werden drei beispielhafte Aspekte dieser Ländergemeinsamkeiten, namentlich Verfahrensdauer und Informationsfluss (5.2), Bewegungsfreiheit und Unterbringung (5.3) sowie der Sicherheitsgedanke und das Non-refoulement-Prinzip (5.4), auf die jeweiligen nationalen politischen Regelungen rückbezogen, die hinter den Policy-Outcomes stehen. Dieses Verfahren lässt nicht nur eine Verknüpfung von Ursachen und Wirkungen zu, sondern macht außerdem einen Abgleich von nationalem politischen Regelungsbestand und der tatsächlichen politischen Praxis möglich.

Die Analyse gipfelt darin, im Fazit, Kapitel 6, eine Diskrepanz auf drei Ebenen herauszuarbeiten: zwischen internationalen Normen, nationaler Gesetzgebung und Policy-Outcomes. Zum Schluss werden Handlungsempfehlungen, die sich an die Akteure von Asylpolitik richten, benannt (Kapitel 7).

Diese Forschungsarbeit vereint verschiedene Methoden empirischer Sozialforschung. Es handelt sich um einen *Vergleich*, weil ein Politikfeld in zwei unterschiedlichen Länderkontexten untersucht und die Ergebnisse miteinander verglichen werden – zum Vergleichsaufbau einleitend der folgende Abschnitt 1.1 sowie vertiefend der Abschnitt 2.2.2 zur Fallauswahl. Weiter ist die Arbeit eine *Evaluation*, weil die realen Wirkungen staatlichen Handelns erfasst und bewertet werden, siehe hierzu ab Kapitel 4. Die Arbeit beruht außerdem in Teilen auf *qualitativer Interviewforschung* und damit *rekonstruktiver Sozialforschung*, sie nutzt qualitativ erhobene Quellen und wertet diese anhand einer Qualitativen Inhaltsanalyse aus (Kapitel 4). Diese Arbeit ist *explorativ*, weil politikwissenschaftliche Methoden auf eine

nicht unbedingt konventionelle Art Anwendung finden. Stattdessen sind das unkonventionelle Vergleichsdesign, die Sekundäranalyse bereits bestehender Quellen und der Quellenmix innovativ. Insgesamt wohnt dieser Arbeit explizit auch eine normative Dimension inne, weil sie anhand der Forschungsergebnisse Vorschläge für eine Verbesserung der Verhältnisse zugunsten von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern macht: Nach diesem Verständnis sollte sich Asylpolitik mehr am Individuum orientieren – wie internationales Recht es vorgibt – und weniger am pragmatischen Kalkül der Staaten. Maßgeblich hierfür sind die Handlungsempfehlungen im letzten Kapitel.

1.1 Migration und Asyl in Deutschland und Mexiko

An dieser Stelle werden notwendige Hintergrundinformationen zum Verständnis von Asylpolitik in Deutschland und Mexiko und der Fallauswahl des Ländervergleichs (vgl. auch Abschn. 2.2.2) thematisiert. Im Fokus stehen das Migrationspanorama, aktuelle Entwicklungen und Zahlen zu Asyl sowie die Fluchtgründe der Asylbewerber in beiden Ländern.

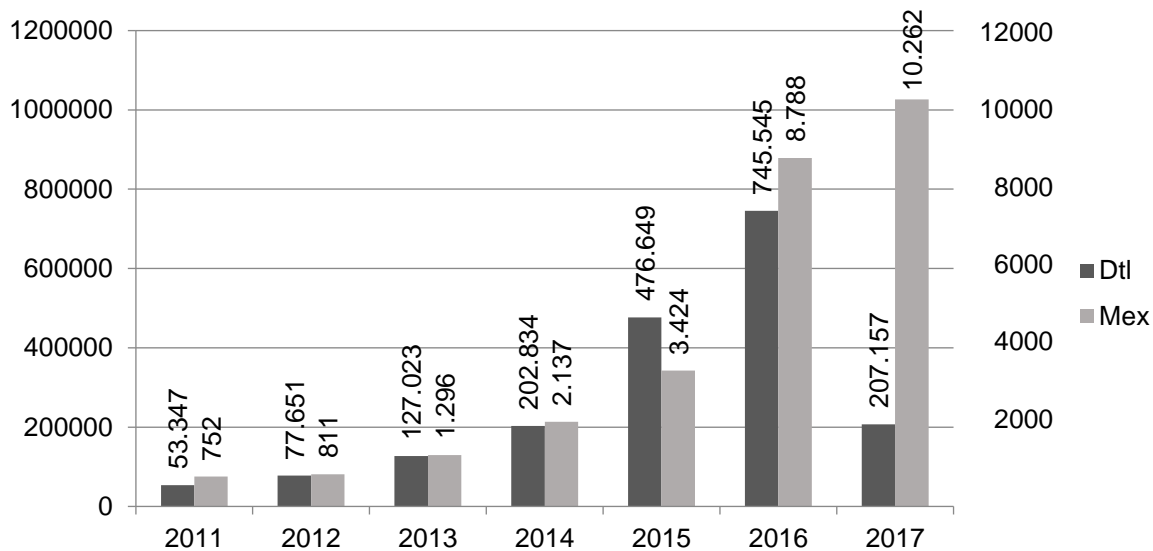
Deutschland ist ein klassisches Einwandererland. Nach der letzten großen Auswandererwelle mit ca. 12 Millionen deutschen Flüchtlingen durch den 2. Weltkrieg war die Einwanderung seit den 1950er Jahren durch die Anwerbung sogenannter Gastarbeiter geprägt, später durch den Zuzug von Aussiedlern, insbesondere aus der früheren Sowjetunion, sowie ab den 1990er Jahren durch einen verstärkten Zuzug von EU-Bürgern. Die aktuellen Zahlen setzen den Trend fort: rund 2 Millionen Menschen zogen im Jahr 2015 zu, knapp 1 Million Menschen zogen fort. Der Wanderungsüberschuss von rund 1,14 Millionen Menschen ist ein Höchststand seit Bestehen der Bundesrepublik (Statistisches Bundesamt 2016). Asylgesuche erreichten 1992 einen ersten Höchststand, als nach Ende des Kalten Krieges und dem Bürgerkrieg in Jugoslawien rund 438.000 Menschen einen Asylantrag stellten. Daraufhin wurde das Asylgesetz verschärft und die Anzahl der Asylanträge ging zurück (vgl. Abschn. 5.1.1). In Folge der Kriege in Afghanistan und Syrien stieg die Zahl der Asylbewerber ab 2014 wieder stark an, mit einem Höhepunkt im Jahr 2016 mit insgesamt 745.545 Asylanträgen. Im Jahr 2016 kamen die meisten Asylbewerber aus Syrien (36,9%), Afghanistan (17,6%), und dem Irak (13,3%) (vgl. BAMF 2017c: 20). Die Gesamtschutzquote, d. h. die Summe der Schutzanerkennungen bezogen auf die Gesamtzahl der Entscheidungen im betreffenden Zeitraum (zu den unterschiedlichen Schutzformen s. Abschn. 5.1.1), betrug 62,4%, in den beiden Vorjahren waren es 49,8% (2015) und 31,5% (2014) (vgl. a. a. O.: 48).

Im aktuellen Kalenderjahr gibt es bisher weit weniger Asylanträge: bis einschließlich November 2017 wurden rund 207.160 Anträge gestellt (vgl. BAMF 2017b).

Die Anzahl der Asylbewerber in Mexiko ist wesentlich geringer. 8.788 Menschen beantragten im Jahr 2016 Asyl in Mexiko, die Gesamtschutzquote betrug 42,3% (vgl. COMAR 2017). Den größten Anteil daran hatten Asylbewerber aus Honduras (46,9%) und El Salvador (39,7%).

Abbildung 1 fasst den Trend der letzten Jahre – steigende Asylbewerberzahlen, in Deutschland zumindest bis 2017 – in beiden Ländern zusammen.

Abbildung 1: Entwicklung der Asylanträge in Deutschland und Mexiko seit 2011



Daten aus: BAMF 2017b, COMAR 2017; eigene Aufbereitung

In Mexiko gibt es neben den Asylbewerbern eine weitere signifikante Gruppe an Migranten, die Transitmigranten. Die meisten von ihnen reisen irregulär nach Mexiko ein und setzen ihre Reise Richtung Norden fort. Es liegt in der Natur der Irregularität, dass diese Gruppe statistisch schlecht erfasst werden kann, allerdings kann als signifikante Teilmenge die Anzahl der Abschiebungen irregulär eingereister Personen gelten. 2016 waren dies 159.872, 94,4% davon Menschen aus Zentralamerika, insbesondere dem sogenannten ‚Triangulo Norte‘, dem ‚Nord-Dreieck‘, mit insgesamt 39% aus Guatemala, 33,7% aus Honduras und 20,9% aus El Salvador (vgl. SEGOB 2017a). Diese Gruppe an Migranten ist paradigmatisch, weil viele unter ihnen die Möglichkeit des Asylantrags nutzen könnten, aber entweder nicht ausreichend bzw. gar nicht über diese Möglichkeit informiert werden oder den Verbleib in Mexiko nicht als Option erwägen, sondern direkt in die USA wollen (näheres hierzu in Abschn. 5.2.2). Was die Emigration und Rückkehr aus bzw. nach Mexiko betrifft, wird in

medialen Diskursen oft die Rolle Mexikos als Auswandererland für Migration in die USA hervorgehoben. Wanderungsbewegungen aus Mexiko in die USA finden seit dem 19. Jahrhundert statt, verstärkt seit den 1970er Jahren, und machten Mexiko zwischenzeitlich zu einer der größten Auswanderernationen weltweit (vgl. BPB 2016a). Aktuell leben etwa 11,7 Millionen registrierte Mexikanerinnen und Mexikaner in den USA (vgl. IME 2017), zuletzt gab es im Jahr 2016 knapp 200.000 Festnahmen irregulärer Migranten an der Grenze zwischen Mexiko und USA (vgl. WOLA 2017). Auch die Rückkehrbewegungen finden zum größten Teil von den USA zurück nach Mexiko statt, im Jahr 2016 handelte es sich hierbei um 219.905 Personen (vgl. SEGOB 2017b).

Deutschland ist ein klassisches Einwandererland, Mexiko ein klassisches Auswanderer- und Transitland, obwohl in den letzten Jahren der Status als Zielland erheblich an Relevanz gewonnen hat. Bei den Einwandernden in beiden Ländern differieren auch die Fluchtgründe: Nach Deutschland kommen überwiegend Menschen aus akuten und ehemaligen Kriegsgebieten, die von andauernder Gewalt und terroristischen Anschlägen gekennzeichnet und unsicher sind, und beantragen Asyl. Die nach Mexiko Einwandernden fliehen größtenteils vor der sozialen und strukturellen Gewalt von Seiten des Staates und insbesondere durch nicht-staatliche Gruppen wie Banden (*pandillas*) und die organisierte Kriminalität, aber auch vor den prekären sozioökonomischen Konditionen in den Herkunftsländern. Ein weiterer Grund ist oft die Familienzusammenführung mit bereits emigrierten Familienangehörigen in den USA oder Mexiko (vgl. BPB 2016a; ITAM 2014; PNUD 2013). Ein weiterer Unterschied ist, dass im Gegensatz zu Deutschland in Mexiko die meisten Migranten aus einem ähnlichen Sprach- und Kulturkreis kommen wie die nationale Bevölkerung. Dieser Aspekt wird in Abschnitt 4.2.5 aufgegriffen. Auf den zweiten Blick sind diese Unterschiede zwischen Deutschland und Mexiko allerdings weniger groß: Allen Asylbewerbern ist gemeinsam, dass sie aufgrund der Unsicherheitslage, Gewalt und Perspektivlosigkeit in ihren Herkunftsländern geflohen sind.

2 Forschungsstand und Methoden

In diesem Kapitel soll zunächst der Forschungsdiskurs im Themenfeld Asylpolitik aufgezeigt werden, um danach das Forschungsdesign und die in der Arbeit angewandten Methoden vorzustellen. Der Forschungsstand wird mit einer Begriffsbestimmung der diskursbestimmenden Termini ‚Asylbewerber‘, ‚Flüchtling‘ und ‚Migrant‘ eingeleitet. Danach werden sowohl die aktuelleren Entwicklungen von Flucht und Asyl – Stichwort ‚mixed migration‘ – sowie die Forschungsschwerpunkte zu Asylpolitik als Synthese verschiedener Fachrichtungen aufgezeigt.

Auf dem aktuellen Forschungsstand aufbauend kann sodann in Abschnitt 2.2 das Forschungsdesign der vorliegenden Arbeit vorgestellt werden. Es werden Kerncharakteristika des dieser Arbeit zugrundeliegenden Forschungsansatzes aufgezeigt, determiniert, welche Forschungslücken die Arbeit adressiert sowie die Fallauswahl für den Ländervergleich Deutschland-Mexiko begründet. Zudem werden die forschungsleitenden Annahmen genannt und eine Selbstreflexion der Forscherin angebracht.

Das Forschungsdesign bestimmt, welche Methoden im Rahmen des Forschungsvorhabens Anwendung finden. Erste Methode ist die Evaluation, denn obwohl der explizite methodische Schwerpunkt dieser Arbeit ein Vergleich der Szenarien in zwei Ländern ist, so ist dennoch das Grundanliegen und Forschungsinteresse der Arbeit auch eine Bewertung der Länderpraxis und demnach eine wirkungsorientierte Evaluation sowie Aufdeckung spezifischer Sachverhalte in einem politischen Themenfeld (Abschn. 2.3). Danach werden als wichtiger Methodenteil 2.4 die Charakteristika der dieser Arbeit zugrundeliegenden Quellen dargelegt und voneinander abgegrenzt. Der Methodenmix der Arbeit ist zugleich eines ihrer wichtigen Charakteristika, wobei die Betroffenenberichte von Asylbewerbern, die in Kapitel 4 der Arbeit analysiert werden, eine exponierte Rolle einnehmen. Abschnitt 2.5 befasst sich mit dieser wichtigen Quelle, indem zuerst das Ausgangsmaterial beschrieben wird, um danach einige Besonderheiten der Forschung mit Geflüchteten aufzugreifen. Als letztes wird die Auswertungsmethode des Materials für Kapitel 4 vorgestellt, die Qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring (2010).

2.1 Forschungsdiskurs zu Asyl(-politik)

2.1.1 Begriffsbestimmung: *Migrant, Flüchtling, Asylbewerber?*

Laut Duden ist ein *Migrant* „jemand, der in ein anderes Land, in eine andere Gegend, an einen anderen Ort abwandert“. Dieser Begriff ist erst einmal allgemein und schließt alle Menschen ein, die eine Wanderungsbewegung durchführen, der Grund hierfür ist irrelevant. Asylbewerber und Flüchtlinge sind mithin Migranten (vgl. Carling 2015).

Asyl ist der „Ort, an dem einem Verfolgten Schutz vor dem Zugriff seiner Verfolger gewährt wird“ (Schmidt 2010: 55). Das *Asylrecht* ist „das Recht eines aus politischen, rassischen, religiösen oder anderen Gründen Verfolgten, an einem vor Verfolgung sicheren Aufenthaltsort Zuflucht finden zu können“ (BPB 2017). *Asylbewerber* sind Migranten in einem besonderen Moment ihrer Reise: „An asylum seeker is an individual who is seeking international protection“ (Amnesty International 2017), „an asylum-seeker is someone whose request for sanctuary has yet to be processed“ (UNHCR 2017a). Zwei Aspekte sind hier wichtig: erstens das aktive Handeln, das ‚bewerbende‘, und zweitens, dass sich der Bewerber innerhalb eines Prozesses befindet. Asylbewerber ist also eine temporäre Zuschreibung, die allein für die Dauer des Asylverfahrens gilt.

Laut der Genfer Flüchtlingskonvention ist ein *Flüchtling* eine Person, die

aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will. (Vereinte Nationen 1951)

Dementsprechend kann ein Flüchtling zum Asylbewerber werden, wenn er oder sie einen Asylantrag stellt. Ein Asylbewerber muss nicht unbedingt die in der Definition genannten Charakteristika eines Flüchtlings teilen: „The category of the asylum seeker is at the same time a more *expansive* one than that of the refugee [...] to be an asylum seeker an individual merely has to *claim* to be a refugee“ (Gibney 2004: 10; Herv. im Orig./LKS).

Die Termini Asylbewerber und Flüchtling haben erst einmal noch nichts damit zu tun, ob ein Land ihre Bewerbung auch als gerechtfertigt ansieht. Wenn dem so ist, bekommen sie den Asylanten-*Status* oder den Flüchtlings*status*, die *Anerkennung*. Aufgrund der sehr engen Definition aus der Genfer Flüchtlingskonvention sind viele Flüchtlinge hiervon zunächst

ausgeschlossen, eine Anerkennung hängt immer vom Willen der asylgewährenden Länder ab:

Asylum systems in developed countries are designed to sift out refugees from the general migrant population and a key tool is the Art. 1 definition, which is very narrow. [...] Nonetheless, there is just enough flexibility that where there is political will, it can be extended to cover quite a range of social groups. (Schuster 2016: 298)

2.1.2 Aktuelle Entwicklungen: Mixed Migration und restriktive Asylpolicies

Es gibt viele Überschneidungen zwischen den verschiedenen Arten von migrierenden Personen. Die Genfer Flüchtlingskonvention wurde aus dem Grund ins Leben gerufen, Flüchtlinge mit Schutzbedarf sichtbar zu machen. Gegenwärtig wird zunehmend eine oft nicht unproblematische Unterscheidung zwischen Flüchtlingen und ‚anderen Migranten‘ getroffen (vgl. Long 2013), zusammengefasst unter dem Begriff ‚Mixed Migration‘². Dem Begriff liegt die Annahme zugrunde, dass Menschen aus ganz unterschiedlichen Migrationsursachen und mit verschiedenen Motivationen gemeinsam in die gleiche Richtung reisen und dieselbe Migrations-Infrastruktur nutzen (vgl. Carling/Gallagher/Horwo 2015: 1). Während gegen diese Logik zunächst nichts spricht, ist eher die Tatsache problematisch, dass Staaten gern von ‚unmixing migration‘ sprechen, denn *Mixed Migration* korrespondiert mit einer seit den 1990er Jahren in industrialisierten Staaten dominierenden Ansicht und politischen Rhetorik, Menschen würden die Asylmöglichkeit ausnutzen, obwohl sie eigentlich gar nicht Zielgruppe seien (vgl. Schuster 2016). Diese Rhetorik kann als Folge dessen verstanden werden, dass dieselben Staaten seit Anfang der 1990er Jahre mit einer sprunghaft angestiegenen Zahl von Asylbewerbern konfrontiert waren, was insbesondere mit dem Ende des Kalten Krieges sowie dem Jugoslawienkrieg zusammenhing (vgl. Bloch/Schuster 2005: 491ff.; Sales 2007: 71ff.). In dieser Hinsicht kann das Bestreben, die Motivlagen von Migration auseinanderzudividieren und Migranten bzw. ‚Wirtschaftsflüchtlinge‘ von ‚echten Flüchtlingen‘ abzugrenzen, als vornehmlich politisch-strategisches Anliegen gelten – Asylsysteme in vielen westlichen Ländern sind überdehnt und wollen die Zahl der Asylanträge eingrenzen (vgl. Angenendt/Kipp/Meier 2017: 10; Sengupta 2015). Seit Anfang der 1990er Jahre ist

² Diese Unterscheidung ist keinesfalls neu: Schon in einer Analyse der Situation Staatenloser und Flüchtlinge in den 30er Jahren schrieb Hannah Arendt, dass die „Staaten ein Interesse daran hatten, ihre fremdländische Bevölkerung in möglichst viele administrative Kategorien aufzuteilen, um so wenig wie möglich Staatenlose übrigzubehalten“ (Arendt 1958: 424) sowie durch angewandte Terminologien „die Staatenlosigkeit ein für allemal aus der Welt zu schaffen“ (Arendt 1958: 417). Der Begriff des Staatenlosen bei Arendt ist mit dem des Flüchtlings weitgehend deckungsgleich, siehe folgender Abschnitt 2.1.3.

dementsprechend sowohl die Vermehrung von Policies zur Zuwanderungsregulierung in Industrienationen als auch eine Verschärfung dieser Maßnahmen mit dem Ziel, die Aufnahme von Flüchtlingen einzugrenzen, zu beobachten (vgl. Gibney/Hansen 2006: 71f.). Diese Entwicklung ist insbesondere auch in Deutschland und Mexiko vorhanden: In beiden Ländern wurden seit Anfang der 1990er Jahre die Asylgesetzgebung bzw. die Einreisebestimmungen verschärft, in Deutschland aufgrund der großen Zahl an Flüchtlingen vom Balkan und in Mexiko im Zusammenhang mit dem NAFTA-Freihandelsabkommen und auf Druck der USA.

Das hat problematische Folgen: Viele der Betroffenen können keinen Antrag mehr stellen, da sie das betreffende Land gar nicht erreichen – Grenzschutz, sichere Drittländer, Dublin-Verordnung etc. (vgl. Abschnitte 3.5 und 5.1.1) – oder sie werden nicht als asylberechtigt identifiziert und bekommen keine Möglichkeit, den Antrag zu stellen. Aus genau diesen Gründen nutzen viele der Geflüchteten irreguläre Routen oder suchen die Hilfe von Schmugglern, um dennoch auf das Territorium des betreffenden Staates zu kommen (vgl. Schuster 2016: 299). Dieses Phänomen ruft wiederum eine noch stärkere Regulierung hervor usw. Während eine solche exklusive Asylpolitik in den letzten Jahrzehnten in den westlichen Industrienationen erstarkt, nehmen viele Länder des globalen Südens, wie Pakistan oder Kenia, immer mehr Flüchtlinge auf (vgl. Triandafyllidou 2016: 18).

Viele Stimmen aus Forschung und Politik weisen darauf hin, dass eine Klassifizierung von Migration in gezwungen vs. freiwillig oder kalkuliert vs. spontan zu kurz greift und die Problematik in ihrem Kern verkennt. Die Trennung führe zur Legitimierung einer bestimmten Gruppe und Delegitimierung der anderen (vgl. Carling 2015). Die meisten Migranten liegen allerdings zwischen diesen beiden Extremen. Sie sind mit wirtschaftlichen, politischen, sozialen oder strukturellen Einschränkungen konfrontiert, die sie schwerlich kontrollieren können (vgl. Schuster 2016: 299). In dieser Arbeit wird deswegen nicht zwischen den Motiven der Antragstellung von Asylbewerbern unterschieden.

2.1.3 Forschungsschwerpunkte zu Asylpolitik

Nachdem die Termini *Asyl* und *Asylbewerber* bereits definiert wurden, können wir unter *Asylmigration* folgendes verstehen: „Migratory movements undertaken for the purpose of, or with the consequence of, seeking asylum in another state“ (Castles/Loughna 2006: 39).

Asylpolitik umfasst alle politischen Strukturen, Prozesse und Inhalte, die diese Wanderungsbewegungen sowie die Schutzgewährung zum Gegenstand haben (vgl. Nohlen/Grotz 2011: 23). Der Nexus von Asyl und Migration bewirkt, dass die Forschung zu Asyl ein Teilbestand der Migrationsforschung und der Refugee Studies, aber auch eine Schnittmenge der Internationalen Beziehungen und des Völkerrechts ist. Aufgrund dieser Überschneidungen sollen an dieser Stelle einige signifikante Forschungsansätze der Migrationsforschung und der Refugee Studies als zusammenfassender Forschungsstand aufgezeigt werden, die für die Argumentation in dieser Arbeit gewinnbringend sind oder womöglich durch die Ergebnisse hinterfragt werden können.

Die Forschung zu Migrationspolitik zentriert sich um den Forschungsschwerpunkt *Migration Management*, wobei die Themenbereiche *Immigration Policies* und *Immigrant Policies* unterschieden werden (vgl. Blätte 2016; Scholz 2012: 32). Die Forschung zu *Immigration Policies* untersucht alles, was mit der Zulassung von Migranten in einem Staat zusammenhängt und ist damit *zutrittsbezogen*. Hierzu zählt die Untersuchung von staatlichen Regulierungsmechanismen und Effektivität derselben. *Immigrant Policies* hingegen bezieht sich auf die politischen Regelungen, die sich im weitesten Sinne mit Integration befassen, d. h. sie ist *aufenthaltsbezogen*. Hierzu zählt auch die Untersuchung der Folgen von Migration für eine Gesellschaft – Integration –, ein Wirtschaftssystem und das Individuum. Innerhalb dieser beiden Politikfelder befasst sich die Migrationspolitikforschung im Wesentlichen mit zwei Phänomenen (vgl. Scholz 2012: 34ff.): Erstens der sogenannten Gap-Hypothese, die eine Diskrepanz von Policy Outputs – den politischen Entscheidungen – und Policy Outcomes – den faktischen Ergebnissen dieser Entscheidungen – identifiziert, und zweitens der Konvergenz-Hypothese, die im Ländervergleich untersucht, inwiefern sich Migrationspolitik über die Zeit hinweg angleicht oder sich länderspezifische Steuerungsmechanismen ausdifferenzieren. Die Policies werden dabei nicht nur im Längsschnitt verglichen, sondern können auch eine Momentaufnahme sein (vgl. a. a. O.: 43).

In einem Einführungsband zu vergleichender Politikwissenschaft spricht der Beitrag zu Migrationspolitik (vgl. Blätte 2016: 770) dem Politikfeld Asylpolitik eine ernstzunehmende Rolle in zwischenstaatlichen Vergleichen ab: „Bezogen auf Flucht und Asyl sind migrationspolitische Steuerungsmöglichkeiten rechtlich begrenzt. Flüchtlingspolitik ist überwiegend ein Thema völkerrechtlicher Arbeiten und des politikwissenschaftlichen Teilbereichs der Internationalen Beziehungen“ (ebd.). Diese Einschätzung ist im Vergleich zur Steuerung von Zuzug im Sinne von Arbeitsmigration – Gastarbeiterprogramme, Punktesysteme etc. –

und nationalstaatlichen Prämissen wie Einbürgerung und Verleihung der Staatsbürgerschaft gemeint und sicherlich richtig. Der Verlauf dieser Arbeit wird allerdings zeigen, dass eine Untersuchung der asylpolitischen Steuerungsmechanismen und ein Ländervergleich sehr wohl Sinn machen.

Refugee Studies sind der zweite wichtige Forschungsstrang zum Thema Asylpolitik und befassen sich mit den Themen Flucht, deren Ursachen sowie Folgen und damit auch mit Flüchtlingspolitik. Sie sind Ende der 1930er Jahre entstanden und haben sich seit den 1950er Jahren mit Entstehen internationaler Instrumente etabliert (vgl. Black 2001). Nach dem 2. Weltkrieg schrieb Hannah Arendt über geflüchtete und staatenlose Menschen, sie seien „die neueste Menschengruppe der neueren Geschichte“ (Arendt 1958: 416). Der Kontext von Flucht hat sich seitdem signifikant verändert, und zwar grundsätzlich, was die Richtung der Wanderungsbewegungen betrifft, denn die Geflüchteten kommen nicht aus, sondern nach Europa und in andere westliche Staaten. An der zugrundeliegenden Kategorie des Flüchtlings hat sich aber bis auf das entstandene internationale Normengefüge wenig geändert: Flüchtlinge haben Schutz und Repräsentation eines Staates verloren und sind auf den Schutz eines anderen Staates unter dessen Regeln angewiesen, oder aber sie befinden sich in einer Sphäre der Recht- und Statuslosigkeit (vgl. a. a. O.: 404f.) – letzteres trifft insbesondere auf die Zeitspanne des Asylverfahrens zu.

Die Forschung hat verschiedene Paradoxe der Flüchtlingspolitik von Staaten identifiziert. Staaten sind mit dem „Liberalen Paradox“ (Hollifield 2004: 886) einer Migrationspolitik konfrontiert, die einerseits an den Logiken und der Öffnung des Staates in Zusammenhang mit internationalen wirtschaftlichen Faktoren orientiert ist und andererseits nationalstaatliche Interessen verfolgt, die eine Schließung desselben nahelegen. Mit Bezug auf die Gewährung von Asyl bedeutet das einen normativen Konflikt zwischen Menschenrechten und internationalen Normen auf der einen Seite und nationalstaatlicher, territorialer Souveränität auf der anderen Seite, letztere artikuliert sich in einer Kontrolle der Grenzen und Überwachung des Zustroms (vgl. Benhabib 2008: 14ff.; Gammeltoft-Hansen 2011: 11ff.; Gibney 2004: 2). Einerseits heben Regierungen immer wieder hervor, wie wichtig internationale und regionale Normen und legale Verpflichtungen Geflüchteten und anderen Schutzbedürftigen gegenüber seien; andererseits wurden und werden zahlreiche restriktive Maßnahmen und Gesetze verabschiedet – beispielsweise Visabestimmungen, Sanktionen gegen Transportunternehmen, Arbeitsverbote – die bezwecken sollen, dass betreffende Personen gar nicht erst

auf dem nationalstaatlichen Territorium ankommen bzw. sich dort so kurz wie möglich aufhalten (vgl. Gibney 2004: 2). Hierzu gehört auch der Nexus von Asyl und Terrorismus, der seit der Jahrtausendwende Einzug in die Forschung zu Flucht und Asyl gefunden hat (vgl. Sales 2007: 2). Zusätzlich tritt eine doppelte Logik der Zuwanderung auf: Staaten wollen ‚qualifizierte Arbeitsmigranten‘, aber Asylbewerber wollen sie nicht (vgl. Borjas/Crisp 2006: 1). Asylpolitik ist also immer im Spannungsfeld dieser konfligierenden Interessen zu verstehen. In diesem Spannungsfeld ist in den letzten Jahrzehnten ein Trend zur Verschärfung der Asylpolitik zulasten der asylsuchenden Individuen zu verzeichnen.

Zusammenfassend können drei Themenbereiche der Forschung zu Asylpolitik identifiziert werden, die im Rahmen dieser Arbeit von Interesse sind. Das erste Forschungsvorhaben umfasst spezielle Policies (vgl. Castles 2004; Gibney/Hansen 2006), beispielsweise Asyl- und Abschiebehaft (vgl. Bloch/Schuster 2005), aber auch politische Rhetorik gegenüber Asylbewerbern (vgl. Sales 2007: 8), Kriminalisierung von Asylbewerbern (vgl. Banks 2008) oder Policies mit regionalem Schwerpunkt, beispielsweise in der EU oder industrialisierten Staaten (vgl. Castles/Loughna 2006; Gibney 2004; Gibney/Hansen 2006).

Zweites Forschungsvorhaben ist die Untersuchung internationaler Normen und ihrer Reichweite, d. h. dem Stand ihrer Implementierung in nationalen und regionalen Kontexten, dem Interpretationsspielraum von Staaten und dem Einfluss dieser Normen auf nationale Policies (vgl. Gammeltoft-Hansen 2011; Guild/Moreno Lax 2013; Milner 2014); auch die Rolle des UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) ist Thema (vgl. Loescher 2001).

Das dritte Forschungsvorhaben ist die Evaluation der Policies, insbesondere in Hinblick auf deren Effizienz (vgl. Haas/Czaika 2016; Hagelund/Kavli 2017). Hein und Czaika machen drei Diskrepanzen auf diskursiver, die Implementierung sowie Wirksamkeit betreffender Ebene aus: Öffentlicher Diskurs und Policies auf Papier differieren, die Policies auf Papier differieren mit der tatsächlichen Implementierung und die tatsächlich implementierten Policies wiederum beeinflussen nicht immer tatsächlich die Steuerung von Zuwanderung (vgl. Haas/Czaika 2016: 35). Während das Liberalisierungsparadigma vorschlägt, dass Migrationspolitik über die Jahre offener wird (vgl. Hollifield 2004), schlagen Haas und Czaika vor, dass diese nicht per se offener, sondern komplexer und auf Selektion fokussierter werde. In den letzten Jahren gibt es auch einige Arbeiten zur Evaluation der Implementierung internationaler Normen (vgl. Hathaway/North/Pobjoy 2013).

Die drei Forschungsbereiche finden auch Aufmerksamkeit im Ländervergleich, allerdings meist mit Blick auf westliche Staaten oder regionale Zusammenschlüsse wie die EU.

Wichtig ist der Bezug der Forschung zur Praxis: „What sets this field apart is the way it has developed, not in a sterile or inward-looking academic environment, but in relation to a crucial area of policy that directly affects the lives of millions of people” (Black 2001: 71). Der Terminus des Asylbewerbers macht genau dies deutlich: Der Mensch interagiert mit der Policy. Eine Berücksichtigung beider Dimensionen in der Forschung ist also unbedingt notwendig (vgl. Abschn. 2.2.1). Allerdings vernachlässigen die bestehenden Forschungsansätze diesen Aspekt in den meisten Fällen und fokussieren sich stattdessen auf die reinen Policies und staatlichen Interessen dahinter. Auch der Asylprozess als Zeitspanne ist in der Forschung unterrepräsentiert. Nur wenige akademische Arbeiten haben diesen wichtigen Teil von Asylpolitik im Rahmen der *Kritischen Migrationsforschung* adressiert, in Deutschland beschäftigen sich Forschende beispielsweise mit institutioneller Fremdbestimmung im Asylprozess (vgl. Achhammer/Herbst 2014; Täubig 2009), nicht-deutsche Arbeiten mit der Unterbringung und Asylhaft von Asylbewerbern (vgl. Bloch/Schuster 2005; Johnson 2014). Stattdessen wird diese Forschung oftmals von Nichtregierungs- und Internationalen Organisationen übernommen, so gibt es zahlreichen Publikationen von UNHCR, Amnesty, ProAsyl, Interamerikanischer Menschenrechtskommission, EU etc. Eine Verknüpfung akademischer Arbeiten mit zivilgesellschaftlich-politischen Quellen ist demnach in der Forschung in diesem Feld nötig und zielführend (vgl. Abschn. 2.4).

2.2 Forschungsdesign

2.2.1 Adressierte Forschungslücken

Folgende Forschungslücken bzw. die Weiterführung bestehender Ansätze, wie sie dem Stand der Forschung zu entnehmen sind, sollen in dieser Arbeit adressiert werden.

Erstens soll der Outputs vs. Outcomes-Ansatz der Migrationsforschung übernommen werden, allerdings auf zwei Ebenen, indem Outcomes einerseits als politischer Ist-Zustand und andererseits Outcomes als Wirkungen bei den Betroffenen untersucht werden. Dies kann als eine doppelte Evaluation im Sinne von Haas und Czaika (2016) gelten: Der Vergleich und die Evaluation von Policies auf Papier und Policies in der Realität sowie von Policies in der Realität und deren Wirkungen – Outcomes – bei den Politikadressaten bzw. -betroffenen.

Zweitens soll die Konformität von nationalstaatlicher Politik mit internationalen Normen untersucht und evaluiert werden und zum wesentlichen Bewertungskriterium von Asylpolitik werden. Dieses Vorgehen geht über die bisherigen Evaluationskriterien der Effizienz und Zielerreichung von Asylpolitik hinaus. Zielführend ist hierfür ein Quellenmix, der in Kapitel 2.4 beschrieben wird.

Drittens sollen der Asylprozess und dessen Wirkungen in ländervergleichender Perspektive untersucht werden. Dieses Vorgehen adressiert zwei Forschungslücken: Der zeitliche Lap-
sus des Asylverfahrens ist eine Grauzone in der Forschung, eine Untersuchung dieses Aspektes adressiert demnach einerseits die Unterrepräsentierung des Asylverfahrens als politisches Instrument in der Forschung generell. Andererseits wird die Eindimensionalität der Ländervergleiche angesprochen: Ländervergleiche werden bisher nur anhand ähnlicher Länderbackgrounds durchgeführt, hier kommt ein explorativer Vergleich zum Tragen.

Der Forschungsansatz bedeutet damit viertens auch eine Vertiefung der Konvergenzforschung, indem der Stand von Asylpolitik im Ländervergleich untersucht wird und Konvergenzen bzw. Divergenzen staatlicher Regulierungsmechanismen aufgezeigt werden, allerdings nicht in den bekannten regionalen oder westlich-industrialisiert orientierten Vergleichsdimensionen, sondern wiederum explorativ in zwei sehr unterschiedlichen Länderkontexten.

Fünftens sollen die in der Asylpolitikforschung unterrepräsentierten betroffenen Individuen als Experten ihrer Lebenslage und nicht als Untersuchungsobjekte angehört werden und wesentlicher Bestandteil der Forschung sein (vgl. Abschn. 2.5).

2.2.2 Fallauswahl

Warum wurden Deutschland und Mexiko für den Ländervergleich ausgewählt, was ist an einem solchen Vergleich fruchtbar und welche Länderunterschiede sollten bedacht werden?

Diese Arbeit strebt keinen strengen kausallogischen Vergleich an, ebenso kein klassisches Vergleichsdesign im Sinne eines in der Vergleichenden Politikwissenschaft bekannten *Most Similar* oder *Most Different Systems Design*. Der Vergleich an dieser Stelle wird angewandt, weil eine einzelne Fallstudie selbstredend noch keine länderübergreifenden Zusammenhänge aufzeigen könnte. Die Fallauswahl ist dabei bewusst kontrastierend (vgl. Kruse 2014: 240ff.), denn durch die ganz unterschiedliche Beschaffenheit der beiden Fälle wird ein

weites Spektrum an möglichen Erscheinungsformen von Asylbewerbern und Policies abgedeckt. Es liegt demnach nahe, dass die zu ziehenden Schlüsse auch auf andere Kontexte angewendet werden und Aufschlüsse über globale Entwicklungen geben können. Wenn es darum geht, die Implementierung eines internationalen Normenkatalogs in nationalen Kontexten zu untersuchen, sollte Forschung gerade auch darauf angelegt sein, die Länderkontexte zu variieren, um möglichst viele Erscheinungsformen der Implementierung erfassen zu können:

Given the range of factors that can affect the implementation of global refugee policy, there is significant scope for future research on this stage of the policy process, especially comparative studies that consider possible variation in the implementation of the same global refugee policy in different local contexts. (Milner 2014: 485)

Variation in diesem Sinne bedeutet auch Kontrastierung. Neben den eingangs in Abschnitt 1.1 genannten Migration betreffenden Kontrasten zwischen Deutschland und Mexiko – die Art der Migration, die Herkunftsländer der Asylbewerber sowie die Gründe deren Flucht – sind außerdem maßgebliche Länderunterschiede in der Art und Ausgestaltung des politischen Systems in Deutschland und Mexiko für diese Arbeit relevant. Während auf dem Papier beide Länder Demokratien und auch föderale Systeme sind, weisen demokratische Grundfesten wie Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung und staatliches Gewaltmonopol in Mexiko erhebliche Defizite auf, was sich beispielsweise durch Korruption auf allen Ebenen des politischen Systems sowie die Legitimationskrise der mexikanischen Regierung äußert. In einem einschlägigen Vergleichswerk hat Merkel (2010) Mexiko als ‚defekte‘ und ‚illiberale‘ Demokratie eingestuft, während Deutschland als eine ‚konsolidierte Demokratie‘ gilt (vgl. a. a. O.: 250 ff.). Ein kompletter Systemvergleich an dieser Stelle führt zu weit, allerdings werden in dieser Arbeit immer wieder die unterschiedlichen Grade der Rechtsstaatlichkeit und Transparenz deutlich werden, die beide Länder mit Blick auf Asylpolitik aufweisen. Beispiele hierfür sind die Diskrepanz zwischen *de jure* und *de facto* Realität und die von Asylbewerbern wahrgenommenen Sicherheitsdefizite in den Abschnitten 4.2.2 und 5.4.2 – Sachverhalte, die immer wieder auf die zugrundeliegenden strukturellen Schwächen des mexikanischen Staates hinweisen.

Die Grundcharakteristika, die für den Vergleich erforderlich sind, sind erfüllt: Beide Länder sind mit den Phänomenen Migration und Asyl konfrontiert, in beiden Ländern ist als Trend ein Ansteigen der Zahlen von Asylbewerbern zu beobachten (vgl. Abb. 1 auf Seite 6), beide

Länder entwickeln Antworten auf diese Herausforderung, und beide Länder sind an internationale Normen gebunden. Und trotz eines in der Einleitung skizzierten sehr unterschiedlichen Migrationspanoramas können Mexiko und Deutschland doch beide als Schlüsselländer für eine bestimmte Migrationsregion gelten – Mexiko als Transit- und Zielland zwischen Zentral- und Nordamerika, Deutschland als attraktives Zielland und Wohlfahrtsstaat im Norden Europas. Diese minimalen Nenner teilend decken Deutschland und Mexiko mit den aufgezeigten Unterschieden ein möglichst breites Spektrum an Erscheinungsformen von Migration ab, was einen Vergleich umso fruchtbarer macht. Bedacht werden muss außerdem die Beispielhaftigkeit, mit der die beiden Städte Hamburg und Tapachula für die Staaten stehen, in denen sie liegen. Selbstverständlich ist ein großstädtischer Kontext in Hamburg ein anderer als in einer Kleinstadt – die Interviews sind ein Spiegel dieser Lebensumstände im Asylverfahren und exemplarische Ausschnitte eines großen Ganzen.

Ausschlaggebend für die Fallauswahl war letztlich auch die persönliche Expertise und Sachkenntnis der Forschenden in den beiden Ländern sowie die Quellenlage. Wie in der Einleitung dargestellt, entsprang das Forschungsinteresse dieser Arbeit aus Erkenntnissen anderer bereits fertiggestellter Arbeiten. Diese Arbeit soll die Fäden zusammenführen und zeigen, dass eine erneute Auswertung schon bestehender Quellen weiterführende Ergebnisse bringen kann.

2.2.3 Selbstreflexion und forschungsleitende Annahmen

Diese Arbeit ist aus einem persönlichen Bezug zum Forschungsthema entstanden. Ein Praktikum in Südmexiko 2015/16 in einer Menschenrechtsorganisation, die sich für die Rechte von Migrantinnen und Migranten einsetzt, machte die Situation von Asylbewerbern im Asylverfahren für mich spannend und relevant, ein weiteres Forschungsprojekt in Hamburg rückte die deutsche Perspektive in den Blickpunkt. Die persönlichen Kontakte mit Asylbewerberinnen und Asylbewerbern in beiden Ländern machten die Probleme ihrer Situation deutlich: Der Asylprozess hat problematische Komponenten, die das Individuum in seinen Grundfreiheiten einschränken und diese stark regulieren, und zwar in beiden Ländern auf sehr ähnliche Art und Weise. Der persönliche Kontakt machte also ganz konkret auf ein Problem aufmerksam, das auf den ersten Blick vielleicht trivial erscheinen mag – Menschen begeben sich in die Obhut anderer und müssen dafür deren Regeln befolgen –, auf den zweiten Blick aber nicht nur aus moralischer, sondern auch aus völkerrechtlicher Perspektive relevant wird, da völkerrechtliche Normen zu Asyl am Schutz des Individuums orientiert

sind. Das Anliegen, die Mechanismen hinter diesen Abläufen und Problematiken zu verstehen, ist aufgrund der Felderfahrungen auch ein persönliches Anliegen. Für einen transparenten Forschungsprozess ist überdies auch eine Reflektion über die Qualität der Daten und der Positionen der jeweiligen Quellen elementar, siehe hierzu Kapitel 2.4 sowie 2.5.

Aus den vorangegangenen Forschungsprojekten kann ich vier wesentliche forschungsleitende Annahmen ableiten, die dieser Arbeit zugrunde liegen und gleichzeitig die Fokussierung der Untersuchung bestimmen. Erstens wird angenommen, dass Asylpolitik auf die Politikbetroffenen problematische Wirkungen hat. Zweitens wird angenommen, dass die Wahrnehmung bzw. die Wirkung von Asylpolitik bei Asylbewerbern international ähnlich ist. Drittens wird angenommen, dass insbesondere die restriktiven Policies von den Betroffenen problematisiert werden. Viertens wird angenommen, dass eine Diskrepanz zwischen internationalen Normen und nationaler Gestaltung von Asylpolitik sowie eine weitere Diskrepanz von Gesetz und Gesetzesvollzug bzw. politischem Regelungsbestand und tatsächlicher politischer Praxis besteht. Es wird angenommen, dass insbesondere die zweite Diskrepanz in Mexiko ausgeprägter ist als in Deutschland.

2.3 Evaluation als politikwissenschaftliche Methode

Der Begriff Evaluation ist bereits mehrfach gefallen und soll an dieser Stelle genauer definiert werden. Laut Duden geht es bei einer Evaluation generell um eine sach- und fachgerechte Bewertung. In der Politik und Politikwissenschaft wird Evaluation dementsprechend vielfältig angewandt, beispielsweise wenn es um die Erfassung von Wirkungen staatlichen Handelns (vgl. Bussmann 1997: 46) sowie die Bewertung sowohl des staatlichen Handelns als auch dessen Wirkungen geht oder um faktengestützt Entscheidungen zu treffen. Bei letzterem steht der Verwertungszusammenhang der Ergebnisse von Evaluationen im Fokus: In diesem Kontext sind Evaluationen Instrumente zur empirischen Generierung von Wissen, das mit einer Bewertung verknüpft wird, um zielgerichtete Entscheidungen zu treffen (vgl. Stockmann/Meyer 2010: 64). Die ‚zielgerichteten Entscheidungen‘ auf Basis von evaluativen Maßnahmen zielen auf den Nutzen von Evaluation für die Politikformulierung ab. Als Teil des Politik-Zyklus ist Evaluation oft Auftragsforschung (va. a. O.: 57), indem implementierte Politiken immer auf die eine oder andere Art und Weise evaluiert werden – sei es durch die Regierung, die Opposition, externe Prüfdienste, die Wissenschaft, etc.

Den Forschungsprozess einer Evaluation teilen Stockmann und Meyer (2010: 63) in dieser Hinsicht in drei Teile bzw. Zusammenhänge: den Entstehungszusammenhang, der in Politik und Gesellschaft zu verorten ist; den Forschungszusammenhang, der in der Wissenschaft zu verorten ist, und den Verwertungszusammenhang, der wiederum in Politik und Gesellschaft stattfindet. Insofern nimmt Evaluation eine Vermittlerinnenrolle zwischen Politik und Wissenschaft ein, indem sie mit wissenschaftlichen Methoden Politikprogramme evaluiert, um die Ergebnisse der Evaluation dann wieder in die Politikformulierung und -gestaltung einfließen zu lassen.

2.3.1 Funktion und Ziele

Evaluation kann somit verschiedene Funktionen übernehmen (vgl. Knill/Tosun 2015: 143ff.): Sie kann die Entwicklung und Veränderung von politischen Programmen anvisieren, sie kann Kontrolle staatlichen Handelns sein, indem sie sowohl intendierte als auch unintendierte Wirkungen von Programmen untersucht, sie kann ein politisches Programm legitimieren, indem sie Kosten-Nutzen-Analysen durchführt und sie kann die strategische Funktion haben, eine Policy in einem positiven oder negativen Sinn darzustellen. Beispielsweise kann die Opposition eine politische Maßnahme der Regierung evaluieren und die Regierung auf diese Art und Weise mit möglichen negativen Folgen ihrer Politik konfrontieren. Eine Evaluation untersucht die Entstehung und den Formulierungsprozess eines Politikprogrammes nur am Rande, etwa um die Ziele einer bestimmten Politik besser zu verstehen. Zweck ist immer „die Beurteilung der Wirkung der Vorkehrungen dieser Politik in der gesellschaftlichen Realität“ (Bussmann 1997: 46).

Generell haben Evaluationen also den Zweck, Erkenntnisse über die Wirkungsweise von staatlichen Maßnahmen zu generieren. Je nach Erkenntnisinteresse und Kontext der Evaluation können die Ergebnisse Grundlage für eine politische Entscheidung sein. Evaluation zielt oft auf das Kriterium der Effizienz und Effektivität von politischen Maßnahmen, Organisationen und Akteuren ab (vgl. Schmidt 2010: 242). Geplante Wirkungen werden den tatsächlichen Wirkungen gegenübergestellt.

Darüber hinaus sind Evaluationen aber auch Instrumente der Kritik und normativen Bewertung von Policies und richten einen kritischen Blick auf die sozialen Wirkungen, die eine bestimmte Maßnahme in ihrem gesellschaftlichen Kontext hat.

Denn

Evaluation bietet sich sowohl als Aufklärungsinstrument an, das Licht in Entwicklungsprozesse bringt, als auch als Steuerungsinstrument, das diese Abläufe gezielt zu beeinflussen sucht. Darüber hinaus eignet sich Evaluation jedoch auch für den reflexiven Einsatz, als ein Instrument für die Kritik an der Moderne selbst [...] indem sie die empirische Basis für eine gesellschaftliche Selbstreflexion“ liefert. (Stockmann/Meyer 2010: 16)

Das Ergebnis einer Evaluation ist demnach immer eine Bewertung eines Sachverhalts. Es ist daher wichtig, die Kriterien für diese Bewertung offenzulegen und transparent zu machen, denn eine Situation kann immer auch anhand anderer Bewertungskriterien untersucht werden, die andere Schlussfolgerungen ergeben: Bewertungskriterien bedingen Schlussfolgerungen. Die Kriterien können präskriptiv festgelegt werden, indem „zuerst ein normatives Wertesystem entwickelt und daraus anschließend ein Kriterienraster“ abgeleitet wird, oder deskriptiv gewählt werden, d. h. den Kriterien der an einer Policy Beteiligten folgend und deren inhärenten Ziele evaluierend (Bussmann 1997: 45).

Anhand dieser Kriterien werden dann die Wirkungen eines Programmes bewertet. Wesentlich lassen sich zwei Vorgehensweisen unterscheiden: Weit verbreitet ist die zielorientierte Evaluation. Dabei sind nicht zwingend die von einem Programm oder dessen Initiatoren festgelegten Ziele gemeint, es kann sich auch um extern formulierte Mindestansprüche, Richtwerte, die erreichte Leistung im Vergleich zu einem optimalen Modell usw. handeln (Knill/Tosun 2015: 148). Staatliches Handeln wird auf diese Weise in Hinblick auf seine Wirksamkeit, Effizienz und jegliche Outcomes bewertet. Dem gegenüber strebt die auf Michael Scriven (Scriven 1981) zurückgehende „Goal-Free Evaluation“ ihrem Namen nach keine ziel-, sondern eine rein wirkungsorientierte Evaluation an. Dieser zweite Evaluations-typ ist weniger weit verbreitet als ersterer, ist aber für den Kontext dieser Arbeit spannend. In vier Schritten wird versucht herauszufinden, welche beobachteten Wirkungen einem bestimmten Programm zugeordnet werden können (Youker 2014): Im ersten Schritt werden relevante Effekte identifiziert, die eine bestimmte Policy hervorgerufen hat. Als zweites wird ohne die Vorgabe von Zielen identifiziert, was passiert ist. Als drittes wird bestimmt, inwiefern das Beobachtete der Policy zugeordnet werden kann, um im vierten Schritt zu entscheiden, ob diese Effekte positiv, neutral oder negativ sind. Der Evaluationsprozess der vorliegenden Arbeit ist eine Mischform aus beiden Ansätzen.

2.3.2 Konzeption: Evaluationskriterien und -ablauf

Die vorliegende Arbeit wählt den präskriptiven Ansatz zur Kriterienbildung, indem der Evaluation externe, internationale Richtlinien zugrunde gelegt werden. Die Grundlage der Evaluation sind die Resultate bzw. Auswirkungen der Politik auf die Politikbetroffenen. Diese sind dann auch unmittelbar in den Forschungsprozess einbezogen: „Es ist wichtig hervorzuheben, dass Outcomes eine analytische Kategorie sind. Unmittelbar beobachtbar ist nur die gesellschaftliche Wirklichkeit. Outcome-relevante Daten sind etwa [...] Angaben zu den sich gegebenenfalls verändernden Lebensumständen der Politikbetroffenen“ (Bussmann 1997: 110). Entgegen einiger Evaluationsansätze, die möglichst viele Wirkungen einer Policy erfassen wollen (vgl. Stockmann/Meyer 2010: 89), befasst sich die vorliegende Arbeit nur mit den *problematischen Outcomes von Asylpolitik, die Asylbewerber betreffen*. Die Analyse erhebt somit natürlich keinen Anspruch auf Vollständigkeit, strebt aber das Transparent-Machen gesellschaftlicher Zustände an. Am Anfang jeder Evaluation steht die Frage „Wer soll was wozu anhand welcher Kriterien wie evaluieren?“ bzw. eine Evaluationskonzeption (vgl. a. a. O.: 159). Deren wesentliche Aspekte sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst.

Tabelle 1: Evaluationskonzeption

Evaluationsgegenstand	Asylpolicies in Mexiko und Deutschland
Zielsetzung und Aufgabenstellung	Problematische Outcomes identifizieren; nationalen Policies zuordnen; mit internationalen Richtlinien abgleichen, um bewerten zu können
Durchführung	Extern (wissenschaftliche Arbeit, keine Auftragsarbeit)
Zentrale Stakeholder	Internationale Organisationen / UN
	Regierungen der beiden Länder
	Betroffene / Adressaten in beiden Ländern
Adressaten der Ergebnisse	Politische Entscheidungsträger in beiden Ländern
	Scientific Community
	NGOs
Evaluationsfragestellungen	Was sind problematische Outcomes von Asylpolitik während des Asylverfahrens? Welche politischen Regelungen/Entscheidungen sind für diese Probleme verantwortlich?

<i>Bewertungskriterien</i>	Externe internationale Richtlinien, Lebensumstände der Politikbetroffenen
<i>Untersuchungsdesign</i>	Qualitative Inhaltsanalyse; Ländervergleich
<i>Methoden der Datenerhebung</i>	Nutzung bestehender Quellen, Interviews, Narrationen (s. Kap. 2.4)
<i>Organisation des Evaluationsprozesses</i>	Dreischrittiger Prozess: <ol style="list-style-type: none"> 1. Identifizieren externer Bewertungsmaßstäbe 2. Evaluation von Betroffenenberichten 3. Abgleich mit Policies, Rückbezug auf 1.

2.4 Quellen

Der Analyse in diesem Forschungsvorhaben liegen verschiedene Quellen zugrunde. Diese sind:

1. Internationale Richtlinien
2. Interviews mit und Narrationen von Politikbetroffenen
3. Gesetzestexte und Gesetzesbegründungen
4. Stellungnahmen von Regierungen: Statistiken, Schriftliche Kleine und Große Anfragen und Antworten darauf
5. Externe Studien und Erhebungen von NGOs und internationalen Organisationen

Jede dieser Quellen bzw. Dokumentarten erfüllt einen bestimmten Zweck und wird einem jeweiligen Erkenntnisinteresse gerecht. Somit ist mit Evaluation in dieser Arbeit immer auch eine Evaluation verschiedener Quellen impliziert, die Evaluation ist eine Synthese der Daten aus diesen Quellen. Daten sind immer selektiv und der Grund für das Heranziehen verschiedener Quellen ist an dem Erkenntnisinteresse eines jeweiligen Forschungsprojektes orientiert. Dabei ist es wichtig, auf den jeweiligen Entstehungskontext und die jeweilige Position der Datenquellen einzugehen, um die Daten richtig einordnen zu können, auch Quellenkritik genannt (vgl. Salheiser 2014: 816). Dies soll an dieser Stelle geschehen.

Internationale Richtlinien werden in Kapitel 3 beschrieben und als Bewertungskriterium der Evaluation von Asylpolitik herangezogen. Darüber hinaus bieten sie auch einen Referenzrahmen für die Kategorienbildung im Rahmen der Qualitativen Inhaltsanalyse in Kapitel 4. Internationale Richtlinien zu Asyl sind politische Instrumente. Während die Genfer Flüchtlingskonvention ein bindender Vertrag zwischen Staaten ist, sind jene Richtlinien

nicht bindend, sondern sogenanntes *Soft Law*. Sie sind vielmehr als Versuche der Kontrollinstanz UNHCR zu verstehen, die Asylpolitik von Staaten zu steuern. Sie folgen damit einer das Asylrecht schützenden Logik. Mehr zur Auswahl dieser speziellen Quellen in Kapitel 3.

Interviews und Narrationen sind eigentlich Primärquellen, fungieren in dieser Forschungsarbeit allerdings eher als Sekundärquellen (vgl. Medjedović 2014), da sie ursprünglich in einem anderen Kontext erhoben wurden und nun einem weiteren Forschungsvorhaben zur Verfügung stehen. In dieser Arbeit wird Kontext nicht als statisch, fix und in der Vergangenheit angesehen, sondern davon ausgegangen, dass Forschende Daten immer auch in einen eigenen Kontext setzen (vgl. a. a. O.: 226f.). Mehr zu dem Verständnis dieser Daten aus Betroffenenensicht im folgenden Kapitel 2.5.

Gesetzestexte und Gesetzesbegründungen sind für die Policy-Analyse konstitutiv. Diese Dokumente beschreiben Policies in ihrer legalen Form und die Idee hinter der Umsetzung der Politik. Allerdings sind Gesetzestexte immer eine *de jure* Realität, die noch nichts über die *de facto* Implementierung dieser Regelungen aussagt. Deswegen kommt den letzten beiden Arten der verwendeten Quellen in dieser Arbeit eine große Bedeutung zu. *Stellungnahmen von Regierungen zur politischen Realität*, in Deutschland Schriftliche Kleine und Große Anfragen in Bundestag oder Länderparlamenten sowie die Antworten der Regierungen darauf, befassen sich mit der Realität der Regierungsmaßnahmen im Sinne einer Zielerreichung der gesetzlichen Vorgaben. Statistiken untermalen diese Stellungnahmen, in Deutschland durch die Asylstatistik des BAMF und in Mexiko durch Statistiken der Behörden COMAR und INM. Die Quellenlage der politischen Stellungnahmen und Kritik im Feld Asylpolitik ist in Deutschland weitaus ergiebiger als in Mexiko. Die vornehmliche Datenquelle zur Asylpolitik in Mexiko ist die amtliche Regierungsstatistik, Gesetzesbegründungen oder Stellungnahmen zur *de facto* Politik sind nicht oder nur sehr spärlich vorhanden. Aus dieser Problematik entspringt die Relevanz *externer Studien und Erhebungen von NGOs und internationalen Organisationen*. Diese erfüllen eine doppelte Funktion: Einerseits füllen diese Dokumente die Lücken der Regierungsinformationen, andererseits bilden sie eine andere Realität der politischen Maßnahmen ab, indem sie nicht den politisch-zielorientierten Blick einnehmen, sondern in vielen Fällen eine anwaltschaftliche Perspektive mit Blick auf die Politikbetroffenen. Sie sind damit relevant, um einen politischen Ist-Zustand im Kontrast zum durch Gesetzestexte statuierten politischen Soll-Zustand aufzuzeigen. Somit komplettieren sie das Mosaik der Blickwinkel auf Asylpolitik.

2.5 Betroffenenberichte: Analyse und Besonderheiten der Forschung mit Geflüchteten

In diesem letzten Abschnitt des Methodenteils soll das Ausgangsmaterial für die in Kapitel 4 folgende Analyse vorgestellt werden. Hierfür wird auf methodisch-konzeptionelle Besonderheiten der Forschung mit Geflüchteten hingewiesen – etwa den Expertenstatus der Interviewten, den speziellen Interviewkontext und das Problem des Fremdverstehens –, das Material detailliert beschrieben und zuletzt die Auswertungsmethode vorgestellt.

2.5.1 Geflüchtete als Experten und Expertinnen

Der Anspruch der konventionellen politikwissenschaftlichen Forschung an ihre Methoden ist, dass diese möglichst objektiv, reliabel, valide und rational sein sollen: „Which is studied must be accessible generally and verifiable as ‘real’, and must be communicable by rational and coherent means“ (Johnson 2014: 22). Interviews und subjektive Einschätzungen von Betroffenen einer bestimmten Politik scheinen einer konservativen Wissenschaftsauffassung zufolge oft an diesen Maßstäben zu scheitern. Insbesondere in den Internationalen Beziehungen ist der wissenschaftliche Diskurs durch die ‚Expertenmeinungen‘ sogenannter „authorized speakers“ dominiert (a. a. O.: 28), beispielsweise Wissenschaftler, Politiker, Anwälte etc. (vgl. auch Nyers 2006: 123ff.). Die Dimension dieser „authorized speakers“ als Repräsentanten souveräner Macht steht im Kontrast zu den Narrationen der Asylbewerber, den „unauthorized speakers“: „The dominant narrative sets the contexts and frameworks of border politics; the migrant narrative contests, engages with and speaks in dissonant voice to [them]“ (Johnson 2014: 28). Die Beiträge marginalisierter Gruppen, in diesem Fall Asylbewerber, sind aber eine wertvolle Chance, den wissenschaftlichen Diskurs um eine weitere Perspektive zu ergänzen und in einen Dialog über die bestehenden Verhältnisse einzusteigen.

Asylbewerber sind Experten und Expertinnen ihrer eigenen Lebensumstände (vgl. Helfferich 2011: 163). Dieses Verständnis ist zentral, um die erhobenen Daten und Ergebnisse der folgenden Analyse in Hinblick auf ihre Relevanz und Qualität richtig einordnen zu können. Es ist wichtig, einen Expertenstatus somit als nicht vorab definiert zu verstehen. Vielmehr wird dieser Status in Interviewsituationen von der Forschenden zugeschrieben: „Definitionskriterium kann der von den Forschenden zugeschriebene Status ‚Experte‘ oder die

faktische Position in einer (betrieblichen) Hierarchie sein“ (a. a. O.: 163). Allgemeiner gefasst: „ ‚Experte‘ beschreibt die spezifische Rolle des Interviewpartners als Quelle von Spezialwissen über die zu erforschenden sozialen Sachverhalte“ (Gläser/Laudel 2010: 12), unabhängig vom sozialen Status des Interviewpartners.

Die Politikwissenschaftlerin Heather Johnson schreibt über das erforderliche Grundverständnis der subjektiven Wahrnehmungen von Migranten in der politikwissenschaftlichen Forschung: „Understanding narratives not as authentic statements of the *way things are*, but as subjectivities within an ongoing dialogue of meaning-making and knowledge creation in the global migration and asylum regime“ (Johnson 2013: 67; Herv. im Orig./LKS). Der Kontext dieser Arbeit macht die Relevanz dessen deutlich, Politikbetroffenen in der Evaluation einer Policy eine Stimme zu geben und politische Maßnahmen nicht allein an ihren selbstgesteckten Zielen zu messen. Um Machtkonstellationen zu hinterfragen ist es erstens wichtig, in einem Mosaik aus Quellen und Sprechern in der Wissenschaft auch den schwächeren Stimmen Gehör zu geben. Zweitens sind Geflüchtete und in diesem Fall Asylbewerber eben jene Experten ihrer eigenen Lebensumstände und sollten also als solche in der Wissenschaft gehört werden.

2.5.2 Methodische Schwierigkeiten im Interviewkontext

Interviews mit Asylbewerbern haben spezielle Charakteristika und Problematiken, die es zu berücksichtigen gilt.

In der qualitativen Sozialforschung ist erstens das Fremdverstehen ein grundsätzliches Problem: Ob eine Aussage, die ein anderer uns gegenüber macht, von uns richtig gedeutet wird, ist nie sicher, da wir immer nur innerhalb unserer eigenen Relevanz- und Sinnsysteme verstehen können (vgl. Kruse 2014: 68). Um einen Inhalt adäquat auslegen zu können, ist es deshalb umso wichtiger, dass der Kontext, innerhalb dessen Kommunikation stattfindet, berücksichtigt wird (vgl. Bohnsack 2000: 97). Die beiden miteinander kommunizierenden Personen sind möglicherweise unterschiedlich sozialisiert, entstammen unterschiedlichen Milieus oder auch unterschiedlichen Kulturen. In diesem Fall sprechen sie sogar unterschiedliche Sprachen (speziell zu diesem Problem siehe unten). Dieser Fremdheit sollte in Interviewsituationen mit einer besonderen Offenheit vonseiten der Interviewerin begegnet werden (vgl. Helfferich 2011: 131).

Zweitens sind die Äußerungen in den Dokumenten von einer gewissen Abhängigkeit geprägt: Interviews und Narrationen als Quellen sind zunächst immer auch im Kontext der Beziehung zwischen interviewter Person (A) und Interviewer (B) zu verstehen. Ein Interview (Hamburg) bzw. eine Verschriftlichung (Mexiko) wird von B angeregt, A erzählt also im Kontext der Fragestellungen von B. Mit Blick auf den Entstehungskontext ist im Fall der mexikanischen Narrationen eine weitere Besonderheit zu nennen. A lebt in einem Gefängnis, B ist Angehöriger einer Menschenrechtsorganisation, die A Hilfe anbietet. A nimmt in diesem Fall neben der Funktion als Informationsquelle auch die Funktion Klient von B ein. Zusätzlich relevant ist, dass B die Verbindung zur Außenwelt ist. Insgesamt entsteht ein beiderseitiges Abhängigkeitsverhältnis: B bekommt ohne A keine Informationen und A bekommt ohne B keine Hilfeleistung und Kontakt zur Außenwelt.

Drittens muss der besonderen emotionalen Situation Rechnung getragen werden. Der psychische Zustand der Menschen im Asylverfahren ist möglicherweise instabil, da die Asylbewerber einem enormen Druck ausgesetzt sind. Die Lebenssituation ist für einige von ihnen unbefriedigend und schwierig. Eine Fokussierung auf die negativen Aspekte des Verfahrens ist deswegen in Interviews nicht unwahrscheinlich. Gerade dieser Umstand macht das Material aber für die Herausarbeitung der problematischen Aspekte des Verfahrens und damit für den Fokus dieser Arbeit interessant und ergiebig.

Viertens ist die Interviewsituation als besondere Art der Kommunikation zwischen zwei Menschen für den Interviewten möglicherweise negativ belegt. Asylbewerber führen im Rahmen ihres Asylprozesses mindestens ein Interview, von dem der Ausgang des Verfahrens maßgeblich abhängt. Die Situation ‚Interview‘ ist für die Interviewten also sehr speziell und vermutlich mit Unsicherheits- oder Angstgefühlen besetzt. Darüber hinaus kann diese Situation aus diesem Kontext heraus missverstanden werden: Interviewte Personen denken möglicherweise, dass die Dinge, die sie in dem Interview sagen, einen Einfluss auf den weiteren Verlauf ihres Verfahrens haben und äußern sich eventuell nicht so frei, wie sie es unter anderen Umständen tun würden (soziale Erwünschtheit). Generell soll dieser Tatsache vor einem Interview durch detaillierte Informationen zu Kontext, Zweck und Verwendung des Interviews Abhilfe geschaffen werden, was aber unter Umständen nicht immer richtig verstanden wird. In Mexiko beispielsweise schrieb eine Person direkte Wünsche an die Menschenrechtsorganisation Fray Matías in ihre Narration. In Hamburg sagte eine Person nach dem Interview, sie hoffte, die Interviewer würden ihr helfen können.

Hiermit zusammen hängt Schwierigkeit fünf: Die Sprachbarriere zwischen Interviewteilnehmer und Interviewerin. Während die Kommunikation in Tapachula nicht von diesem Problem betroffen war, war es umso schwerwiegender in den Hamburger Interviews. Die auf Deutsch geführten Interviews sind teilweise extrem schwierig zu verstehen, an vielen Stellen gibt es Unverständnis zwischen Interviewer und interviewter Person. Viele der Interviewpartner bestanden aber auf Deutsch als Interviewsprache, möglicherweise um ihr Können zu demonstrieren. Einige Interviews wurden auf Englisch geführt, hier war die Barriere nicht ganz so gravierend, aber dennoch vorhanden. Für einen kleinen Teil der Interviews wurde ein Dolmetscher herangezogen. Ein Dolmetscher bedeutet, obwohl er Kommunikation erleichtern soll, eine weitere Hürde zwischen Interviewer und Interviewtem, durch die Sinn verloren gehen oder verschoben werden kann.

2.5.3 Ausgangsmaterial

Insgesamt liegen 30 Dokumente vor, 14 aus Tapachula und 16 aus Hamburg. Die 14 Dokumente aus Tapachula sind selbst von den Asylbewerbern verfasst, während die 16 Dokumente aus Hamburg Interviewtranskripte sind. Es liegen demnach Texte auf Deutsch, Englisch und Spanisch vor. Im Folgenden wird deutscher Text auf Deutsch, englischer Text auf Englisch zitiert. Die spanischen Narrationen werden nur ins Deutsche übersetzt, wenn ein direktes Zitat im Text auftauchen soll. Ansonsten wurden die Transkripte in Spanisch als Original belassen; der Text wurde allerdings mit deutschen Codes versehen. Übersetzungen können in bi- oder multilingualen Forschungsprojekten immer auch einen Inhalts- oder Bedeutungsverlust bzw. -wandel bedeuten (vgl. Halai 2007). Die betreffenden Textpassagen wurden dementsprechend *inexakt äquivalent* (vgl. a. a. O.: 351) übersetzt, indem folgenden drei Prinzipien Folge geleistet wurde: „(a) making sense, (b) conveying the spirit and manner of the original, and (c) have a natural and easy form of expression“ (ebd.).

Ausgangsmaterial Mexiko

Die Quelle umfasst 14 Narrationen von 14 verschiedenen Personen, darunter fünf Frauen und neun Männer. Zwei Personen (M-001-2015 und M-012-2015) haben mehrere Narrationen verfasst, die aber wie Tagebucheinträge und aufeinander aufbauend – wenn auch zu unterschiedlichen Zeitpunkten verfasst – gewertet werden können. Sie zählen deshalb in der Analyse jeweils als nur ein Dokument. Die 14 Narrationen wurden anhand der zwei Kriterien

Entstehungsdatum und Thema aus einer größeren ursprünglichen Quelle ausgewählt, die weitere Narrationen aus dem Jahr 2013 und zu anderen Themen, größtenteils ‚Fluchtgeschichte‘, umfasst. In die vorliegende Quelle wurden nur Narrationen aus dem Jahr 2015, die das Thema ‚Situation in der Estación Migratoria Siglo XXI‘ berühren, aufgenommen.

Alle Verfasserinnen und Verfasser der Narrationen waren zum Zeitpunkt der Narration Asylbewerber in Mexiko mit rechtlichem Beistand durch das Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdoba A. C. (Fray Matías) in Tapachula. Die Narrationen entstanden in Gruppengesprächen mit maximal sechs Teilnehmenden, die Mitarbeitende des Fray Matías im Rahmen der zweimal wöchentlichen Supervision im Lager führten. Der Erzählstimulus lautete, aufzuschreiben, was die teilnehmenden Personen im Lager erleben und beobachten. Nach einer Stillephase wurden die Narrationen in der Gruppe vorgelesen und reflektiert. Einige Teilnehmende nahmen sich auch mehr Zeit und gaben ihren Text bei einem der darauffolgenden Besuche ab. Wie bereits beschrieben, ist die Entstehungssituation also durch das Verhältnis von der erzählenden Person (A) und dem Fray Matías (B) bestimmt (vgl. Abschn. 2.5.2)

Noch nicht transkribierte Schriftstücke wurden transkribiert und die bereits von anderen Personen verschriftlichen Exemplare erneut anhand der Originale auf Transkriptionsfehler durchgesehen. Die Originale wurden dabei formal modifiziert, was Rechtschreibung, wörtliche Rede und Zeichensetzung angeht. Namen wurden geändert und auf Vornamen verkürzt, um die Anonymität der Verfasserinnen und Verfasser zu gewährleisten. Die Narrationen liegen auf Spanisch und Englisch vor.

Ausgangsmaterial Deutschland

Die Quelle umfasst 15 teilstandardisierte Leitfadeninterviews mit 16 interviewten Personen aus Hamburg aus dem Jahr 2016. Im Analyseprozess wurden aus einem Interview, das mit zwei Personen geführt wurde, zwei Transkripte gemacht, wodurch insgesamt 16 Dokumente entstanden. 15 interviewte Personen waren zum Zeitpunkt des Interviews Asylbewerber in Deutschland, eine Person (D-006-2016) hatte am Tag des Interviews einen positiven Bescheid erhalten. Die Interviews wurden im Rahmen einer Studie des Projektbüros Angewandte Sozialforschung der Fakultät Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität

Hamburg in Zusammenarbeit mit dem Bezirksamt Hamburg-Altona geführt. Ziel der Untersuchung war es, Kenntnisse über die Bedarfe, Bedürfnisse und Lebenswelten von geflüchteten Menschen in Hamburg zu erhalten³.

Die Interviews wurden in drei Einrichtungen für Asylbewerber im Bezirk Altona geführt, davon eine Erst- und zwei Folgeunterkünfte. Unter den Teilnehmenden sind 15 Männer und eine Frau im Alter zwischen 18 und 40 Jahren. Zehn der Befragten kommen aus Syrien, vier aus Afghanistan und eine Person aus dem Iran. Eine Person wollte ihr Herkunftsland nicht nennen. Es handelt sich jeweils um Menschen, die vom Bezirksamt mit ‚guter Bleibeperspektive‘ eingeschätzt wurden. Die Interviews wurden von 15 Studierenden der Soziologie und Politikwissenschaft jeweils in Zweierteams geführt. Im Vorfeld wurden Leitfadenskarten mit Fragen und Nachfragen vorbereitet (s. digitaler Anhang F⁴). Die Fragen wurden bewusst offen formuliert und in geringer Zahl gehalten, um den interviewten Personen eine Mitgestaltung des Gesprächsflusses zu ermöglichen. Die Interviews wurden auf Deutsch, Englisch und in zwei Fällen mit Übersetzer (Farsi/Arabisch) geführt.

Folgen der Sekundäranalyse und Schwachstellen des Materials

An dieser Stelle wird der Vollständigkeit halber noch auf einige Quellenunterschiede und -schwachstellen hingewiesen, die sich aus der Sekundäranalyse schon vorhandenen Materials ergeben, allerdings nach Ansicht der Autorin die aus dem Material herausgefilterten Befunde nicht schmälern.

- Es ist keine Vergleichbarkeit der Qualität der Transkripte der Hamburger Interviews gewährleistet, da jeder Interviewer das von ihm durchgeführte Interview transkribiert hat und die Audiodateien nicht vorliegen.
- Es ist nicht klar, ob die Hamburger Transkripte wahrheitsgemäß transkribiert sind. In einem Fall mit zwei Interviewten ist die Zuordnung im Transkript nicht immer ganz nachvollziehbar; die Aussagen wurden nach Sinnverstehen codiert.
- Die Interviewsituation kann, wie in Abschnitt 2.5.2 beschrieben, Äußerung der sozialen Erwünschtheit hervorgerufen haben. Die meisten der interviewten Personen befanden sich zum Interviewzeitpunkt noch im laufenden Asylverfahren und wollten

³ Die Ergebnisse der Studie können bei Interesse bei der Autorin angefragt werden.

⁴ Alle digitalen Anhänge sind auf Anfrage bei der Autorin verfügbar.

möglicherweise keine Kritik anbringen, die ihre Chancen auf einen positiven Entscheid schmälern könnte.

- In den Interviews wurde nicht explizit nach Problemen im Asylprozess gefragt. Allerdings beziehen sich einige der Teilfragen auf diesen Aspekt.
- Auf das Problem mit Dolmetschern wurde unter 2.5.2 hingewiesen.

2.5.4 Auswertungsmethode: *Qualitative Inhaltsanalyse*

Das vorliegende Material soll in Anlehnung an die Methode der qualitativen Inhaltsanalyse nach Mayring (2010) aufbereitet werden. Qualitative Inhaltsanalyse (QIA) ist eine Technik, um Kommunikationsmaterial systematisch auszuwerten (vgl. Mayring 2013: 469). Diese Technik hat zwei Schwerpunkte (vgl. a. a. O.: 471): Erstens wird der Kommunikationszusammenhang thematisiert und die Kommunikation kontextualisiert. Hierzu zählen Angaben über die Entstehungssituation der Quellen, Sender sowie Empfänger. Zweiter Schwerpunkt ist die Systematik und Regelgeleitetheit der Technik, die sich in einzelnen, wiederkehrenden Arbeitsschritten wie Ablaufmodell, Kategorienbildung, Codierregeln, Codeplan etc. äußert. QIA unterliegt desweiteren besonderen Gütekriterien, zu denen unter anderem die Inter-coderreliabilität⁵ zählt: Hier werden die Ergebnisse verschiedener Codierender verglichen, um Objektivität zu messen (vgl. Mayring 2010: 117).

Die QIA deckt verschiedene Funktionen qualitativer Forschung ab (nach Mayring 2010: 22 ff.). In diesem Fall kommt erstens die Funktion der Hypothesenfindung und Theoriebildung sowie Überprüfung beider zum Tragen. Eine Theoriebildung wird mit Fokus auf die länderübergreifende Vergleichbarkeit der Wirkungen von Asylpolitik angestrebt. Die hier durchgeführte QIA soll darüber hinaus unter anderem folgende Hypothesen prüfen: (A) Asylpolitik hat problematische Wirkungen, (B) Die Wahrnehmung bzw. die Wirkung von Asylpolitik bei Asylbewerbern ist international ähnlich und (C) Restriktive Policies werden von den Betroffenen problematisiert. Zweitens wird mit der Analyse eine Klassifizierung bzw. Typologie angestrebt, wozu das Datenmaterial geordnet, ein deskriptives System konstruiert (vgl. Mayring 2010: 24) und eine Kategorienbildung angestrebt wird, die als eine grundlegende Systematik problematischer Faktoren im Asylverfahren gelten kann. Die QIA hat deswegen auch eine strukturierende Funktion, indem bestimmte Aspekte aus dem Material herausgefiltert und interpretiert werden (vgl. Mayring 2013: 473).

⁵ Intercoderreliabilität wird in dieser Arbeit aus Umfänglichkeitsgründen vernachlässigt.

Nachdem das Ausgangsmaterial bereits unter 2.5.3 beschrieben wurde, soll in Anlehnung an das Ablaufmodell Mayrings (vgl. Mayring 2010: 60) im Folgenden der Analyseablauf vorgestellt werden. Die Kategorienbildung und das Codiersystem an sich sind Teil der tatsächlichen Analyse in Kapitel 4, in dem auch die Ergebnisse der Inhaltsanalyse interpretiert werden (vgl. Abschn. 4.1.1).

Ablauf

Nach Schmidt (2013) und Mayring (2013) können fünf Arbeitsschritte der Qualitativen Inhaltsanalyse ausgemacht werden: (1) Schrittweise Kategorienbildung aus dem Material heraus und stetige Überarbeitung der Auswertungskategorien – (2) Zusammenstellung der Auswertungskategorien zu einem Codierleitfaden – (3) Endgültiger Materialdurchlauf und Codierung des Materials – (4) Quantifizierende Materialübersicht – (5) Interpretation.

Das vor einem ersten Materialdurchlauf festgelegte Selektionskriterium, welches den Fokus der Analyse bestimmt, lautete in diesem Fall „Was wird am Asylprozess als problematisch wahrgenommen?“. Das Material wurde also mit Augenmerk auf negativ konnotierte Textpassagen durchgearbeitet. Diese Textpassagen wurden zunächst rot markiert. Für beide Länder wurden dann die codierten Stellen in Tabellenform ausgedruckt und mit Schlagworten versehen. Diese lauteten beispielsweise „Unterkunft“, „Dauer Asylprozess“ oder „Perspektivlosigkeit“. Die Schlagworte bzw. Codes wurden dann zusammengeführt und teilweise in Oberkategorien subsummiert. Ein Teil der Dokumente wurde anhand dieses Codesystems erneut durchgegangen und einige Codes gelöscht bzw. umbenannt. Sodann konnte ein Codeplan erstellt werden (vgl. Anhang B). Abschließend fand ein endgültiger Materialdurchlauf statt.

Als eigentliche Analyse können schließlich drei Interpretationsleistungen vorgenommen werden (vgl. Mayring 2010: 85): Es können quantitative Aussagen angefügt werden – siehe Anhang A und unter 4.2 –, es kann das ganze Kategoriensystem interpretiert werden – ab Kapitel 4.2 – und es können deduktiv Hauptkategorien gebildet werden – siehe Kapitel 4.1.

3 Internationale Normen als Rahmen für Asylpolitik

Das Recht auf Asyl für verfolgte Personen ist völkerrechtlich in der Genfer Flüchtlingskonvention aus dem Jahr 1951 geregelt, in deren Namen sich eine Vielzahl an Ländern erstmals zu einem Recht auf Asyl für geflüchtete Personen bekannte. Die Genfer Flüchtlingskonvention wurde in Hinblick auf die Vorkommnisse während und nach dem 2. Weltkrieg verabschiedet. Da sie deswegen einige Beschränkungen in Bezug auf Zeitspanne und Gebiet der Flucht politisch Verfolgter beinhaltet, befasst sich ein 1967 verabschiedetes Protokoll mit einer Ausweitung der Rechte. 148 Staaten sind bisher der Konvention und/oder dem zugehörigen Protokoll beigetreten (vgl. UNHCR 2017b). Die Einhaltung der Konvention soll laut Artikel 35 der UNHCR überwachen (vgl. Vereinte Nationen 1951: Art. 35).

Die Konvention garantiert keinen Anspruch auf Asylgewährung, sondern verbietet vielmehr das Zurückschicken einer geflüchteten Person in ein Land, in dem ihr „Leben oder ihre Freiheit wegen ihrer Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung bedroht ist“ (BPB 2017). Dieses Prinzip heißt ‚*Non-refoulement-Prinzip*‘, ‚Prinzip der Nicht-Zurückweisung‘ (vgl. Abschn. 3.2). Ferner sind in der Konvention die Rechte festgelegt, die einem *anerkannten* Flüchtling gewährt werden müssen, beispielsweise das Recht auf Erwerbstätigkeit und Bildung. Allerdings nimmt die Konvention sprachlich Abstufungen vor und einige Rechte sind ebenfalls auf Flüchtlinge anwendbar, die noch keinen Schutzstatus haben, also auch Asylbewerber (vgl. UNHCR 2001a: 1). Asylbewerber *können* den Flüchtlingsstatus erhalten, es gibt aber keine Garantie. Sie befinden sich demnach in einer völkerrechtlichen Grauzone – sie fallen noch nicht unter den gesamten Normenkatalog internationalen Flüchtlingsschutzes, allerdings sind sie durch die allgemeinen Menschenrechte in vielerlei Hinsicht geschützt. Darüber hinaus haben die UN-Vollversammlung und der UNHCR zahlreiche Richtlinien als *Soft Law* und *best practices* über die zu gewährenden Mindeststandards für Asylbewerber erstellt, um deren Rechte zu schützen und Interpretationsspielraum zu minimieren (vgl. z. B. UN General Assembly 2001; UNHCR 2001a, 2001b, 2006). Diese Richtlinien berufen sich unter anderem auf die Charta der Menschenrechte, den UN-Zivilpakt, den UN-Sozialpakt und auf die UN-Flüchtlingskonvention. In diesem Teil der vorliegenden Arbeit werde ich mich auf vier der genannten Richtlinien beziehen. Die Auswahl erfolgte anhand der Kriterien Aktualität, explizite Nennung von Mindeststandards im Umgang mit

Asylbewerbern, expliziter Bezug zu den materiellen Rechten von Asylbewerbern sowie internationale Gültigkeit. Die folgende Tabelle präsentiert die Richtlinien-Auswahl. Zwei der verwendeten Quellen entstanden im Rahmen der „Global Consultations on International Protection“ des UNCHR in den Jahren 2001 und 2002. Global Consultations

will involve state parties to the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 protocol, as well as non-signatory states, non-governmental groups, academics, and practitioners of refugee law. The consultations are intended to result in a reaffirmation of the 1951 convention, and in consensus on some of the more complex interpretative aspects of that instrument. (Kumin 2001: 5)

Hier wird deutlich, dass die Kooperation der Staaten bei der Implementierung der Genfer Konvention ein Anliegen des UNHCR ist, was für einen Vergleich von Asylpolicies, wie er in dieser Arbeit in Kapitel 5 vorgenommen wird, von großer Bedeutung ist.

Tabelle 2: Richtlinien über die zu gewährenden Mindeststandards für Asylbewerber

Bezeichnung	Titel	Inhalt	Entstehungshintergrund
UN General Assembly 2001	Note on international protection	Reichweite der Konvention, Mindeststandards und Herausforderungen in den Bereichen Sicherheit, pol. u. ziv. Rechte, ökonom., soz. u. kult. Rechte, Schutz gefährdeter Gruppen, Verantwortung der Flüchtlinge, Identifizierung von Flüchtlingen	50 Jahre Genfer Flüchtlingskonvention: Bestandsaufnahme und aktuelle internationale Herausforderungen
UNHCR 2001a	Reception of Asylum-Seekers, Including Standards of Treatment, in the Context of Individual Asylum Systems	Aktuelle Herausforderungen und empfohlene Maßnahmen (best state practices) Anliegen: Herausarbeiten eines gemeinsamen Rahmens individueller Asylpolicies	Global Consultations on International Protection
UNHCR 2001b	Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures)	Aktuelle Herausforderungen und empfohlene Maßnahmen (best state practices) Anliegen: Identifizieren von Kernelementen eines fairen und effizienten Entscheidungsprozesses in Asylverfahren	Global Consultations on International Protection
UNHCR 2006	Operational Protection in Camps and Settlements. A Reference Guide of Good Practices in the Protection of Refugees and Other Persons of Concern.	Guide, der Policy in Praxis übersetzen will. Richtlinien, Herausforderungen und good practice-Beispiele aus dem Feld. Schwerpunkt: Schutz in Flüchtlingslagern	Aktuelle Herausforderungen in Flüchtlingslagern, Zusammenarbeit von UNHCR und NGOs

Auf Basis dieser Quellen sollen im Folgenden die Grundzüge der Anforderungen an Asylpolitik aus internationaler Sicht präsentiert werden. Nachdem in Abschnitt 3.1 die grundlegenden Prinzipien internationalen Flüchtlingsrechts präsentiert werden, lassen sich die zu gewährenden Rechte und Mindeststandards für Asylbewerber in Anlehnung an die Richtlinie der UN-Vollversammlung aus dem Jahr 2001 in die drei Bereiche Sicherheit, politische und zivile Rechte sowie ökonomische, soziale und kulturelle Rechte einteilen (Abschnitte 3.2 bis 3.4). Abschnitt 3.5 befasst sich mit regionalen Normen, die für den Kontext dieser Arbeit relevant sind.

3.1 Grundlegende Prinzipien

Zunächst ist festzuhalten, dass jegliche Asylpolitik den Prämissen der Menschlichkeit, der Menschenrechte, der Fairness und der Nicht-Diskriminierung zu folgen hat (vgl. UN General Assembly 2001: 2; UNHCR 2001b: 11). Hierzu zählt auch eine faire Dauer des Asylverfahrens: „Reception arrangements should take careful account of the length of asylum procedures. Asylum-seekers should be granted a range of social and economic rights and benefits commensurate with the anticipated length of the procedure“ (UNHCR 2001a: 6).

3.2 Sicherheit: Physische, legale und soziale Sicherheit

Security: freedom from the threat of violence, coercion or deliberate deprivation. Security also has a subjective dimension. A person's *perception* of the risks they face is what determines whether or not they feel secure. (UNHCR 2006: 38; Herv. im Orig./LKS)

Sicherheit ist das Kernanliegen des Asylrechts, da Menschen auf der Suche nach Sicherheit für Leib und Seele flüchten. Das Asylrecht umfasst allerdings nicht nur die physische Sicherheit von Personen, sondern ebenso die legale und die soziale Sicherheit (vgl. a. a. O.: 38f.), Geflüchteten also ihre legalen Rechte zu garantieren (mehr hierzu unter 3.2) und ein Minimum an materieller Unterstützung bereitzustellen (mehr hierzu unter 3.3).

In erster Linie lässt sich unter der Garantie physischer Sicherheit das Prinzip des Non-refoulement, also der Nicht-Zurückweisung in Länder, in denen der geflüchteten Person Gefahr droht, verstehen. Eine geflüchtete Person darf nicht dahin zurückgeschickt werden, wo sein oder ihr Leben oder die Freiheit der Person bedroht ist. Dieses Recht ist auch dann verletzt, wenn eine geflüchtete Person von Anfang an ‚nur‘ als illegaler Migrant, Gast oder Wirtschaftsmigrant bezeichnet wird, ohne einen Anspruch auf Asyl überhaupt festzustellen

(vgl. UN General Assembly 2001: 7 (22)). In diesen Fällen kann von einer Kriminalisierung von Migration gesprochen werden, auf die dann ein staatliches Handeln mit Haft und Strafe folgen kann. In den Kontext des Non-refoulement fällt auch der Terminus ‚Sicherer Herkunftsstaat‘. Bestimmte Länder als ‚Sichere Herkunftsstaaten‘ zu klassifizieren, für die die Regelvermutung gilt, es liege keine Verfolgungsgefahr vor, wird von den UN zwar nicht generell verworfen, allerdings grundsätzlich erheblich in Frage gestellt (vgl. UNHCR 2001b: 9f.). Demnach soll die Logik der Sicherheit nicht starr angewendet und institutionalisiert werden, sondern in jedem Fall individuell und den speziellen Gegebenheiten folgend über die Asylgewährung entschieden werden, und zwar auf der Basis von präzisen, objektiven und aktuellen Informationen.

In order for the non-discriminatory basis of the 1951 Convention to be upheld, it is crucial that the asylum-seeker be admitted to the asylum procedure and has an effective opportunity to rebut a general presumption of safety in his/her individual case. Consideration of such a mechanism would, moreover, need to take account of the fact that generic listing of countries has not proved responsive enough to the genuine protection problems in individual cases, and potentially has political complications. (a. a. O.: 9)

Physische Sicherheit wird darüber hinaus auch in der Unterbringung von Asylbewerbern ein Thema, insbesondere, wenn Asylbewerber in großer Zahl in Camps untergebracht werden. In der Unterbringung muss Sicherheit vor Übergriffen des Personals, anderer untergebrachter Asylbewerber und der lokalen Bevölkerung gewährleistet sein (vgl. UN General Assembly 2001: 7). Wie virulent dieser Aspekt von Sicherheit ist wird daran erkennbar, dass schon im Jahr 2001 die UN die verbalen und tätlichen Angriffe auf Asylbewerber als Problem identifizierten:

Over the last year refugees and asylum-seekers in many countries throughout the world have continued to face general harassment and attacks by the local population. [...] They have also faced intimidation, extortion, verbal and physical harassment, and sometimes fatal attack by national authorities, including national security forces and immigration officials. (a. a. O.: 8)

In dieses Themenfeld fällt auch Korruption in staatlichen Strukturen, da es sich hierbei im weitesten Sinne um Handlungen nationaler Autoritäten handelt, die die legale Sicherheit der Asylbewerber untergraben.

3.3 Politische und zivile Rechte

Unter dem Sammelbegriff ‚politische und zivile Rechte‘ lassen sich alle Menschenrechte fassen, die Menschen ohnehin zustehen und die in der Situation einer geflüchteten Person aufgrund ihrer Schutzlosigkeit umso wichtiger sind. In den meisten Richtlinien werden folgende Rechte hervorgehoben: Das Recht auf Nicht-Diskriminierung, das Recht auf Bewegungsfreiheit, das Recht auf Zugang zu Gerichten, das Recht auf Versammlungsfreiheit und Religion, das Recht auf Dokumentation, das Recht auf Gewissheit des Status sowie das Recht auf Information (vgl. a. a. O.: 10ff.).

Nicht-Diskriminierung bezieht sich auf alle möglichen Stationen des Asylprozesses, von der Aufnahme im Gastland bis hin dazu, wie die Geflüchteten durch die Institutionen und das Personal behandelt werden. Kein Asylbewerber soll wegen seines oder ihres Aussehens, ihrer Religion oder ihres Herkunftslandes diskriminiert werden (vgl. a. a. O.: 11). Asylbewerber dürfen nicht wegen ihres Herkunftslandes, der auf der Durchreise passierten Länder oder eines Minderheitenstatus vom Asylprozess ausgeschlossen werden (vgl. ebd.).

Das Recht auf *Bewegungsfreiheit* besagt, dass anerkannte Flüchtlinge prinzipiell frei wählen können, wo sie leben wollen und sich frei auf dem Territorium bewegen können. Mit Asylbewerbern soll in dieser Hinsicht gleich umgegangen werden wie mit Ausländern generell. Das Recht auf Bewegungsfreiheit soll nur in absoluten Ausnahmefällen eingeschränkt werden: „Restrictions on the right to move freely in the territory, such as into or out of certain areas or camps, should only be imposed when this is clearly in the interests of refugee security or overall national security“ (vgl. a. a. O.: 12). Der UNHCR räumt ein, dass in Zeiten massiver Zuwanderung die Unterbringung in Camps eine temporäre Lösung sei: „Such measures, which are imperfect and not in conformity with the rights enshrined in the refugee instruments, are compromises seeking to balance emergency refugee needs and host State concerns. These compromises should be temporary“ (UNHCR 2006: 50). Die UN hebt hervor, dass kleinere Einschränkungen wie das regelmäßige Melden bei einer Behörde nicht das zentrale Problem seien. Vielmehr bedeute die Inhaftierung von Geflüchteten eine viel größere Einschränkung des Asylrechts (vgl. UN General Assembly 2001: 12f.). Denn mit dem Recht der Bewegungsfreiheit steht insbesondere das Gebot in Zusammenhang, eine Inhaftierung von Asylbewerbern unbedingt zu vermeiden und nur in den äußersten Not- und Gefahrenlagen zuzulassen. Der UNHCR hat hierzu zahlreiche Stellungnahmen und für Haftsituationen Richtlinien für die Bedingungen der Haft veröffentlicht: „In such cases, it should only be resorted to for a minimal period, with full consideration being given to all

possible alternatives (for example, reporting obligations or guarantor requirements)“ (UNHCR 2001a: 8; vgl. UNHCR 2014a).

Das Recht auf einen *Zugang zu Gerichten und Mechanismen der Rechtsprechung* beinhaltet das Recht auf legale Repräsentation, Übersetzung, Übernahme von Kosten und Gebühren etc. (vgl. UN General Assembly 2001: 16). Insgesamt wird in der Flüchtlingskonvention geboten, dass Asylbewerber das Rechts- und Ordnungssystem in dem Land respektieren, in dem sie Asyl beantragen, genauso wie sich die Unterzeichnerstaaten der Konvention dazu verpflichten, ihnen das gleiche Recht auf Zugang zu Rechtsprechung garantieren, wie sie es Staatsbürgern gewähren (vgl. Vereinte Nationen 1951: Art. 16).

Die UN sprechen das Gebot der *Versammlungs- und Religionsfreiheit* für Geflüchtete aus (vgl. a. a. O.: Art. 4). Auch hier gilt wieder: es muss die gleiche Freiheit gewährt werden, wie den eigenen Staatsbürgern.

Das *Recht auf Dokumentation und Statussicherheit* (vgl. UN General Assembly 2001: 10) bedeutet die Ausstellung von Papieren, damit der Rechtsstatus von Asylbewerbern dokumentiert ist und sie ihre Rechte einfordern können. Zudem sollen Familienrechte und Ehestatus unter nationalem Recht anerkannt werden.

Als letztes ziviles Recht heben die UN das *Recht auf Information* hervor, das besagt, dass Asylbewerber mit regelmäßigen, aktuellen und verlässlichen Informationen versorgt werden müssen, was ihre Rechte, Hilfestellungen und Pflichten, den Stand ihres Verfahrens sowie die Situation in ihrem Herkunftsland angeht (vgl. UNHCR 2001a: 8, 2006: 58).

3.4 Ökonomische, soziale und kulturelle Rechte

Zu den ökonomischen, sozialen und kulturellen Rechten, die Flüchtlingen laut Genfer Konvention gewährt werden sollen, zählen der Zugang zum Arbeitsmarkt und sozialer Sicherheit, Wohlfahrt, Gesundheit und Ernährung, sowie Bildung (vgl. UN General Assembly 2001: 15ff.). Oft werden gerade diese Rechte bei Asylbewerbern eingeschränkt: „For asylum-seekers, it is particularly these rights which States tend to curtail, in an effort to balance principles of fair treatment against budgetary constraints and a desire not to create a ‚pull factor‘ for those seeking to abuse the system“ (a. a. O.: 15). Insofern sind diese Rechte zwar stärker als die bisher genannten national gestaltbar, allerdings sind beispielsweise sowohl das Recht auf Arbeit als auch das Recht auf Bildung und das Recht auf Gesundheit allgemeine Menschenrechte.

Zu den Mindeststandards, die Asylbewerbern laut UN-Richtlinien gewährt werden sollten, gehören zum Beispiel die Bereitstellung von Nahrungsmitteln, Kleidung und eine finanzielle Unterstützung, um minimale Lebenshaltungskosten bestreiten zu können: „Financial assistance may be based on the minimum social welfare allowance granted to nationals so that essential living expenses, including food and clothing, are covered“ (vgl. UNHCR 2001a: 3). Asylbewerber sollen adäquat untergebracht werden, insbesondere, was das Zusammenleben von Familien angeht. Wenn sich das Verfahren verlängert, Privatsphäre nicht ausreichend vorhanden ist oder die Unterbringung negative Auswirkungen auf die Gesundheit der Betroffenen oder die Familieneinheit hat, sollen alternative Unterbringungsformen arrangiert werden (vgl. a. a. O.: 7). Auch Gesundheitsversorgung und Bildung sollen in den Unterkünften zur Verfügung gestellt werden: „Conditions in reception centres or in other types of collective accommodation for asylum-seekers should fulfil minimum standards, including the existence of basic facilities, as well as access to health care and education“ (a. a. O.: 7). Eine Gesundheitsversorgung muss kostenlos sein, dazu gehört auch die unmittelbare Behandlung schwerer mit der Flucht zusammenhängender Traumata (vgl. a. a. O.: 8). Ein Recht auf Erwerbstätigkeit ist keine Mindestnorm. Allerdings wird darauf hingewiesen, dass eine Arbeitserlaubnis für Asylbewerber sowohl die Kosten für Unterstützung reduzieren als auch die Würde und das Selbstwertgefühl der Asylbewerber steigern würde (vgl. a. a. O.: 3).

3.5 Regionale Normen: EU und Lateinamerika

Sowohl Deutschland als auch Mexiko sind in regionale Abkommen involviert, die eine besondere regionale Ausrichtung von Asylpolitik postulieren.

Die EU verfolgt eine gemeinsame Asylpolitik (CEAS – Common European Asylum System), die im Prozess der Implementierung und regionalen Harmonisierung begriffen ist.

Die Schaffung eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems ist wesentlicher Bestandteil eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und erwächst aus der Idee, die Europäische Union zu einem einheitlichen Schutzraum für Flüchtlinge zu machen, gestützt auf die vollständige und uneingeschränkte Anwendung der Genfer Konvention und die humanitären Werte, die allen Mitgliedstaaten gemeinsam sind. (EU-Kommission 2007: 2)

Das Grundrecht auf Asyl, das dem CEAS zugrunde liegt, ist in der *Charta der Grundrechte der Europäischen Union* verankert, die in Artikel 18 und 19 das Recht auf Asyl auf Basis der Genfer Konvention sowie das Non-refoulement-Prinzip benennt (vgl. Europäische Union 2000). Das CEAS gliedert sich gewissermaßen in zwei Implementierungsphasen. In

der ersten Phase sollte nationale Rechtsprechung auf minimale Standards harmonisiert werden (Amsterdamer Abkommen von 1999, Dublin-Verordnung 1997/2003⁶, Datenbank EU-RODAC etc.). Da nach dieser ersten Phase (etwa 1999-2007) immer noch große Länderdifferenzen im Asylprozess beobachtet werden konnten, wurde die gemeinsame Asylpolitik der Mitgliedsstaaten 2009 im Vertrag von Lissabon überarbeitet und neu besiegelt, unter anderem, was „Normen über die Aufnahmebedingungen von Personen, die Asyl oder subsidiären Schutz beantragen“ angeht (Europäische Union 2009: Art. 63, 2f). Phase zwei ist darauf ausgerichtet, „unionsweit höhere einheitliche Schutzstandards und ein gleiches Schutzniveau zu erreichen sowie ein hohes Maß an Solidarität zwischen den EU-Mitgliedstaaten sicherzustellen“ (EU-Kommission 2007: 3). Zudem wurde zum ersten Mal die Genfer Konvention und die EU-Charta der Grundrechte in Bezug auf Asylprozesse rechtlich verbindlich festgeschrieben (vgl. Toscano 2013: 12). Hier finden sich auch die aktuell anzuwendenden Mindestnormen für den Umgang mit Asylbewerbern. Das Ergebnis der Überarbeitung ist eine Richtlinie aus dem Jahr 2013 „zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen“ (Europäische Union 2013).

Die Richtlinie legt folgende Standards einer gemeinsamen Asylpolitik fest: Ein menschenwürdiges Leben und vergleichbare Lebensbedingungen in allen Mitgliedstaaten; die Inhaftnahme von Antragstellern als letztes Mittel; einen klar geregelten Zugang zum Arbeitsmarkt; Informationen über das Verfahren, Leistungen und Pflichten schriftlich und in einer Sprache, die der Antragsteller versteht, auszuhändigen; das Ausstellen von Dokumenten; Bildung für Minderjährige; eine erwerbstätige Beschäftigung neun Monate nach Antragstellung; materielle Leistungen; Unterbringungszentren, die einen angemessenen Lebensstandard ermöglichen; medizinische Versorgung.

Zu Aufenthaltsort der Asylbewerber und deren Bewegungsfreiheit statuiert die Richtlinie in Artikel 7 folgendes:

- (1) Antragsteller dürfen sich im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats oder in einem ihnen von diesem Mitgliedstaat zugewiesenen Gebiet frei bewegen. Das zugewiesene Gebiet darf die unveräußerliche Privatsphäre nicht beeinträchtigen [...]

⁶ Die Dublin-Verordnung besagt, dass derjenige EU-Mitgliedstaat für die Prüfung eines Asylantrages zuständig ist, in den der betreffende Asylbewerber zuerst eingereist ist.

(2) Die Mitgliedstaaten können – aus Gründen des öffentlichen Interesses, der öffentlichen Ordnung oder wenn es für eine zügige Bearbeitung und wirksame Überwachung des betreffenden Antrags auf internationalen Schutz erforderlich ist – einen Beschluss über den Aufenthaltsort des Antragstellers fassen. (a. a. O.: Art. 7)

An dieser Stelle lockert die EU-Richtlinie folglich die Standards des Völkerrechts, indem eine Beeinträchtigung der Bewegungsfreiheit zugunsten administrativer Zwecke erlaubt wird. Ansonsten entspricht die Richtlinie im Großen und Ganzen den internationalen Standards.

Kritiker wenden ein, dass die Balance zwischen Kontrolle und Schutz in der EU zu hinterfragen sei (vgl. Papagianni 2016: 325). Die EU-Politik in Bezug auf Migration sei eher sicherheitsorientiert anstatt am Wohlergehen der Asylbewerber ausgerichtet (vgl. a. a. O.: 323). Deswegen sei eine Diskrepanz zwischen Forderungen des UNHCR und tatsächlicher Implementierung in der EU nicht verwunderlich.

Auch in Zentralamerika gibt es regionale Normen, die sich mit Asyl beschäftigen. Unter anderem sind in der Amerikanischen Menschenrechtskonvention in Artikel 22(7) und 22(8) das Recht auf Asyl und das Non-refoulement-Prinzip bindend festgeschrieben. Zudem gibt es die sogenannte Cartagena-Deklaration (Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá 1984), die 1984 aufgrund erhöhter Migrationsbewegungen in Zentralamerika verabschiedet wurde, und in der eine breitere Flüchtlingsdefinition als in der Genfer Konvention zu finden ist, die der Beschaffenheit der Region angepasst ist und fünf zusätzliche Fluchtgründe benennt (vgl. Papagianni 2016: 321). Demnach gelten Menschen als Flüchtlinge, die fliehen, weil ihr Leben, ihre Sicherheit oder ihre Freiheit durch generalisierte Gewalt, externe Aggression, interne Konflikte, massive Menschenrechtsverletzungen oder andere Umstände, die die öffentliche Ordnung schwer stören, gefährdet ist (Art. 3). Die Konvention ist als Soft Law zwar nicht bindend, ist aber in die nationale Gesetzgebung von 14 Staaten in der Region eingeschrieben, auch in Mexiko (vgl. UNHCR 2014b: 2). Die Flüchtlingsdefinition ist als komplementär zur UN-Flüchtlingsdefinition zu verstehen. Maßgeblich ist, dass auch indirekte Effekte der fünf Fluchtgründe in den Schutz inbegriffen sind, beispielsweise Armut, Gewalt, Inflation, Mangelernährung oder Vertreibung (vgl. a. a. O.: 3). Insgesamt ist Asylpolitik aber wesentlich schwächer regional geregelt als in der EU.

4 Betroffenenberichte: Problematische Wirkungen von Asylpolitik

Gegenstand dieses Teils der Arbeit ist die Evaluation von Asylpolitik auf der Basis von Betroffenenberichten. Asylpolitik wird in beiden Ländern mit Blick auf die ihr inhärenten Probleme ausgewertet. Im Mittelpunkt stehen hierbei die Erfahrungen von Asylbewerbern. Wie im Methodenkapitel 2.5 beschrieben wird das Material anhand einer Qualitativen Inhaltsanalyse ausgewertet. Kapitel 4.1 beschreibt die Kategorienbildung in der Analyse. Kapitel 4.2 fasst die Ergebnisse der Analyse zusammen, es werden die problematischen Aspekte von Asylpolitik aus Sicht der Betroffenen deskriptiv dargestellt. Kapitel 4.3 und 4.4 sind dann Vergleichskapitel: 4.3 bezeichnet und deutet die Länderunterschiede, während 4.4 die Gemeinsamkeiten herausstellt. Kapitel 4.5 schließlich bedenkt einen weiteren Evaluationsbereich, indem untersucht wird, welche problematischen Wirkungen sich auf emotionaler Ebene bei den betroffenen Individuen zeigen, jeweils wieder im Ländervergleich. Hier werden zum großen Teil Parallelen aufzudecken sein.

4.1 Zwei Dimensionen: Ursachen und Symptome der Probleme im Asylverfahren

Die durch die Politikbetroffenen wahrgenommenen Probleme im Asylprozess lassen sich in zwei Dimensionen einordnen. Die erste problematische Dimension des Asylprozesses bezieht sich auf die Leistungen durch den Staat selber (Ebene I). Diese sind teilweise defizitär, teilweise werden sie nicht erbracht (Kap. 4.2-4.4). Die andere problematische Dimension bezieht sich auf den Einfluss des Asylprozesses auf die Psyche der Asylbewerber, auf die eingeschränkte Freiheit des Individuums und Gefühle wie Rechtlosigkeit oder Abhängigkeit (Ebene II, Kap. 4.5). Die Ähnlichkeiten im Asylverfahren trotz aller Länderunterschiede und unterschiedlicher Migrationspanoramen kann man sowohl mit Verweis auf die Einhaltung/Nichteinhaltung der UN-Standards zeigen, aber gerade auch mit Fokus auf die Gefühlslagen der Asylbewerber. Insbesondere der Bezug zu den emotionalen Wirkungen des Verfahrens macht die Analyse damit noch aussagekräftiger, da sich die subjektiven Gefühlslagen der Asylbewerber unterschiedlichen Kontexten zum Trotz extrem ähnlich sind.

Beide Dimensionen bzw. Ebenen korrelieren miteinander, indem sich die Symptom-Ebene II wesentlich auf die Ursachen-Ebene I bezieht: Eine problematische Policy ruft eine problematische Wirkung und möglicherweise eine problematische Gefühlslage bei den Betroffenen hervor.

4.1.1 Analysekategorien

Gefühle zu codieren bedeutet, neben der ohnehin schon vorhandenen Interpretationsleistung der Forschenden in der Verschlagwortung eines Textes, eine noch stärkere subjektive Einschätzung. Darüber hinaus sind die Übergänge zwischen den Emotionen fließend. Deswegen ist es sinnvoll, für die emotionale Wirkungsdimension von Asylpolitik im Asylverfahren keine komplette Inhaltsanalyse vorzunehmen, sondern lediglich herausstechende Textbeispiele anzugeben.

Die Kategorienbildung für die Erfassung der von Betroffenen beobachteten Defizite staatlicher Leistungen bzw. Policies (Ebene I) auf Basis der Schlagworte aus dem ersten Materialdurchlauf der QIA geschah auf größtenteils induktive Vorgehensweise (vgl. Kuckartz 2010: 60; Mayring 2010: 83f.). Induktive Kategoriedefinition schließt vom Inhalt des Textes auf die Codes und „leitet die Kategorien direkt aus dem Material in einem Verallgemeinerungsprozess ab, ohne sich auf vorab formulierte Theoriekonzepte zu beziehen“ (Mayring 2010: 83). Die Benennung der Kategorien im zweiten Schritt verlief dann deduktiv und mithilfe theoretischer Erwägungen, indem wo möglich auf das bestehende Vokabular internationaler Richtlinien zurückgegriffen wurde (vgl. Mayring 2010: 66). Dies trifft insbesondere auf die Oberkategorien zu, die staatliche Leistungen benennen. Um nicht von vornherein problematische Aspekte auszuschließen, wurde erst am Inhalt codiert und danach auf die internationalen Richtlinien rückgeschlossen.

Die Codes sind nach Kuckartz (2010: 61) als Faktencodes einzuordnen, da sie das Beschriebene als Gegebenheit verstehen. Das Abstraktionsniveau (vgl. Mayring 2010: 85) der Codes variiert: Während die Kategorien in einigen Fällen sehr konkret sind – „Hygiene“, „Überbelegung“ – sind sie in anderen Fällen eher abstrakt und enthalten bereits eine Interpretationsleistung, beispielsweise im Fall „Korruption, Einschüchterung“ oder „Kriminalisierung“.

Es wurden für den Bereich der Ursachen insgesamt 5 Oberkategorien festgelegt. Die Oberkategorien lauten „Grundlegende Prinzipien“, „Sicherheit“, „Politische und zivile Rechte“,

„Ökonomische und soziale Leistungen“ sowie „Kenntnis von Sprache/Kultur“. Diese Oberkategorien haben insgesamt 40 Zwischen- und Unterkategorien. Die Kategorien – oder auch *Codes* – sind in einem Codeplan aufgeführt und mit Beispielen versehen (siehe Anhang B). Das Codieren wurde mithilfe des Programmes MAXQDA vorgenommen. In diesem Programm werden relevante Textstellen markiert und der jeweiligen passenden Kategorie zugeordnet. Nach dem Codieren etwa der Hälfte der Narrationen wurde das Kategoriensystem überarbeitet und angepasst. Dann wurden alle Dokumente noch einmal anhand des endgültigen Codeplans (Anhang B) codiert.

Insgesamt wurden 312 Textstellen codiert (vgl. Anhang A: Quantifizierende Übersicht). Dabei wurden einige Textstellen mehreren Kategorien zugeordnet, weil sich die angesprochenen Themen überschneiden. Im Folgenden sind zitierte Textpassagen mit Zeilenangaben gekennzeichnet. Alle codierten Textstellen können im digitalen Anhang C in der Liste der Codings nachgeschlagen werden. Es wird deutlich, dass sich die einzelnen Kategorien untereinander überschneiden. Beispielsweise kann eine Einschüchterung durch staatliches Personal auch eine Diskriminierung bedeuten, genauso wie die Problematisierung des Terminus ‚Sicherer Herkunftsstaat‘ einer Diskriminierung aufgrund von Herkunft entspricht.

4.2 Defizite staatlicher Leistungen im Asylverfahren

Dieses Kapitel beschreibt die von den befragten Personen als problematisch wahrgenommenen Regelungen und Strukturen. Die Auflistung orientiert sich dabei an dem Referenzrahmen aus Kapitel 3. Hierbei handelt es sich zunächst um eine deskriptive Aufarbeitung des Datenmaterials, interpretative Schlüsse werden ab Kapitel 4.3 gezogen.

4.2.1 Grundlegende Prinzipien

18 von 30 Personen insgesamt beschreiben die Dauer des Asylverfahrens als problematisch und belastend, darunter zwölf Personen, die in Deutschland Asyl beantragt haben und sechs Personen, die in Mexiko Asyl beantragt haben. Die Nennungen treten in Hamburg öfter auf, die Problemlagen sind in beiden Ländern ähnlich. Die als zu lang wahrgenommene Dauer des Asylprozesses ruft in diesem Sinne auf drei unterschiedlichen Ebenen Probleme bei den Asylbewerbern hervor, die in beiden Ländern gleichermaßen auftreten.

Erste Problemlage ist die Unsicherheit, die durch die Dauer des Asylverfahrens entsteht: „My mind is busy always thinking about my family, thinking about (...) Do we have a future in this country or not? Can we work? Can we earn money? And how the people will accept us in the future, I worry sometimes“ (D-014-2016: 209-211). Durch den unklaren Status sind Leerlauf und Nichtstun an der Tagesordnung, hervorgerufen durch die Abhängigkeit im Asylverfahren: „Weil wir sind hier nicht so frei, wir können nicht das machen was wir möchten. (...) Weil wir nicht Arbeit, haben keine Arbeit, nur warten bis die mit der Sprache (unv.) und danach kann man etwas machen, wenn dann Arbeit (unv.) heute wir können nichts machen“ (D-011-2016: 44-47). Hinzu kommt die Abhängigkeit von den rechtsprechenden Organen: „Kann auch ein Jahr dauern. Man, man, man weiß ja halt nicht, und man könnte auch nicht einfach nachfragen. Du kannst nicht da gehen und nachfragen: Bitte, suche mal meine Akte“ (D-013-2016: 126-127).

Eine zweite Problemlage ist der psychische Stress, der durch das Warten und die Ungewissheit der eigenen Zukunft ausgelöst wird. Zwei Zitate aus Tapachula und Hamburg machen dies deutlich: „Für mich ist das hier Teil einer ‚leise Hölle‘, in der sie dich überlisten, eine viele Tage lange Strafe abzusitzen“ (M-012-2015: 4-5), und aus Hamburg: „Ja wenn ich [...] mein Ergebnis, kann dann ich weiter. Weil ich habe zu viele Stress. Ich Stress, ich kann nichts machen. Ja, das ist ein Problem“ (D-007-2016: 207-209).

Dritte Problemlage ist die wahrgenommene Diskrepanz zwischen Gesetz und Realität:

Im Gesetz steht, nach sechs Monaten, du musst in eine Folgeunterkunft. Sagt er: ‚Ok, verstehe ich.‘ Sind so viele Flüchtlinge hier geworden. Hamburg ist richtig voll. Aber: dauert ja halt nicht das doppelte. Er ist 14 Monate hier. Dauert ja halt nicht das doppelte, dass man sagt, ok, immer noch kein... weiß er nicht. Ob morgen, ob... weiß er auch nicht. (D-012-2016: 290-294)

Den Asylbewerbern sind Fristen also durchaus bekannt, und bei Nichteinhaltung dieser bzw. einer wahrgenommenen Bevorzugung von Mitbewerbern wird die Situation der Unsicherheit noch verstärkt (vgl. dazu auch 4.2.3 unter Informationsmangel): „Ich habe gesehen, dass ein Salvadorianer vor mir rausgekommen ist und nur 20 Tage hier war, und bei mir klären sie nichts, ich will wieder dahin, wo meine Frau ist, ich bin schon über einen Monat in diesem Gefängnis“ (M-004-2015: 5-7).

4.2.2 Sicherheit

Sicherheit im weitesten Sinne wurde in 62 Textstellen durch 20 Personen – acht in Hamburg und zwölf in Tapachula – als problematisch beschrieben. In den Interviews und Narrationen werden Defizite in der Sicherheit in drei verschiedenen Kontexten thematisiert.

Erster Kontext ist die Sicherheit, die durch *nationale Administration, Behörden und Personal* gewährleistet werden soll. Hierunter fallen sowohl staatliche Organisationsformen, die Unsicherheit bei Asylsuchenden hervorrufen („Sichere Herkunftsstaaten“), als auch die Umsetzung und Ausführung asylpolitischer Regelungen durch staatliches Personal („Korruption und Einschüchterung“). Dazwischen steht noch „Kriminalisierung“, was einerseits eine Organisationsform ist (durch Haft) und andererseits eine Ausführung (verbale Kriminalisierung durch Personal). Zweiter Kontext, der Defizite in der Sicherheit hervorruft, ist die *Unterkunft*. Körperliche Sicherheit, die in der Unterkunft gewährleistet werden soll, wird durch Tötlichkeiten und Diebstahl durch Mitbewohner oder Personal verletzt. Dieser Kontext überschneidet sich stellenweise mit dem ersten Kontext, da staatliches Personal in mexikanischen Unterkünften Unsicherheit verbreitet, ist aber explizit an den Raum der Unterkunft und die Haftsituation gebunden. Drittens lässt sich die generelle Unsicherheit, die die befragten Personen im *asylgewährenden Land* wahrnehmen, als Sicherheitsdefizit kategorisieren.

Sicherheit durch nationale Administration, Behörden und Personal

Die drei Unterkategorien dieses Sicherheitsaspektes können länderspezifisch zugeordnet werden. Somit tritt die Kategorie „Sicherer Herkunftsstaat“ nur in den Hamburger Interviews auf. In den Interviews wird deutlich, dass die Kategorisierung einiger Länder als ‚Sichere Herkunftsstaaten‘ bei den Asylbewerbern zunächst Unverständnis hervorruft:

Und zwar will er auf einen anderen Punkt auch hinweisen und zwar, dass er die Politiker nochmal, noch sicherer oder noch konzentrieren muss dass die geschätzt haben Afghanistan als ein sicheres Herkunftsland. Das ist halt nicht so, keiner will weggehen wo man geboren ist, wo man alles hat und das den deutschen Politiker nochmal darüber sich informieren lassen, dass es so nicht ist. (D-012-2016: 801-805)

Auf das Unverständnis folgend werden in den Interviews Gefühle der Ungleichheit, Rechtlosigkeit und Ohnmacht deutlich (vgl. z. B. D-013-2016: 136-143).

Demgegenüber rücken in Mexiko die Kategorien „Korruption, Einschüchterung“ und „Kriminalisierung“ in den Fokus (Nennungen von neun und fünf Personen), während ein Unsicherheit hervorrufendes Fehlverhalten des staatlichen Personals in Deutschland nicht beschrieben wird. Die Personen beschreiben, dass Migration kriminalisiert wird und sie sich dadurch belastet und ungerecht behandelt fühlen. Die gesetzlich verankerte und diskursive Kriminalisierung von Migration in Mexiko ist sowohl in der Kommunikation des Personals in der Unterkunft inhärent als auch in der bloßen Praxis der Asylhaft, welche wiederum durch den Akt der Kriminalisierung gerechtfertigt wird. In einem zynischen Zitat eines Inhaftierten wird dies verdeutlicht: „You deserve it when you come to here without papers. You commit ‘administrative violation’, but you deserve in their opinion to get a bullet in your head like a dog. But when they break the law every single day they didn’t [don’t] do anything wrong“ (M-002-2015: 19-22). Durch die Unterbringung im Asylgefängnis, den Einschluss und die räumliche Fremdbestimmung werden Migration und Asyl als kriminelle und illegale Praxis gerahmt und von den Betroffenen auch dementsprechend wahrgenommen: „Denn hier ist es, wie gefangen gehalten zu werden, oder noch schlimmer als Verbrecher, wenn sie verhaftet werden. Denn bei denen ist es wenigstens, weil sie ein Verbrechen begangen haben und wir, welches Verbrechen, das einzige ist, Migrant zu sein“ (M-005-2015: 3-5).

In der Kategorie „Korruption, Einschüchterung“ sind korrupte (politische) Handlungen im Asylverfahren charakterisiert durch „die kalkulierte Verletzung von Rechtsnormen“ (Schmidt 2010: 438) durch das Personal in Unterkünften und Behörden. Neben der konkreten Bestechlichkeit staatlicher Repräsentanten – „Es gibt an diesem Ort nur Vorschriften für diejenigen Personen, denen es an ökonomischen Ressourcen mangelt, die korrupten Autoritäten warten immer darauf herauszufinden, wie sie von ihrer Position profitieren können“ (M-010-2015: 6-8) – ist auch der generelle Regelverstoß der mexikanischen Regierung hier einzuordnen. In den Narrationen werden explizit Defizite des Rechtsstaats in Mexiko problematisiert:

When I asked about a proof on paper saying that what’s happening with everyone here is legal, they said ‘no, we can’t give you anything’. So I’m spending a prison time and my freedom is chained without any court order of law. And the Mexican Government is totally aware about what’s going on here but they don’t care and [they are] happy about it. (M-002-2015: 30-34)

Zu diesen korrupten Verfahrensabläufen gehören auch Verwirrungen beim Grenzübergang und bei der Beantragung von Asyl. In einem Fall fand beispielsweise eine Verhaftung durch

den privaten Grenzschutzdienst Grupo BETA statt, dessen Mitarbeitende die asylsuchende Person direkt und unter dem Vorwand, das Büro der Asylbehörde sei bereits geschlossen, zum Abschiebegefängnis brachten, anstatt sie zu einem zuständigen Behördenmitarbeitenden weiterzuleiten (M-008-2015: 78-85). Hiermit verknüpft ist auch die Einschüchterung durch staatliche Repräsentanten. Eine Person beschreibt ein Vorkommnis während eines Arztbesuches im Asylgefängnis:

...sie [die Ärztin] sagte mir, ich solle keine Beschwerden mehr einreichen, denn sie [die Asylbehörde] hätten mich [den Asylantrag] schon ein erstes Mal abgelehnt, und wenn ich mit den Beschwerden weitermachen würde, würde das weitere Kosten für die Institution bedeuten, sie würden sich in die Angelegenheit einschalten und sie würden mich schneller ablehnen, und mich sogar deportieren können. (M-009-2015: 15-18)

Als weitere Einschüchterung werden verbale Zusammenstöße von Mitarbeitenden und Insassen genannt, die die Insassen als erniedrigend und schikanierend wahrnehmen: „Dieser Beamte U. tritt uns mit Füßen, spielt mit unser Integrität, demütigt uns, behandelt uns als ob wir seine Marionetten wären und er der Puppenspieler“ (M-001-2015: 131-132). Zu dieser Erniedrigung gehört auch das Beschimpfen und Verhöhnern der inhaftierten Personen. Fast immer gehen diese mit der Einschüchterung einher, im Falle einer Meldung des Vorfalls die betreffenden Inhaftierten schneller zu deportieren.

Sicherheit in der Unterkunft

Mit Blick auf die zweite und dritte räumliche Dimension sind Nennungen in beiden Länderkontexten zu verzeichnen, allerdings wird eine Unsicherheit in der Unterkunft wesentlich stärker in Mexiko wahrgenommen (sieben zu zwei Personen), was durch die Korruption von Personal, Tötlichkeiten und Diebstahl im Lager ausgelöst wird. Hierzu trägt auch die Überbelegung des Asylgefängnisses bei. Diese Kategorie überschneidet sich mit der im vorangegangenen Abschnitt angesprochenen Misshandlung durch das staatliche Personal in Mexiko. Während die Nennungen aus Tapachula ebenso Tötlichkeiten und Diebstahl durch das Personal ansprechen, beziehen sich die Hamburger Nennungen ausschließlich auf Unsicherheit ausgelöst von Mitbewohnern, zum Beispiel: „Wir haben eine Person hier, anderes Zimmer bleibt zwei Tage und er hat Feuer in Zimmer ja gemacht und weglaufen. Und Polizei hier kommt und alles gut. Alles unter Kontrolle. Ja aber wir müssen erklären was passiert ist, aber ich wünsche jetzt wird gut“ (D-002-2016: 217-219). Eine weitere Person aus Hamburg beschreibt, mit einem Mitglied der Taliban untergebracht gewesen zu sein (D-006-2016:

146ff.). Der Sachverhalt, dass Menschen mit ihren ehemaligen Peinigern gemeinsam untergebracht werden, besteht auch in Tapachula, wo in den Narrationen von Zusammenstößen, Bedrohungen und Erpressungen durch die zentralamerikanische Bande *Mara M.S.* berichtet wird, vor denen viele der Menschen aus Zentralamerika fliehen (z. B. M-001-2015). Hierbei handelt es sich um erhebliche Eingriffe in die Sicherheit in der Unterkunft. Hierzu gehören auch die Angriffe und Diebstahl von Eigentum der Inhaftierten durch das Personal in der Unterkunft, die in den mexikanischen Narrationen thematisiert werden: „All my rights have been violated. My cellphone has been stolen from the Subdirector office. One of the guards attacked me and no one cares about it“ (M-002-2015: 24-25).

Sicherheit im Land

Die Sicherheit im Land wird zwar nur von drei Personen, dafür aber in Hamburg und Tapachula thematisiert. In Mexiko geht es um die Bandenkriminalität und Gefahren der Flucht durch mexikanisches Territorium ohne Papiere (M-003-2015), in zwei Hamburger Interviews wird einerseits die Situation von Geflüchteten in Ostdeutschland problematisiert, andererseits die Unsicherheit genannt, die eine befragte Person in größeren Flüchtlingsgruppen verspürt, weil sie von verschiedenen Vorkommnissen in Teilen Deutschlands gehört hat (D-001-2016; D-011-2016).

4.2.3 Politische und zivile Rechte

Politische und zivile Rechte bedeuten, wie in Kapitel 3.3 beschrieben, für Asylbewerber das Recht auf Nicht-Diskriminierung, das Recht auf Bewegungsfreiheit, das Recht auf Zugang zu Gerichten, das Recht auf Versammlungsfreiheit und Religion, das Recht auf Information, das Recht auf Dokumentation und das Recht auf Gewissheit des Status (UN General Assembly 2001: 10ff.).

In den Interviews und Narrationen werden hauptsächlich die Bereiche Information, Diskriminierung und Bewegungsfreiheit problematisiert. Mit zwei Nennungen taucht das Thema „Rechtlicher Beistand und Mechanismen der Rechtsprechung“ am Rand und nur in Mexiko auf. Dabei kommt in zwei Narrationen zur Sprache, dass keine Repräsentation durch einen Anwalt möglich sei und für nicht Spanisch sprechende Menschen keine Übersetzung zur Verfügung stehe (M-003-2016; M-012-2016). Hier wird ein Defizit des Rechts auf rechtlichen Beistand und Mechanismen der Rechtsprechung in Mexiko deutlich.

Informationsmangel

19 von insgesamt 30 Personen beschreiben einen Informationsmangel im Asylverfahren, insgesamt sind es 38 Nennungen. Das Problem scheint zunächst eher in Hamburg aufzutreten: 13 der 16 Interviewpartner in Hamburg beschreiben einen Informationsmangel, während es in Tapachula nur sechs von 14 Personen sind. Mit Blick auf die Themen, zu denen ein Informationsmangel besteht, lässt sich die Einschätzung allerdings weiter differenzieren. Demnach sind die Themen „Asyl-Selektion“ und „Verfahren“ in beiden Ländern vertreten. Auch fehlende Informationen zu den Regeln in der Unterkunft werden in beiden Städten angesprochen. Unterschiede ergeben sich zum einen mit Blick auf Informationen zur Ausbildung im asylgewährenden Land, was ein spezifisch hamburgisches Problem ist: Sieben Personen in Hamburg ist dies ein Anliegen, in Tapachula taucht das Thema nicht auf. Auch die Themen Gesetzes- und Bürokratieverständnis (drei Personen), Gesellschaft (zwei Personen) und Familiennachzug (eine Person) sind in Tapachula kein Thema, sondern ein Hamburger Problem.

Also er hat immer noch die deutsche Politik nicht verstanden. Und er, er meinte, jeden Tag, wenn er aufwacht, dann ist ein neues Gesetz hier in Deutschland. Letztes Mal war es halt so, dass die haben geschätzt, dass Afghanistan nicht als sicheres Herkunftsland. Dieses Mal, vor einer Woche, haben sie es doch geschätzt. Und haben 50 Flüchtlinge (...) ohne (...) Grund, ohne... jetzt dadurch kenne ich persönlich eine Person, der dann abgeschoben wird. [...] Und das (...) ist auch (...) für mich irgendwie so ein Fragezeichen. (D-013-2016: 135-143)

Hervorzuheben ist jedoch das gemeinsame Problem des Informationsmangels zum Stand des Verfahrens und die Transparenz der Asylgewährungskriterien. In beiden Ländern wissen Asylbewerber nicht ausreichend über die Auswahlprozesse und den Stand ihres eigenen Verfahrens Bescheid.

Wenn du Informationen erbittest, wie dein Verfahren läuft, dann können sie dir nie etwas Konkretes sagen, weil sie alles so behandeln, als ob es ein Staatsgeheimnis wäre, und man hat das Recht über seine Migrationssituation informiert zu sein [...] und das ist das, was ihnen am wenigsten entgegenkommt. (M-005-2015: 16-19)

Ähnlich eine bereits angeführte Äußerung aus Hamburg: „Kann auch ein Jahr dauern. Man, man, man weiß ja halt nicht, und man könnte auch nicht einfach nachfragen. Du kannst nicht da gehen und nachfragen: Bitte, suche mal meine Akte“ (D-013-2016: 126-127). Die fehlende Transparenz zu den Gewährungskriterien von Asyl führt in Mexiko wie auch in Deutschland zu Unsicherheit und dem Gefühl von Ungleich- bzw. Unrechtbehandlung, wie beispielsweise in dieser Äußerung deutlich wird: „Als mir zum ersten Mal mein Recht auf

Asyl verweigert wurde, haben sie nur irrelevante Informationen über mein Land aus dem Internet gesucht“ (M-009-2015: 95-97). Und in Hamburg:

Afghans at the first time they did not have the right to go to school, and I was one of the victim of that one. Now it it's been about a year that I came to Germany but I didn't have the right to go to school because if I had the right now I would be able to speak deutsch not english and [...] I say oh my god... why? I lost this time and I and I did not had the right to study. Why the Iranian, Syrian and all other refugees they have the right to go to the school but why why not the Afghans, what is wrong with them? (D-006-2016: 139-145)

Diskriminierung

Diskriminierung ist in beiden Ländern ein Thema (16 Nennungen von jeweils fünf und fünf Personen). Während die Diskriminierung in Hamburg/Deutschland sich eher diffus und generell äußert, ist sie in Tapachula/Mexiko explizit der Herkunft einiger Geflüchteter und deren Status als Migrant bzw. geflüchtete Person zuzuordnen: „Alle Beamten, auch die Frauen, fragen uns, warum wir gen Norden wollen, dass wir besser in unserem Land bleiben sollten, aber sie machen das auf sarkastische Art und Weise und wollen uns damit psychologisch übertreffen, weil sie sagen, dass sie etwas besseres sind als wir“ (M-001-2015: 37-39).

Diskriminierung, die in Hamburg wahrgenommen wird, erfahren die betroffenen Personen von Menschen, die sie auf der Straße oder beim Arztbesuch treffen, etwa auf diese Weise: „Aber manchmal die Leute, zum Beispiel meine Haare schwarz, das ist fremd. Nicht aus (...) Woher kommst du. Und (...) Und es gibt Menschen, wann ich frage ihn, nichts sagen. Ja. Aber warum? Ich verstehe nicht“ (D-002-2016: 24-26) oder noch konkreter: „Manchmal weigert sich der Arzt mit Geflüchteten zu sprechen“ (D-005-2016: 195-196).

Generell sind Staaten zwar daran gebunden, ein diskriminierungsfreies Umfeld für Asylbewerber zu schaffen, allerdings haben sie wenig Einfluss darauf, welchen Menschen Asylbewerber in ihrer Freizeit begegnen. Umso wichtiger ist es, dass immerhin das staatliche Personal einen diskriminierungsfreien Umgang mit Asylbewerbern pflegt. Dies ist in Mexiko den interviewten Personen zufolge nicht gegeben.

Bewegungsfreiheit

Defizite der Bewegungsfreiheit werden von 14 Personen insgesamt angesprochen, in Mexiko sind es neun und in Deutschland fünf. In Tapachula wird in diesem Zusammenhang vor allem thematisiert, dass die Personen sich in einem Gefängnis befinden, das sie nicht verlassen dürfen und in dem sie eingeschlossen sind: „Was würden Sie an meiner Stelle machen, wenn Sie hier eingeschlossen wären und nicht hinaus könnten um das zu tun, was Sie gerne tun würden? Ich will meinen Prozess draußen weiterverfolgen [...] ich fühle mich draußen sicherer als hier drinnen“ (M-004-2015: 25-26/50-51).

In Hamburg sind die Nennungen größtenteils dem Aspekt der Residenzpflicht zuzuordnen: „Kann ich nach andere, andere Stadt kann ich fahren nicht und bleiben. Du musst fragen Jobcenter und Jobcenter sie hat gesagt nein. Du musst bleiben in Hamburg“ (D-005-2016: 444-445). In den Interviews wird deutlich, dass die betreffenden Personen sich dadurch unfrei fühlen. Dementsprechend antwortet eine Person auf die Frage, was diesen Umstand verbessern würde: „Vielleicht besser wohnen, oder man fühlt sich frei, keine bestimmte Zeit von Essen, wann du wirst du da sein, man kann wählen was möchten, was kann (essen?) möchten, und mit wem wohnen (unv.), vielleicht machen besser“ (D-017-2016: 150-152). Ganz klar gehören hier das ‚freie Wohnen‘ und ‚frei fühlen‘ dazu. Denn fehlende Bewegungsfreiheit wird in den Interviews mit Fremdbestimmung assoziiert: „Man kann nicht die Nachbarn auswählen. Und man kann nicht... Nur umziehen. Nur was sie sagen“ (D-016-2016: 222-223).

Obwohl die Verhältnisse, in denen die Asylbewerber in Hamburg und Tapachula leben, sehr unterschiedlich sind, so ist dennoch die Bewegungsfreiheit der Betroffenen in beiden Umständen eingeschränkt. Der und die einzelne erfährt eine Fremdbestimmung mit Blick auf den Wohn- und Aufenthaltsort und kann nicht frei entscheiden, wo im asylgewährenden Land er oder sie wohnen möchte. Dass diese Einschränkungen auf den Gemütszustand der Betroffenen in beiden Ländern eine ähnliche Wirkung haben, unabhängig von den konkret verschiedenen politischen Regelungen, wird im Abschnitt 4.5 deutlich.

4.2.4 Ökonomische und soziale Leistungen

Die ökonomischen und sozialen Leistungen wie in Kapitel 3.4 spezifiziert sind die materiellen Grundlagen des Lebensalltags der Asylbewerber. Dieser Themenbereich ist mit 114 Nennungen von insgesamt 312 Textstellen und 27 (15 aus Hamburg, 12 aus Tapachula) Personen

der quantitativ gesehen gewichtigste problematische Aspekt von Asylpolitik, allerdings auch derjenige mit den meisten Differenzierungen, also Unterkategorien.

Grob einteilen lässt sich der Themenbereich in a) Mindeststandards wie Gesundheitsversorgung, Grundversorgung und finanzielle Leistungen, b) die Konditionen der Unterbringung, und c) den Zugang zu Arbeit und Bildung.

Drei Personen in Hamburg äußern darüber hinaus generelle Bedenken mit Blick auf die gewährten ökonomischen und sozialen Leistungen. Dazu zählt die Einschätzung, dass den Bedürfnissen der geflüchteten Menschen nicht adäquat entsprochen wird. Dementsprechend fehlt es an Angeboten, die nicht finanzieller Natur sind, sondern das Individuum und seine Integration bzw. seine psychische Verfassung adressieren: „Im Gesetz steht, dass so, so, so, kriegst so viel Geld, du kriegst Essen, du kriegst Wohnung, das war’s. Man braucht das, okay. Aber es sind andere Dinge, die auch viel viel wichtiger als das sind, zum Beispiel psychisch. Psychisch auch ist was wichtiger als essen und trinken“ (D-012-2016: 845-848). Eine andere Person bittet um Angebote, die die Gesellschaft in Deutschland erklären würden (D-016-2016: 162-170). Aus diesen Zitaten lässt sich ablesen, dass einige Menschen im Asylprozess sich generell veränderte Schwerpunkte im Leistungsspektrum wünschen.

Mindeststandards der Grund- und Gesundheitsversorgung

Der Zugang zur Grund- und Gesundheitsversorgung wird ausschließlich – bis auf eine Nennung zu Gesundheit in Hamburg – in Mexiko thematisiert. Ärztliche und psychologische Versorgung wird demzufolge nur lückenhaft gewährt. In Bezug auf die medizinische Versorgung wird beschrieben, dass im Notfall der Arzt nicht da sei (M-001-2015: 9-13; M-012-2015: 38-40), die Behandlung unfreundlich und mit Bedrohungen verbunden sei (M-009-2015: 8-14), oder dass die Medikamente nicht angemessen seien: „Wenn man zum Arzt geht, dann wird man mit schlechter Laune behandelt, und es gibt nur Spritzen, keine Tabletten“ (M-006-2015: 6-7). Einige Personen beschreiben auch ihre individuellen Fälle: „I made a hunger strike for 38 days and when I got sick the officer said ‘I don’t care’, ‘Not my problem’, and when my friends took me to the doctor here, and the doctor said I have to go to the hospital, the director refused“ (M-002-2015: 26-28). Darüber hinaus wird die mangelnde psychologische Betreuung beschrieben (M-002-2015; M-014-2015; M-006-2015). Zudem ist die Grundversorgung im Asylgefängnis defizitär, was die grundlegende Ausstattung an

Hygieneartikeln wie Seife, Shampoo, Windeln, Zahnbürsten und Zahnpasta angeht (sechs Nennungen von vier Personen).

In den Hamburger Interviews wird hingegen thematisiert, dass die finanziellen Regelsätze nicht ausreichend seien, um den Alltag über den Gang zum Fitnessstudio hinaus zu gestalten, zumindest, wenn man für den Sprachkurs selber aufkommen müsse, wie im Fall von afghanischen Asylbewerbern:

Ich hatte also 150 Euro von der Sozial, [...] ich hab 80 Euro für meinen Deutschkurs bezahlt, der Rest war für meinen ganzen Monat. Für meinen McFit, für meine Kleidung, für mein alles. (...) Jetzt also, das ist mein request für das Bundesamt, ich wollte nichts von Deutschland. Nur ich wollte mehr facility für etwas lernen, etwas für meine Career. (D-009-2016: 148-152)

Unterkunft

Im Themenbereich Unterkunft stammen 23 von 67 Nennungen aus Deutschland, zehn Personen aus Hamburg und zwölf Personen aus Tapachula sprachen das Thema an. Die Unterkunft betreffende länderspezifische Gemeinsamkeit ist die Kategorie „Privatsphäre und Überbelegung“. Sowohl in Hamburg als auch in Tapachula ist hier ein problematischer Aspekt der Unterbringung von Asylbewerbern zu verorten (sechs Personen in Hamburg und sechs Personen in Tapachula). Insgesamt überschneidet sich auch die bereits in Abschnitt 4.2.2 erläuterte Unsicherheit in der Unterkunft mit dem thematischen Aspekt „Unterbringung“, die zwar in beiden Ländern angesprochen, in Mexiko jedoch breiter problematisiert wurde.

In Hamburg wird problematisiert, dass die Größe des Zimmers und der Umstand, es mit anderen Menschen zu teilen, zu Stress und fehlender Privatsphäre führen: „Siehst du das eine kleine Zimmer und kann ich nicht unsere Freunde einladen oder vielleicht möchte ich eine Bad machen oder so. Das hier möchte ich nicht. Vielleicht störe ich die Leute hier. Das ist ein großes Problem für mich“ (D-001-2016: 286-288). Andere Personen beschreiben Stresssituationen, weil sie sich mit einer Familie mit Kleinkind ein Zimmer teilen müssen (D-005-2016: 315-318). Eine weitere Person hebt hervor, dass er bei seiner Ankunft mit 17 Personen ein Zimmer teilen musste. Jetzt seien es zwei Personen, das sei besser (D-007-2016: 222-225). Obwohl in anderen Dimensionen wird dieses Problem auch in Mexiko beschrieben. Hier sind die Probleme, dass bis zu 100 Personen in einem Raum schlafen, aufgrund eines Mangels an Betten auch teilweise auf dem Boden (z. B. M-002-2015: 10-11).

Die Privatsphäre fehlt in Tapachula aber nicht nur in den Schlafsälen, sondern auch bei Interviews und Besuchen: „Wenn wir Besuch bekommen gibt es kein Zimmer oder Raum wo man sein kann, oder wenigstens Stühle oder Sitze zum Hinsetzen“ (M-013-2015: 16-17).

Die Kategorie „Wunsch nach eigener Wohnung“ bildet die gleiche Dimension ab und ist in Hamburg ausgeprägt. Die Personen wünschen sich eine eigene Wohnung, um den Unterbringungsverhältnissen zu entkommen und sich selber verwirklichen zu können: „Vielleicht besser wohnen, oder man fühlt sich frei, keine bestimmte Zeit von Essen, wann du wirst du da sein, man kann wählen was möchten, was kann (essen?) möchten, und mit wem wohnen (unv.), vielleicht machen besser“ (D-011-2016: 163-165).

In Mexiko werden über die fehlende Privatsphäre hinaus die Grundzüge des Inhaftiert-Seins und Gefängnisaufenthaltes problematisiert. Hierzu zählen Einschluss, Bestrafung, die Grundausstattung der Einrichtung und die fehlende Möglichkeit der Kommunikation mit der Außenwelt, die Trennung von Familien sowie das Essen und die Hygieneverhältnisse. Die Räumlichkeiten werden mit dem Wort ‚Zelle‘ beschrieben: „Nach dem Abendessen bringt uns Seguridad in unsere Schlafzellen und schließt uns mit Schlössern bis einige Minuten vor dem Frühstück am nächsten Tag ein“ (M-003-2015: 38-40). In der Kategorie „Essen“ wurde von sechs Personen die schlechte Qualität des Essens problematisiert. Die meisten Personen bemängeln den Geschmack, andere bemängeln die Art der Zubereitung, das unfreundliche Servieren des Personals und das Auftreten von Krankheiten aufgrund der unzureichenden Qualität des Essens:

Das Essen von Migración ist nicht sehr gut, es hat keinen Geschmack, alle beschwerten sich über das Essen und werfen es weg, die Getränke sind pures Wasser ohne Geschmack, und sie bedienen die Migranten sehr unfreundlich, und es gibt viele kranke Kinder aufgrund des Essens, sie bekommen Durchfall. (M-006-2015: 2-5)

In Bezug auf die Hygiene wird zum einen die unzureichende Hygiene in den Räumlichkeiten beschrieben: „Wir benötigen eine häufigere Reinigung der sanitären Anlagen, weil es viel Schmutz gibt“ (M-006-2015: 16-17). Darüber hinaus wird die Sauberkeit der Decken und Matratzen bemängelt (M-013-2015, M-011-2015, M-003-2015). Die Möglichkeit der Kommunikation mit der Außenwelt ist nicht gewährleistet, da die Telefonzellen kaputt sind (M-003-2015; M-011-2015). Darüber hinaus existiert der Verdacht, dass die Telefonate abgehört werden.

Während Themenbereich a) bis auf kleine Ausnahmen fast ausschließlich den mexikanischen Narrationen zuzuordnen ist und der Bereich b) zwar beide Länder betrifft, in Mexiko

allerdings detaillierter ausgeprägt ist, kann der Themenbereich c) – Zugang zu Arbeit und Bildung – als eindeutig deutschlandspezifisch eingestuft werden.

Zugang zu Arbeit und Bildung

Der Zugang zu Bildung wird im Zusammenhang mit der Dauer des Asylprozesses, dem Herkunftsland und der politischen Regelung der ‚Sicheren Herkunftsstaaten‘ von sieben Personen thematisiert. Dementsprechend hat eine bestimmte Gruppe der Geflüchteten im Asylprozess keine Chance auf einen Sprachkurs oder andere Bildungsangebote. In den vorliegenden Quellen betrifft das afghanische Asylbewerber:

Bei den Afghanen ist das ja nicht so. Die müssen erst mal so, bzw. er musste erst mal ein Jahr warten, bis er eine Erlaubnis gehabt hat, nach einen Sprachkurs zu besuchen, hat er es bekommen. 3 Monate. Also vor drei Monaten hat er es, Erlaubnis bekommen. Früher musste er nix machen, auch nicht Schule besuchen, oder einen Sprachkurs. (D-013-2016: 52-56)

Dies wird zum einen als eine Benachteiligung gegenüber anderen Geflüchteten wahrgenommen, zum anderen schlicht als vergeudete oder nutzlose Zeit des Wartens und des Leerlaufs. Das Problem der Sprache wird dadurch noch verstärkt: „Zum Beispiel ich bin nach Deutschland gekommen vor vierzehn Monaten aber nur, aber nur seit vier oder fünf Monaten ich habe studieren in Schule. Das ist großes Problem. Wir möchten sprechen aber wir können nicht“ (D-002-2016: 105-107).

Der fehlende Zugang zu Arbeit betrifft quantitativ ein ähnliches Spektrum an Personen (sechs in Hamburg, eine in Tapachula). Allerdings ist dieses Problem nicht auf eine besondere Gruppe der Geflüchteten beschränkt, sondern ein generelles Problem: Wer noch keinen Bescheid bekommen hat, darf bis Überschreiten einer gewissen Zeitgrenze nicht arbeiten, egal, welche Kompetenzen er oder sie hat. Eine befragte Person beschreibt diese Situation wie folgt:

I have proficiency to work I have the capacity and capability to work and many times I asked from the government then I receive many options for the many organizations that they offer me that you can also work here, but then unfortunately when I came to the government and I say ... they say no ah you have no right to work... you must wait ah you receive your Bescheid. (D-006-2016: 14-18)

Zudem wird eine wahrgenommene Erniedrigung durch das Empfangen von Sozialleistungen beschrieben (siehe auch D-006-2016: 5):

Weil die Arbeit ist das wichtige Thema, ohne Arbeit man kann nicht irgendwo leben. Wenn man arbeitet (unv.) besser als wenn ich es bekomme das Geld von Sozialamt ohne zu arbeiten, das fühlt mich etwas niedrig. [...] wenn man arbeitet fühlt man sich besser, weil nicht nur sitzen und bekomme Geld. (D-011-2016: 252-256)

Eine weitere Person merkt an, dass ohne Arbeit auch Integration nur schwerlich möglich sei (D-010-2016: 3-7).

4.2.5 Kenntnis von Sprache und Kultur

Zuletzt soll an dieser Stelle noch ein problematischer Aspekt des Asylverfahrens zur Sprache kommen, der nicht direkt staatlichen Leistungen zugeordnet werden kann, aber dennoch große Auswirkungen auf das Individuum hat: der Faktor Sprache und Kultur. In vielen der Hamburger Interviews ist Sprache ein wichtiges Thema. Die befragten Personen thematisieren hier ihre Schwierigkeiten, sich aufgrund der fehlenden Sprachkenntnisse in Deutschland und dem Asylverfahren generell zurechtzufinden und dass sie auf fremde Hilfe angewiesen sind: „Eindruck von Leben hier. [...] Schwer, wenn man kann nicht Deutsch, gut Deutsch, sprechen. Und man zuerst braucht helfen von anderen Menschen“ (D-010-2016: 3-4). Auch fehlende Kontaktmöglichkeiten und Isolation werden problematisiert: „Theoretisch man sag er ist in Deutschland, aber praktisch ist nicht so. Weil wir wohnen alle zusammen, Ausländer und [...] die meiste Zeit wir sprechen auf Arabisch, mit allen anderen. Keine richtige Praxis in Deutsch“ (D-011-2016: 167-169).

In Mexiko tritt dieses Problem aufgrund der gemeinsamen Sprache der meisten Asylbewerber aus Zentralamerika nicht auf, eine Person thematisiert jedoch die Schwierigkeit, sich in einer neuen Kultur und Gesellschaft zurechtzufinden. Hier wird wiederum einer der zahlreichen Unterschiede in den Migrationsgeschichten und Asylkontexten der Geflüchteten in Deutschland und Mexiko deutlich.

4.3 Länderunterschiede

Länderunterschiede sind, wie bereits angeklungen, in den Betroffenenberichten klar erkennbar – an dieser Stelle sollen sie konkreter benannt und Erklärungen versucht werden. Dass ein Themenbereich, der in einem Land nicht angesprochen wird, dort auch keine Relevanz hätte, kann allerdings nicht geschlussfolgert werden. Möglicherweise wurden die Erzählpersonen in den Interviews darauf nicht angesprochen oder die Themen wurden zum Zeitpunkt

der Befragung von anderen Themen überlagert. Dennoch ist die Tatsache, dass manche Themen nur in einem länderspezifischen Relevanzsystem der befragten Personen auftauchen, in einiger Hinsicht aufschlussreich. Eine zusammenfassende Tabelle der relevantesten Länderunterschiede und -gemeinsamkeiten findet sich im Anhang A (Tabelle A.2 auf Seite 106).

Der Ländervergleich macht deutlich: Unterschiedliche Phänomene rufen *Unsicherheitsgefühle* bei den befragten Personen hervor. In den mexikanischen Dokumenten wird vermehrt das Thema Korruption, Kriminalisierung und Unsicherheit in der Unterkunft angesprochen – in den meisten Situationen hervorgerufen durch staatliche Repräsentanten. Demgegenüber wird in Deutschland vor allem die politische Praxis der Benennung von Herkunftsländern als ‚sicher‘ thematisiert. Dieses Thema wird in Kapitel 5.4 vertiefend behandelt – an dieser Stelle hervorgehoben sei jedoch, dass ein signifikanter Länderunterschied die rechtsstaatlichen Mechanismen sind, in denen sich Asylbewerber während ihres Verfahrens und darüber hinaus bewegen. Mexiko ist geprägt von einer instabilen demokratisch-rechtstaatlichen Struktur, deren Ausdruck Korruption ist. In den Narrationen wird deutlich, dass Asylbewerber dies zu spüren bekommen und als Belastung empfinden – sei es das Verhalten des Personals in der Unterkunft, die Arbeitsweise der Behörde oder Vorkommnisse beim Grenzübergang. Dieser Themenbereich betrifft zwar nicht direkt die Gestaltung von Asylpolicies durch den Gesetzgeber oder politische Organe, durchzieht aber das gesamte politische und gesellschaftliche System Mexikos und ist deswegen bei der Ausführung und dem Funktionieren der Policies von großer Bedeutung (s. Kap. 2.2.2).

Mit dem Sicherheitsaspekt und der Fokussierung auf das Verhalten staatlichen Personals verknüpft ist der Aspekt der *Diskriminierung*. Diskriminierung ist zwar in beiden Ländern ein Thema, während die Diskriminierung in Hamburg/Deutschland sich allerdings eher diffus und generell bzw. unter Bezugnahme auf Menschen, denen Asylbewerber im Alltag auf der Straße begegnen, äußert, ist sie in Mexiko der Herkunft einiger Geflüchteter und deren Status als Migrant bzw. geflüchtete Person zuzuordnen. Dieser Umgang spiegelt sich explizit im Verhalten eines Großteils des staatlichen Personals wider und ist möglicherweise auf eine generelle Ablehnung und Stigmatisierung zentralamerikanischer Personen in Mexiko zurückzuführen. Menschen aus den zentralamerikanischen Ländern südlich Mexikos sind oft indigener Abstammung, was in vielen Teilen Mexikos als minderwertig gilt: Die Mestizen stehen in den meisten Fällen über den Angehörigen der indigenen Bevölkerungsgruppe und „rassistisch motivierte Diskriminierung ist gesellschaftsfähig“ (Schmidt-Eule 2002: 54).

Hinzu kommt eine ökonomische Unterordnung der meist sehr armen Flüchtlinge (vgl. Arriola 2001: 99 ff.; Castellanos Guerrero/Gómez Izquierdo/Pineda 2009: 220).

Im Themenbereich *Information* zeigt sich als Unterschied, dass in den deutschen Interviews ein Informationsmangel wesentlich mehr Themen zugeordnet wird. Neben den gemeinsamen Informationsdefiziten was das Verfahren und Vergabekriterien des Status betrifft, sind Informationen zur Ausbildung im asylgewährenden Land, Gesetzes- und Bürokratieverständnis, Gesellschaft und Familiennachzug in Tapachula kein Thema.

Insbesondere das Thema *Ausbildung* macht auf die unterschiedlichen Relevanzsysteme der Geflüchteten in den beiden Ländern aufmerksam. Ausbildung ist für die meisten nach Mexiko kommenden Asylbewerber zunächst kein Thema – sie befinden sich im Asylgefängnis, ihre Tätigkeiten sind eingeschränkt. Viele von ihnen hatten in ihrem Herkunftsland wechselnde Beschäftigungen oder schon eine Tätigkeit gelernt. Ein Studium ist für die meisten von ihnen keine relevante Option. Anders in Deutschland, wo viele der Asylsuchenden neben der Hoffnung auf Schutz die Hoffnung auf Arbeit mitbringen. Darüber hinaus ist Erwerbstätigkeit in Deutschland sehr viel stärker reglementiert als in Zentralamerika, wo die Menschen wesentlich öfter informellen Tätigkeiten nachgehen. Auch in den Herkunftsländern der zahlenmäßig stärksten Flüchtlingsnationen, die nach Deutschland kommen – Syrien, Afghanistan, Iran – ist Arbeit weniger reglementiert als in Deutschland, ein Zitat macht dies deutlich: „Also, in Syrien kann man eine, ein kleine Projekt öffnen, problemlos. In Deutschland es ist sehr schwer“ (D-015-2016: 34-35).

Für die Geflüchteten, die nach Deutschland kommen, ist somit der *Zugang zu Erwerbstätigkeit* eine relevante Größe im Asylverfahren. Sie bekommen im Jobcenter und bei der Behörde vorgelebt, mit welchen Schwierigkeiten der Zugang zu Arbeit und Ausbildung konfrontiert ist und nehmen dementsprechend auch Defizite desselben stärker wahr als in Mexiko. Die interviewten Personen nehmen das Verbot der Erwerbstätigkeit teilweise als Demütigung wahr. Dies hängt auch mit den Sozialleistungen des deutschen Staates zusammen – Asylbewerber bekommen Sach- oder finanzielle Leistungen, würden sich aber möglicherweise gerne selber einbringen.

In Mexiko ist der Handlungsspielraum der Asylbewerber im Asylgefängnis grundsätzlich eingeschränkt. Deswegen beziehen sich viele von ihnen in ihrer Kritik auf ihr direktes Umfeld, weshalb auch die *Unterkunft* mehr negative Aspekte vereint als in Deutschland. In Mexiko werden über die fehlende Privatsphäre hinaus die Grundzüge des Inhaftiert-Seins und

Gefängnisaufenthaltes, beispielsweise Einschluss und die fehlende Möglichkeit der Kommunikation mit der Außenwelt, problematisiert. Auch die *Grundversorgung* – tägliche Gebrauchs- und Hygieneartikel, Gesundheitsversorgung – spielt eine größere Rolle als in Deutschland, wo wiederum die Quantität der Leistungen für einen guten Lebensstandard – Freizeitgestaltung außerhalb der Unterkunft, Deutschkurse etc. – problematisiert werden. Der Vergleich macht deutlich: Eine Kritik der Umstände kann sich immer nur an den Umständen selber messen; wer im Gefängnis sitzt sorgt sich nicht um finanzielle Regelsätze und Taschengeld. Arbeit und Bildung liegen in Mexiko außerhalb des Relevanzsystems inhaftierter Personen, weshalb diese beiden Bereiche als deutsche Probleme im Asylverfahren auftreten.

Auch die *Sprache* ist ein Problem im deutschen Asylverfahren. Dies ist nicht verwunderlich, auf diesen Aspekt wurde schon in der Einleitung hingewiesen. Menschen aus Zentralamerika sprechen in den allermeisten Fällen Spanisch, auch wenn das nicht ihre Muttersprache sein muss (indigene Sprachen). Geflüchtete, die nach Deutschland kommen, können hingegen in den allerwenigsten Fällen schon im Vorfeld Deutsch; Englisch ist weiter verbreitet. Im Asylverfahren werden damit auch alltägliche Situationen zum Problem, es muss mit Dolmetschern gearbeitet werden, wodurch eine Sprachbarriere entsteht. Die fehlenden Sprachkenntnisse können außerdem zu Kontaktschwierigkeiten, Einsamkeit und Isolation führen (vgl. Abschn. 4.5). Der Aspekt Sprache führt einmal mehr vor Augen, dass sich geflüchtete Menschen auf einen kompletten Neuanfang einstellen müssen. Bei vielen Facetten dieses Neuanfangs sollte ihnen der jeweilige asylgewährende Staat Hilfe leisten. Bei vielen anderen Facetten jedoch ist es an jedem und jeder einzelnen, den Asylprozess und die Zeit danach zu gestalten. Verknüpft mit dem vorangegangenen Thema der Defizite in Deutschland im Zugang zu Bildung, namentlich Sprachkursen, kann hervorgehoben werden, wie wichtig diese staatliche Leistung im Asylprozess für die Betroffenen ist.

4.4 Gemeinsame Problemfaktoren der Asylpolitik in Deutschland und Mexiko

Der Ländervergleich Mexiko-Deutschland zeigt, dass einige Aspekte des Asylverfahrens sowohl in Deutschland als auch in Mexiko als problematisch eingeschätzt werden, auch wenn der länderspezifische (Lebens-)Kontext ein ganz verschiedener ist. Dies sind die zu lange Dauer des Asylverfahrens, die physische Unsicherheit im Asylverfahren, die Einschränkung

der Bewegungsfreiheit, das Auftreten von Diskriminierung, Informationsmangel im Hinblick auf den Stand des eigenen Verfahrens und die Vergabekriterien von Asyl sowie die Unterbringung. Tabelle A.2 im Anhang A (Seite 106) fasst die wesentlichen Ländergemeinsamkeiten zusammen. Diese Gemeinsamkeiten sind keine primär quantitative, sondern eine qualitative Tendenz gemeinsamer Problemlagen, bei der immer auch die im vorangegangenen Kapitel identifizierten Länderunterschiede berücksichtigt werden müssen – dies erklärt die in Tabelle A.2 zu beobachtenden, teilweise recht großen, Differenzen in der Anzahl der Nennungen (vgl. insb. „Informationsmangel“ und „Sicherheit“).

Die *Dauer des Asylverfahrens* wird als zu lang, der Ausgang des Verfahrens als zu ungewiss wahrgenommen – Asylbewerber wissen monatelang nicht, ob ihrem Antrag zugestimmt oder ob er abgelehnt wird. Den Antragstellern ist unerklärlich, wie die lange Dauer des Verfahrens zustande kommt. Die lange Dauer des Verfahrens kann zu psychischen Problemen führen, das Abhängigkeitsgefühl und der Leerlauf zu Resignation.

Neben dieser mentalen Unsicherheit ist der zweite gemeinsame Problemfaktor im mexikanischen und deutschen Asylverfahren die wahrgenommene *physische Unsicherheit*. Unsicherheit im Asylverfahren verletzt das Kernanliegen von Asyl: Schutz vor Gefahr, Sicherheit vor Bedrohung. In beiden Ländern nehmen Asylbewerber Lücken in diesem Grundrecht wahr. Die Abschiebung in Länder, in denen den Antragstellern Gefahr und Verfolgung droht, ist in beiden Ländern keine Seltenheit. Bei vielen der Antragsteller löst dieses Wissen im Asylverfahren Unsicherheit und Angst aus. Ob es nun die Einschätzung durch staatliche Autoritäten von Ländern als ‚Sichere Herkunftsstaaten‘ ist (Deutschland) oder die Kriminalisierung von Migration mit der Folge der Inhaftierung und Abschiebung (Mexiko) – die Behandlung durch die Institutionen des asylgewährenden oder eben nicht gewährenden Landes ist insgesamt nicht immer an der geflüchteten Person als Individuum orientiert, sondern an übergeordneten politischen Erwägungen und Strategien.

Diskriminierung aufgrund von Herkunft oder Status ist eine Missachtung der politischen und zivilen Rechte von Asylbewerbern. Sowohl in Mexiko als auch in Deutschland kann diese dennoch beobachtet werden. Insbesondere Diskriminierung durch den Staat im weitesten Sinne, genauer staatliche Repräsentanten (Mexiko) und Institutionen (Mexiko und Deutschland), ist in beiden Ländern problematisch. Eine wahrgenommene Diskriminierung durch die Bevölkerung des jeweiligen Landes ist nicht zu begrüßen, liegt aber auch nicht immer im Ermessensspielraum des jeweiligen Staates.

Ein *Informationsmangel* den Stand des eigenen Verfahrens und Vergabekriterien von Asyl betreffend kann in beiden Länderkontexten beobachtet werden. Das Asylverfahren ist für die Betroffenen intransparent und eine Intervention ist kaum möglich, selbst mit anwaltlicher Hilfe. Asylbewerber sind nicht ausreichend über den Prozess und die Vergabekriterien von Asyl informiert, was Unsicherheit und Abhängigkeitsgefühle hervorruft.

Abhängigkeit ruft auch die *Einschränkung der Bewegungsfreiheit* hervor, sei es durch Residenzpflicht in Deutschland oder Asylhaft in Mexiko. Asylbewerber können sich nicht frei im Land des Asylantrages bewegen, sondern nur unter Auflagen bzw. überhaupt nicht. Auch dies stellt einen Eingriff in die politischen und zivilen Rechte von Asylbewerbern dar.

Unmittelbar an diese Problematik knüpft das Thema *Unterbringung* an, das in beiden Länderkontexten problematisiert wird. Wenn auch sehr unterschiedliche Aspekte der Unterbringung kritisiert werden, ist die fehlende Privatsphäre der Betroffenen ein gemeinsames Problem und trotz der unterschiedlichen Unterbringungsformen ist die Folge der wahrgenommenen Einschränkung und Fremdbestimmung in beiden Ländern ähnlich.

4.5 Emotionale Folgen für die Betroffenen

Die Auswertung der Quellen fördert nicht nur problematische Aspekte der staatlichen Leistungen an sich zu Tage, sondern macht darüber hinaus auf die negativen emotionalen Folgen für das Individuum aufmerksam. Während in den letzten beiden Abschnitten gezeigt werden konnte, dass sich die leistungsbezogenen Problemfaktoren in Gemeinsamkeiten und Unterschiede im Ländervergleich differenzieren lassen, wird die Analyse an dieser Stelle zeigen, dass die emotionalen Folgen für das Individuum (Ebene II) in Deutschland und Mexiko weitgehend deckungsgleich sind.

Unter den negativen emotional-psychischen Wirkungen lassen sich sieben Symptome ausmachen. Diese Symptome sind jeweils mit den Ursachen aus 4.2 gekoppelt, wobei sich teilweise Überschneidungen ergeben und ein Symptom mehreren Ursachen zugeordnet werden kann und umgekehrt. Wie unter 4.1 erläutert wurde kein vollständiges Codiersystem erstellt, an dieser Stelle werden Beispiel-Textstellen herangezogen. Die sieben Symptome sind:

- Abhängigkeit, Unmündigkeit, Fremdbestimmung
- Perspektivlosigkeit, Ungewissheit, Unsicherheit durch Informationsmangel
- Angst, physisches Unsicherheitsgefühl
- Einsamkeit, Isolation

- Gefühl von Rechtlosigkeit, Ungleichheit, Unrecht
- Gefühl von Demütigung
- Stress, Druck, Frustration, psychische Probleme

Gefühle von *Abhängigkeit*, *Unmündigkeit* und *Fremdbestimmung* entstehen auf allen Ebenen und zu allen Zeitpunkten des Asylverfahrens. Die Zeit des Verfahrens ist hochgradig reguliert und kontrolliert, was insbesondere die Einschränkungen in der Bewegungsfreiheit und die Rahmenbedingungen der Unterbringung verdeutlichen. Die strengen Regeln rufen Gefühle von Freiheits- und Kontrollverlust hervor, immer wieder fällt in den Interviews der Vergleich mit dem Eingesperrt-Sein und einem Gefängnis, und das nicht nur in Mexiko: „Weil wir sind hier nicht so frei, wir können nicht das machen was wir möchten“ (D-011-2016: 44-45) oder „als wir in Deutschland angekommen sind – meint er – ist Deutschland für mich wie ein Gefängnis gewesen. Also ja, wie ein Gefängnis ist ja halt für mich, dass ich hier nix was machen kann“ (D-013-2016: 47-49), fast identisch ein Zitat aus Mexiko: „Dies ist ein Gefängnis, weil sie uns noch nicht einmal erlauben, nichts zu tun“ (M-004-2015: 8). Auch die enormen Wartezeiten führen zu Gefühlen von Abhängigkeit und Passivität, wie folgendes Zitat verdeutlicht: „Weil das Wetter ist sehr kalt hier in Hamburg. Und seit sechs Monaten, das ist mein Programm. Gibt es keine Unterschied in die Tage“ (D-003-2016: 221-222) oder in Mexiko: „Hier ändert sich noch nicht mal der Speiseplan. Jeden Tag Reis und Linsen. Das ist eine Unverschämtheit“ (M-012-2015: 41-42).

Eng mit diesen Wirkungen verknüpft ist auch das Gefühl von *Perspektivlosigkeit* und *Ungewissheit*. Die befragten Personen äußern diese Gefühle meist im Zusammenhang mit ihrer Bleibeperspektive oder der Ungewissheit des Ausgangs ihres Verfahrens, aber auch mit Blick auf die Chancen auf Arbeit oder Bildung. Auch der Informationsmangel im Verfahren verstärkt dieses Problem. Ein Beispiel: „Ja. Mein Alter ist 23. Und ich habe noch drei Jahre und mehr ich weiß nicht und ich muss suchen Arbeit. Ich glaube eine Ausbildung ist schneller. Ich weiß nicht. Verstanden oder nicht. Aber gut“ (D-002-2016: 209-211). Deutlich wird hier, dass auch Asyl in seiner Form als temporärer Schutz zu dem Ungewissheitsgefühl der Asylbewerber beiträgt. Die Planung ist immer nur so weit im Voraus möglich, wie der asylgewährende Staat dies zulässt – zumindest in der Anfangsphase des Aufenthalts im Land.

Einschüchterung durch Behördenpersonal und Aufsicht in der Unterkunft sowie eine generelle Unsicherheitslage im asylprüfenden Land generieren Gefühle von *Angst* und *Unsicherheit*. Ein Asylbewerber in Mexiko fasst die Gründe seiner Angst zusammen: „Mit diesen Worten wollen sie mich entmutigen, damit ich meinen Antrag fallenlasse. So haben sie es

mit meinen Kameraden gemacht [...], von ihnen haben einige schon ihre Anträge fallengelassen und uns von dem Leid erzählt, das ihnen widerfahren ist“ (M-009-2015: 56-59). In Deutschland sind die persönlichen Erfahrungen zwar möglicherweise weniger konkret, allerdings ist das Gefühl ebenfalls im Alltag vorhanden: „Flüchtlinge die kommen (unv.) immer zum Beispiel alle nicht gut oder Probleme, [...] man denkt alle beobachten [dich] [...] Ich mag nicht zum Beispiel [...] Feste dahingehen, weil vielleicht was passiert und dann (unv.) mit Flüchtlingen haben was schlimmes gemacht“ (D-011-2016: 53-56). Diese Erfahrungen und Gefühle haben auch mit einer wahrgenommenen generellen Ablehnung der Person des Geflüchteten in einigen Teilen der Bevölkerung zu tun (vgl. 4.2.3/Diskriminierung).

Das einzige Gefühl, welches nur in einem Land geäußert wurde, ist die *Einsamkeit* und *Isolation*, die die Asylbewerber in Deutschland erfahren. Allerdings ist das Thema Isolation eng mit dem Wahrnehmen von Eingeschlossen-Sein und den Gefängnis-Strukturen in Mexiko verknüpft, sodass angenommen werden kann, dass dieses Symptom auf ähnliche Weise auf das mexikanische Asylverfahren zutrifft. Ein Zitat aus Hamburg: „Es ist nicht so einfach nicht in Hamburg, weil wir in Camp wohnen, es ist schwer, weil wir können nicht mit Deutschen Kontakt haben. [...] Ist alles so schwer, in der Wohnung wo wir wohnen ist auch kein, alles hektik und nicht so gut“ (D-011-2016: 4-7).

Das Gefühl von *Rechtlosigkeit*, *Ungleichheit* und *Unrecht* entwickeln Asylbewerber sowohl in Deutschland als auch in Mexiko. Das hängt oft zusammen mit der Unverständlichkeit der Entscheidungen sowie der Unrechtbehandlung und Korruption im mexikanischen Asylgefängnis und -prozess. Die Ähnlichkeit in beiden Ländern machen folgende zwei Zitate deutlich: „All laws has [have] been broken without care and no one in the Mexican Government seems to be interested. Here you don't have any rights“ (M-002-2015: 4-6) und „also was er richtig traurig findet [...] dass hier in Deutschland nicht gemacht wird, wie im Gesetz steht“ (D-012-2016: 284-285). Auch das Gefühl von Ungleichheit, sei es in Bezug auf andere gesellschaftliche Gruppen oder in Bezug auf andere migrantische Gruppen, ist parallel: „Why the Iranian, Syrian and all other refugees they have the right to go to the school but why why not the Afghans, what is wrong with them?“ (D-006-2016: 143-145) und in Mexiko: „Schluss mit Ungerechtigkeiten gegen die Migranten. Wir sind gleich, wir sind keine Tiere“ (M-012-2016: 25).

Hiermit hängt auch das Gefühl von *Demütigung* zusammen, in Mexiko als Erfahrung im Umgang mit dem staatlichen Personal – „Es gibt einige Beamtinnen die mich demütigen wollen, sie wollen mich schlecht behandeln, sie sind sehr furchtbar, ich mag sie gar nicht“

(M-013-2015: 5-6) – und in Deutschland wesentlich aufgrund der Bevormundung in Bezug auf Erwerbstätigkeit: „I can see that the government is paying me like [...] for fairy I consider it like insulting“ (D-006-2016: 11).

Insgesamt ruft der Asylprozess *Stress, Druck, Frustration* und *psychische Probleme* hervor. Druck entsteht aufgrund der unklaren Zukunft und aus der Unmöglichkeit, ins Herkunftsland zurückzukehren: „Ja, wir haben Stress [...]. Ich weiß nicht. Das Leben ist schwer. Aber wir müssen versuchen. Nochmal. Ja. Wenn mein future oder mein Zukunft in Syrien destroyed und ich wünsche hier neue Zukunft, oder?“ (D-002-2016: 220-222). Die Dauer des Asylprozesses, die Ungewissheit und die eingeschränkten Freiheiten generieren psychische und seelische Probleme: „Meine Familie und ich sind am Rande eines seelischen Zusammenbruchs, weil unsere Rechte uns weder zugestanden noch geklärt worden sind in diesen fast sechs Monaten, die wir hier sind“ (M-009-2015: 118-119).

Die Wirkungen des Asylprozesses auf die Betroffenen sind individuell und emotional. Im Ländervergleich ähneln sie sich in der Summe stark, obwohl sie möglicherweise auf unterschiedliche Policies und strukturelle Arrangements zurückzuführen sind, beispielsweise Angst vor Stigmatisierung oder Angst vor staatlichem Personal, Demütigung aufgrund von Arbeitsverbot oder Demütigung durch individuelle Beamte, Isolation im Asylgefängnis oder Isolation in Gemeinschaftsunterkünften in strukturell schwachen Gebieten der Stadt Hamburg. Hervorzuheben ist an dieser Stelle wiederum, dass zwei verschiedene Dimensionen der problematischen Wirkungen von Asylpolitik identifiziert werden können. Es lässt sich gleichsam in ‚harte‘ und ‚weiche‘ Faktoren differenzieren – diejenigen Faktoren, die ein Defizit eines bestehenden internationalen Standards bedeuten und diejenigen Faktoren, die eine negative Beeinflussung des individuellen emotionalen Zustands beschreiben. Auffallend ist, dass die Ursachen der Probleme – die defizitären Leistungen im Ländervergleich – sowohl Gemeinsamkeiten als auch Unterschiede aufweisen, während die Symptome – die emotionalen Wirkungen auf die Politikbetroffenen – im Ländervergleich weitgehend identisch sind.

5 Policy-Vergleich: Die nationale Ausgestaltung von Asylpolitik in Deutschland und Mexiko

Nachdem im vorherigen Kapitel Unterschiede und Gemeinsamkeiten in Bezug auf die Probleme, die Asylbewerber im Asylprozess in Deutschland und Mexiko erfahren, herausgearbeitet werden konnten, soll in diesem Kapitel nun auf die dahinterstehenden Policies rückgeschlossen werden: Welche Policies können den berichteten Defiziten und Wirkungen zugeordnet werden? Damit kann dann auch die Frage beantwortet werden, wovon die beobachteten Wirkungen möglicherweise abhängen und ob es sich dabei um nationale Besonderheiten handelt. Hierzu soll zu drei spezifischen Themenbereichen der jeweilige politische Soll-Zustand – d. h. die generelle politische Linie bzw. der Regelungsbestand – mit dem Ist-Zustand – welche politischen Maßnahmen sind tatsächlich an der Tagesordnung bzw. wie wird der Regelungsbestand tatsächlich und aktuell ausgestaltet? – verglichen werden. Die politische Idee wird damit der politischen Realität in beiden Ländern gegenübergestellt. In einem jeweils anschließenden Vergleichsabschnitt werden die Länderpraktiken miteinander verglichen.

Die Analyse des Soll-Zustands gründet sich auf Regierungsdokumente (Asylgesetze, Gesetzesbegründungen, Regierungsauskünfte). Für die Analyse des Ist-Zustands werden weitere Quellen wie Studien und Berichte herangezogen. Hierzu zählen einerseits Aussagen und Reports der Regierungen selber wie Statistiken, Antworten auf Kleine und Große Anfragen im Bundestag oder der Bürgerschaft, andererseits werden zusätzlich Quellen zivilgesellschaftlicher Akteure sowie internationaler Organisationen herangezogen, um ein möglichst detailliertes und realitätsnahes Bild zeichnen zu können. Insbesondere in Mexiko kommt hinzu, dass die Regierungsdokumente den Gegenstand oft wenig reflektiert und unkritisch betrachten (vgl. Kap. 2.4).

5.1 Asylrecht und Verfahrensgrundzüge

Um die speziellen Bestandteile des Verfahrens ab Abschnitt 5.2 besser einordnen zu können, wird in den folgenden Abschnitten 5.1.1 bis 5.1.3 knapp das Asylrecht und Verfahren allgemein in beiden Ländern skizziert und verglichen.

5.1.1 Deutschland

Politisch Verfolgte genießen in Deutschland einen gerichtlich durchsetzbaren Anspruch auf Asyl (Art. 16 a GG). Das Asylrecht hat in Deutschland seit 1993 verschiedene Verschärfungen erfahren, die sich aus der Drittstaatenregelung⁷, der gesetzlichen Festlegung sicherer Herkunftsstaaten sowie den erweiterten Möglichkeiten zur Vollziehung aufenthaltsbeendender Maßnahmen, beispielsweise die Flughafenregelung⁸, ergeben (BPB 2017)⁹. Das Asylverfahren ist durch das Asylgesetz geregelt (AsylG). Leistungen, die Asylbewerber empfangen, sind im Asylbewerberleistungsgesetz beschrieben (AsylbLG).

Asylberechtigte sind in Deutschland Flüchtlingen im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention gleichgestellt: „Bei Anerkennung erhalten beide eine auf drei Jahre befristete Aufenthaltserlaubnis. Bevor ein Dauerbleiberecht zuerkannt wird, müssen die statusbegründenden Umstände des Herkunftslandes überprüft werden“ (BPB 2017). Der Flüchtlingsschutz trifft allerdings auf mehr Geflüchtete zu als die Asylberechtigung, da er auch bei Verfolgung durch nicht-staatliche Akteure greift. Wenn beide nicht gewährt werden können, im Herkunftsland aber ein ernsthafter Schaden droht, greift der ‚subsidiäre Schutz‘. Ein Abschiebeverbot („Duldung“) trifft dann zu, wenn „die Rückführung in den Zielstaat eine Verletzung der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) darstellt, oder dort eine erhebliche konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit besteht“ (BAMF 2017d).

Das Asylverfahren läuft wie folgt ab (BAMF 2017a): Nach der Ankunft in Deutschland müssen sich Geflüchtete registrieren. Sie erhalten dann ein temporäres Ausweisdokument und können ein Asylverfahren beginnen. Nach der Registrierung werden die Geflüchteten nach dem Königsteiner Schlüssel auf die Bundesländer verteilt und dort einer zuständigen Aufnahmeeinrichtung zugeteilt. Von hier aus können sie dann persönlich einen Asylantrag stellen. Zugleich werden sie über ihre Rechte und Pflichten innerhalb des Verfahrens aufgeklärt. Bevor der eigentliche Antrag geprüft wird, wird zunächst das Dublin-Verfahren durchgeführt um festzustellen, ob möglicherweise ein anderer europäischer Staat für die Prüfung des Antrags zuständig ist. Es folgt die persönliche Anhörung des Asylbewerbers. Auf deren Basis entscheidet das BAMF über den Antrag. Eine Entscheidung kann auf eine der vier

⁷ Menschen, die aus einem sicheren Drittstaat nach Deutschland einreisen, dürfen kein Asyl in der BRD beantragen. Sichere Drittstaaten sind unter anderem alle Mitgliedstaaten der EU.

⁸ Flughafenregelung: Bei ‚illegaler Einreise‘ auf dem Luftweg wird das Asylverfahren direkt am Flughafen durchgeführt. Bei negativem Bescheid ist dem Asylbewerber nicht die Einreise gestattet (vgl. BPB 2017).

⁹ Zu den Gründen für die Verschärfung der asylpolitischen Regulierungsmaßnahmen siehe Kap. 2.2.1

oben beschriebenen verschiedene Arten positiv ausfallen. Fällt die Entscheidung negativ aus, wird der Asylbewerber abgeschoben (Ausreisepflicht). Der Asylbewerber kann gegen die Entscheidung des BAMF klagen.

Im Asylgesetz sind weiterhin geregelt: Allgemeine Verfahrensvorschriften, Einleitung des Verfahrens, Zuständigkeiten des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (§12-33), Aufenthaltsbeendigung (§34-43), Unterbringung und Verteilung (§44-54), Recht des Aufenthalts während des Asylverfahrens (§55-67), darunter räumliche Beschränkung (§56), Erwerbstätigkeit (§61), Gesundheitsuntersuchung (§62), Folgeantrag, Gerichtsverfahren etc. (§71-90). Folgende Leistungen stehen Asylbewerbern laut Asylbewerberleistungsgesetz zu: Leistungen zur Deckung des Bedarfs an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheitspflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts (notwendiger Bedarf) (AsylbLG: §3).

5.1.2 Mexiko

Das Recht auf Asyl ist in Lateinamerika historisch verankert. Schon im 19. Jahrhundert wurden erste regionale Konventionen und Abkommen über die Erteilung politischen Asyls verabschiedet. Auch aktuell wird in Lateinamerika und speziell Mexiko ‚politisches Asyl‘ als ein lateinamerikanisches, regionales Schutzrecht verstanden, während der ‚Flüchtlingsstatus‘ als ein internationales Recht gilt. Dies wird auch als Dualismus von Asyl und Flüchtlingsschutz beschrieben (vgl. ACNUR/Franco 2004): Als Unterschied wird begriffen, dass das Recht auf politisches Asyl in Lateinamerika ein eindeutig zwischenstaatliches Recht zwischen dem asylgewährenden Staat und dem Staat, der seine Schutzverantwortung vernachlässigt, sei. Im Gegensatz dazu gehe es beim Flüchtlingsschutz um die Anerkennung individueller Rechte und den internationalen Schutz organisiert durch eine Organisation der UN, den UNHCR (vgl. a. a. O.: 67). Asyl ist darüber hinaus in Lateinamerika traditionell ein extraterritoriales Recht, das außerhalb des asylgewährenden Landes beantragt wird, und der Flüchtlingsschutz ein Recht, welches bei Überschreiten der Grenze eingefordert wird. Auf die Problematik dieser regionalen Unterscheidung haben verschiedene Organisationen hingewiesen (vgl. ACNUR/Franco 2004; Sin Fronteras 2016).

Asyl- und Flüchtlingsrecht als *internationale* Schutzverantwortung ist aus diesen Gründen ein recht junges Recht in der mexikanischen Gesetzgebung – erst im Jahr 2000 ratifizierte Mexiko die Genfer Flüchtlingskonvention, seit 2011 ist das Asylrecht in der Verfassung

aufgenommen und im selben Jahr wurde schließlich das *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político* (Gesetz über Flüchtlinge, komplementären Schutz und politisches Asyl) verabschiedet (vgl. SRE 2016: 3). Das Recht auf Asyl, wie es in dieser Arbeit als Konglomerat verschiedener Schutzformen verstanden wird, ist in Artikel 11 der mexikanischen Verfassung verankert: „Jede Person hat das Recht, Asyl zu suchen und zu bekommen. Die Anerkennung des Flüchtlingsstatus und die Gewährung von politischem Asyl werden in Einklang mit den internationalen Verträgen realisiert“ (Constitución Mexicana: Art. 11/Übersetzung LKS). Die Flüchtlingsdefinition orientiert sich dabei an der Genfer Flüchtlingskonvention. Auf Basis der Cartagena-Deklaration gilt zusätzlich der als Flüchtling, dessen Leben, Sicherheit oder Freiheit aufgrund von genereller Gewalt, internen Konflikten, massiven Menschenrechtsverletzungen oder anderen Anlässen, die die öffentliche Ordnung schwerwiegend gestört haben, bedroht ist (vgl. SRE 2016: 7). Auch in Mexiko sind die Gründe für die Gewährung des Flüchtlingsstatus damit weiter gefasst als die der Asylgewährung, die nur greift, wenn aus politischen Gründen oder Verbrechen verfolgt wird. Eine dritte Schutzform ist die „Protección complementaria“, also der komplementäre Schutz, der ein Äquivalent des deutschen subsidiären Schutzes ist: Er wird angewendet, wenn einer Person keine andere Schutzform zugesprochen wird, sie aber aufgrund des Non-refoulement-Gebotes nicht in ihr Herkunftsland zurückgeschickt werden kann.

Neben der expliziten Rechtsgrundlage für den Asylprozess mit dem genannten Gesetz über Flüchtlinge, komplementären Schutz und politisches Asyl (LRPCAP) regelt das *Ley de Migración* (LM) – Migrationsgesetz – die genauen Verfahrensabläufe sowie Details der Unterbringung etc. Geflüchtete haben demzufolge nach Betreten mexikanischer Territoriums 30 Tage Zeit, um beim Innenministerium (SEGOB) über die Kommission für Flüchtlingshilfe (COMAR) einen Asylantrag zu stellen. Büros der Behörde befinden sich in drei Bundesstaaten und in den Abschiebegefängnissen. Nach der Antragstellung führt die COMAR ein oder mehrere Interviews mit dem Asylbewerber im Asylgefängnis oder in Räumlichkeiten der Behörde, für das Verfahren hat die Behörde 45 Tage Zeit (genauer hierzu s. Kap. 5.2.2). Zusätzlich holt sie vom Außenministerium Informationen über die Situation im jeweiligen Herkunftsland ein. Nach der Entscheidung hat die COMAR zehn Tage Zeit, um den Entschluss dem Antragsteller zu überbringen. Fällt der Bescheid negativ aus, hat der Antragsteller die Möglichkeit, Revision einzulegen.

Weiterhin sind im Migrationsgesetz folgende Themen geregelt: Rechte und Pflichten der migrierenden Personen (II); Tätigkeitsbereiche der Ministerien, Behörden und Institute, die

im Themenfeld Migration operieren (III); Arten und Titel des Aufenthaltes (IV); Schutzformen für Migranten (V); Beschreibung des administrativen Verfahrens – d. h. Kontrolle und Durchsuchungen von Migranten, Verhaftung, Unterbringung und Versorgung, Konditionen der Abschiebung, etc. (VI) – sowie Strafen und Vorgehen bei Fehlverhalten von Personal, Migranten oder dritten Personen (VII-VIII).

5.1.3 Vergleich

Der Ländervergleich macht deutlich: In Deutschland ist das Asylverfahren detaillierter geregelt als in Mexiko, insbesondere was die Verteilung der Antragstellenden im Bundesgebiet angeht. Dieses Vorgehen ist der sehr viel höheren Zahl an Asylsuchenden in Deutschland zuzuschreiben. In beiden Ländern ist eine bestimmte bundesweite Institution eigens für Asylfragen zuständig, in Deutschland sind allerdings mehr Kompetenzen ländergerecht als in Mexiko, wo Regelungen bundesweit gelten. In beiden Ländern gibt es verschiedene positive Entscheidungsmöglichkeiten: Asyl, Flüchtlingsstatus, subsidiärer Schutz – in Deutschland kommt noch die Duldung hinzu.

Festzuhalten ist weiterhin, dass die Gesetzgebung zwar unterschiedlich alt ist, in beiden Ländern allerdings im Zuge der letzten 20 Jahre erhebliche Regulierungsbestrebungen zu verzeichnen sind – in Deutschland seit 1993 infolge der stark vermehrten Zuwanderung insbesondere nach Zusammenbruch der Sowjetunion und den Konflikten auf dem Balkan, in Mexiko seit 1994 mit Inkrafttreten des NAFTA-Abkommens und auf Druck der USA, maßgeblich erneut seit 2014 mit dem „Plan Frontera Sur“, eine genauere Analyse unter 5.4.2.

Entscheidungen über Asylanträge werden durch die individuellen Entscheidungen von Beamtinnen und Beamten in den jeweils zuständigen Behörden gefällt. Das ist in Deutschland und Mexiko gleich: Die Sachkenntnis des einzelnen Beamten entscheidet über einen Asylantrag. Diese Sachkenntnis erlangen die Beamten auf Basis einer Einschätzung der Situation im Herkunftsland durch staatliche Institutionen, in Deutschland werden diese Länderberichte durch das BAMF erstellt, in Mexiko durch das Außenministerium. Allerdings kann in Mexiko auf diese Behördenkooperation und damit die Länderinformationen zugunsten eines schnelleren Entscheids über den Asylantrag verzichtet werden, wenn die zuständige Behörde sie nicht rechtzeitig bereitstellt.

5.2 Verfahrensdauer und Informationsfluss

5.2.1 Deutschland

Asylbewerber werden vom BAMF in vier Cluster eingeteilt, nach denen sich die Bearbeitungsdauer ihres Verfahrens richtet (vgl. Bundesregierung 2016). Cluster A umfasst Menschen aus Herkunftsländern mit „hoher Schutzquote“, hier wird das Asylverfahren i. d. R. in 24 bis 48 Stunden mit positivem Ausgang durchgeführt. Cluster B betrifft Herkunftsländer mit „geringer Schutzquote“, insbesondere die Westbalkanstaaten. Das Verfahren soll auch hier maximal 48 Stunden dauern, i. d. R. folgt die Abschiebung. Cluster C betrifft „komplexe Fälle“, die Antragsbearbeitung erfolgt meist an einer Außenstelle des BAMF und nicht im Ankunftszentrum. Cluster D schließlich umfasst die „Dublin-Fälle“ – Asylbewerber werden an eine Außenstelle weitergeleitet. Die Bundesregierung ist bestrebt, die Anträge so schnell wie möglich zu bearbeiten, macht allerdings im Asylgesetz keine Angabe zu Fristen oder maximalen Bearbeitungszeiträumen. Ist eine Entscheidung nach sechs Monaten noch nicht ergangen, hat das BAMF laut §24(4) Asylgesetz auf Antrag mitzuteilen, bis wann voraussichtlich über den betreffenden Asylantrag entschieden wird.

Im Koalitionsvertrag 2013 wurde angegeben, dass Asylverfahren eine Dauer von drei Monaten nicht überschreiten sollten, 2015 wurde dieses Ziel erneut ins Auge gefasst (vgl. Bundesregierung 2013: 108; Ministerpräsidentenkonferenz 2015: 2). Von der Umsetzung ist das zuständige Bundesministerium aber weit entfernt. Die Bundesregierung gibt an, dass Asylverfahren im Schnitt sieben Monate dauern würden (vgl. Bundesregierung 2017). Allerdings ist dies der 2016-Durchschnitt, im Jahr 2017 betrug die durchschnittliche Dauer im 1. Quartal 10,4 Monate (vgl. Deutscher Bundestag 2017a), im zweiten Quartal sogar 11,7 Monate (vgl. Deutscher Bundestag 2017b). Die Bundesregierung rechtfertigt diese lange Dauer mit dem Argument, es handle sich hierbei um sogenannte „Altverfahren“ – Verfahren, die in den letzten Jahren aufgenommen wurden und nun langsam abgebaut würden. Das BAMF reduziere stetig die Zahl dieser Verfahren. Die vom BAMF angegebenen „aktuellen Bearbeitungszeiten“ beziehen sich nur auf Verfahren, die in den letzten sechs Monaten eröffnet und zugleich abgeschlossen worden sind (vgl. a. a. O.: 1). Die aktuelle Bearbeitungszeit für das erste Halbjahr 2017 betrug 1,7 Monate (vgl. a. a. O.: 16). Festhalten lässt sich jedoch, dass zwei Drittel aller beim BAMF anhängigen Verfahren bereits seit über sechs Monaten in Bearbeitung sind, wie Tabelle 3 zeigt.

Tabelle 3: Anhängige Asylverfahren beim BAMF, Stand 30.06.2017

Anhängige Verfahren	Bis 6 Monate	Über sechs bis 12 Monate	Über 12 Monate
<i>Alle Länder</i>	49.037	38.976	58.538

Daten aus: Deutscher Bundestag 2017b: 12; eigene Berechnungen

Die meisten anhängigen Verfahren betreffen Asylbewerber aus Afghanistan (rd. 27.700), gefolgt von Syrien (rd. 17.600) und Irak (12.540) (vgl. a. a. O.: 12).

Die Ergebnisse einer Befragung von Geflüchteten, ein Kooperationsprojekt von BAMF, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) sowie dem Sozio-oekonomischen Panel (SOEP), decken sich mit diesen Zahlen (vgl. Scheible/Schacht/Trübswetter 2016: 31). Demnach warteten Asylbewerber, deren Verfahren zum Befragungszeitpunkt schon abgeschlossen war, im Schnitt sieben Monate auf die Entscheidung. Bewerber mit laufendem Verfahren waren im Schnitt seit bereits 15 Monaten im Verfahren. Die Verfahrensdauer unterschied sich aufgrund der Clusterung stark nach Länderzugehörigkeit – afghanische Asylbewerber mussten im Schnitt wesentlich länger warten als syrische Asylbewerber. Die maßgebliche Quelle für die vielen anhängigen Verfahren ist die zu geringe Mitarbeitendenzahl im BAMF (vgl. Brost/Dummer 2017). Der politische Wille, Anträge möglichst schnell zu bearbeiten, wirkt sich allerdings wiederum auch auf die Qualität der Entscheidungen aus, da komplexe Fälle aufgrund von Zeitmangel, Druck durch die Bundesregierung vor anstehenden Wahlen und geringer Sachkenntnis der Beamten nicht ausreichend geprüft werden (vgl. Brost/Dummer 2017; MDR 2017).

Neben der Verfahrensdauer ist im Asylgesetz verankert, dass Asylbewerber über den grundsätzlichen Verlauf des Verfahrens unterrichtet werden:

Nach der Asylantragstellung unterrichtet das Bundesamt den Ausländer in einer Sprache, deren Kenntnis vernünftigerweise vorausgesetzt werden kann, über den Ablauf des Verfahrens und über seine Rechte und Pflichten im Verfahren, insbesondere auch über Fristen und die Folgen einer Fristversäumung. (AsylG: §24)

Darüber hinaus haben Asylbewerber im Verfahren nach sechs Monaten das Recht zu erfahren, bis wann voraussichtlich eine Entscheidung vorliegen wird (a. a. O.: §24(4)). Weitere Informationspflichten durch das Bundesamt bestehen nicht. Allerdings ist das Personal in den Unterkünften ständiger Ansprechpartner für die Asylbewerber, in Hamburg beispielsweise in einer Leistungsvereinbarung zwischen Land und privatem Träger wie folgt als

Aufgabe gefasst: „Sicherstellung der Orientierung der Bewohner nach Ankunft in der Erstaufnahmeeinrichtung, Hilfen bei der Alltagsbewältigung“ (Behörde für Inneres und Sport o. J.). Ob und in welchem Umfang Asylbewerber in den Unterkünften tatsächlich über ihre Rechte informiert werden, ist nicht sicher. In der IAB-BAMF-SOEP-Befragung gab allerdings mehr als ein Drittel der befragten Geflüchteten an, in Asylfragen keine Hilfe erhalten zu haben (vgl. Scheible/Schacht/Trübswetter 2016: 35).

5.2.2 Mexiko

Das Verfahren in Mexiko sollte laut Gesetz nicht länger als 45 Werktage betragen (vgl. Reglamento LRPCAP: Art. 45). Nach der Entscheidung hat die Behörde zehn Tage Zeit, um dem Antragsteller den Entscheid zu überbringen. Diese Zeitspanne kann maximal verdoppelt werden, wenn Informationen zu den im Antrag geschilderten Vorkommnissen fehlen, keine Übersetzer zur Verfügung stehen, aufgrund des Gesundheitszustandes des Asylbewerbers kein Interview geführt werden kann, der Asylbewerber weitere Beweismittel organisieren will oder die Behörde aufgrund höherer Natur von einer Bearbeitung abgehalten wird (vgl. LRPCAP: Art. 24).

In Mexiko gibt es keine Statistik über die durchschnittliche Verfahrensdauer oder die Asylverfahren, die derzeit noch in Bearbeitung sind. Allerdings machen Nichtregierungsorganisationen Aussagen darüber, warum viele der Verfahren sich ihrer Erfahrung nach systematisch verzögern und in vielen Fällen länger als 45 Tage dauern (vgl. UNHCR/ACNUR 2014: 35ff.). Verzögerungen entstehen demnach schon bei der Situation, den Antrag zu stellen, da die Flüchtlingskommission COMAR zu wenig und deswegen überarbeitetes Personal hat. Ebenfalls gibt es bundesweit viel zu wenige Büros der COMAR – Büros und Delegationen existieren nur an drei Orten in den Bundesstaaten Mexiko-Stadt, Chiapas und Veracruz. Darüber hinaus kommt es bei Anfragen zum Stand eines bestimmten Verfahrens zu Verzögerungen über Tage.

In Bezug auf das Anerkennungsverfahren für Asyl und Flüchtlingsschutz besteht folgendes Recht auf Information: „Der Bewerber hat das Recht, klare, sachdienliche und kostenlose Informationen über das Anerkennungsverfahren und über seine Rechte und Pflichten zu erhalten“ (LRPCAP: Art. 19; Art. 64). Darüber hinaus ist im Migrationsgesetz noch detaillierter geregelt, zu welchen Themen in einer Estación Migratoria verhaftete Migranten informiert sein müssen (vgl. Abschn. 5.3.2). Hierzu zählen Informationen zum Grund der

Verhaftung sowie zu internationalem und nationalem Recht (vgl. LM: Art. 69). Diese Rechte und Pflichten sollen ebenfalls schriftlich ausgehändigt werden (vgl. a. a. O.: IV).

Dieser Soll-Zustand entspricht nicht dem Ist-Zustand. In einer Publikation des UNHCR in Zusammenarbeit mit verschiedenen zivilen Organisationen in Mexiko werden im Wesentlichen drei Gründe für den Informationsmangel im Asylprozess genannt (vgl. UNHCR/ACNUR 2014): Fehlende Sach- und Gesetzeskenntnis der Behörden, Verzögerungen im Informationsfluss sowie eine eingeschränkte bzw. Fehl-Kommunikation zwischen Antragsteller und Behörde (vgl. a. a. O.: 37ff.). Demnach geben erstens die Behördenmitarbeiter die Informationen für Asylbewerber nicht an die Zielgruppe der Geflüchteten weiter, weil sie die Flüchtlinge als solche nicht identifizieren können – der besondere Schutzbedarf von Flüchtlingen ist vielen mexikanischen Beamten aufgrund einer defizitären Sach- und Gesetzeskenntnis nicht bekannt. Zweitens entsteht Informationsmangel auch durch Verzögerungen über Tage bei Anfragen zum Stand des Verfahrens, die aus dem Bearbeitungsstau in der Behörde aufgrund von zu wenig Personal sowie zu wenig Standorten in Mexiko resultieren. Drittens ist die Fehl- bzw. eingeschränkte Kommunikation zwischen Antragsteller und Behörde ein Problem: Interviews werden oft telefonisch geführt, was der Situation erstens nicht angemessen ist und zweitens nicht erkennen lässt, welche Teile einer Belehrung der Asylbewerber verstanden hat oder nicht: „Ein Aufeinandertreffen dieser Art stört die Fluidität der Kommunikation und minimiert das Vertrauen, das ein Face-to-Face-Interview schaffen würde“ (a. a. O.: 36/Übersetzung LKS).

Die Informationslücken, die Asylbewerber im Verfahren in Mexiko erleben, sind also in Großteilen der Unfähigkeit der mexikanischen Behörden zuzuschreiben. Beamte des INM kennen oft weder die Charakteristika eines Flüchtlings und die Gründe von dessen Flucht noch ihre eigene Rolle in diesem Prozess. Auf diese Weise leiten sie Asylbewerber nicht richtig weiter, wenden Verfahren wie das Interview nicht richtig an, können schlicht keine Informationen bereitstellen oder desanimieren Flüchtlinge sogar, den Antrag zu stellen (vgl. Sin Fronteras 2016: 11).

5.2.3 Vergleich

Sowohl in Deutschland als auch in Mexiko ist die Dauer des Asylverfahrens stark abhängig von den Entscheiderinnen und Entscheidern in der jeweiligen zuständigen Behörde. Das Personal ist in zu geringer Zahl und oft auch mit fehlender Sachkenntnis angestellt.

Der Ist-Zustand korrespondiert dementsprechend nicht mit dem Soll-Zustand, denn in beiden Ländern ist die Dauer des Asylverfahrens im Gesetz grundsätzlich eingeschränkt. Allerdings ist in beiden Ländern auch die Option zu einer unbestimmten Verlängerung offengehalten. Während in Deutschland die Problematik lang andauernder Asylverfahren durchaus auf der politischen Agenda eine Rolle spielt und schnellere Bearbeitungszeiten angestrebt werden, wird die Dauer des Asylverfahrens in Mexiko von staatlicher Seite aus nicht problematisiert bzw. keine Optimierung angestrebt. Bei der angestrebten beschleunigten Bearbeitungszeit der Anträge in Deutschland handelt es sich aller Voraussicht nach um einen schlechten Tausch der Verkürzung des Verfahrens zulasten der Entscheid-Qualität. Dies kann keine für das betroffene Individuum befriedigende Regelung sein.

Auch was den Informationsfluss betrifft, sind in Gesetzen zwar Verpflichtungen der Behörden benannt, allerdings besteht in beiden Ländern eine Soll-Ist-Diskrepanz. Streng genommen besteht in Deutschland zumindest für die ersten sechs Monate keine Pflicht, die Asylbewerber über den Stand ihres laufenden Verfahrens zu unterrichten, sondern allein über den generellen Verfahrensablauf bei Aufnahme desselben. Auskunft über den Stand des Verfahrens wird hier nur erteilt, wenn sich das Verfahren in die Länge zieht. In Mexiko wird auf Anfrage über den Stand des Verfahrens informiert. Allerdings wird diese Auskunft teilweise sehr verspätet und lückenhaft erteilt. Der Informationsmangel in Mexiko ist behördengemacht – Unkenntnis, Unwillen und Überarbeitung führen zu Informationslücken im Verfahren. Anders als in Mexiko ist es in Deutschland schwierig, die konkreten Gründe für den Informationsmangel zu benennen. Dem BAMF wird zwar vorgeworfen, nicht genügend geschulte Mitarbeitende eingestellt zu haben (vgl. Brost/Dummer 2017; MDR 2017); dennoch wird etwa in Hamburg sogar in der Leistungsvereinbarung zum Betreiben der Unterkünfte festgehalten, dass das örtliche Personal die Bewohner mit Informationen versorgen soll. Ob der Informationsmangel daran liegt, dass dies nicht geschieht oder eine individuelle Barriere vom Asylbewerber zur Informationsquelle vorhanden ist, ist nicht ersichtlich.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass die Komponenten Dauer und Information im Asylverfahren gerade auch in ihrem Zusammenspiel nicht zufriedenstellend funktionieren, denn eine lange Dauer des Verfahrens könnte beispielsweise mit ausreichenden Informationen für die Asylbewerber besser überbrückt werden.

5.3 Bewegungsfreiheit und Unterbringung

5.3.1 Deutschland

„Die Bedingungen der Aufnahme von Asylbewerbern sind [...] von der föderalen Zuständigkeitsverteilung in der Migrationsverwaltung geprägt“ (Müller 2013: 11). Das bedeutet, dass die Rahmengesetzgebung durch den Bund und das Asylverfahren zentral über das Bundesamt für Migration geregelt sind, die Umsetzung der Gesetze jedoch in der Verantwortung der Bundesländer liegen. Hiervon sind beispielsweise die Gestaltung der Unterbringung und die Gewährung von existenzsichernden Leistungen betroffen.

Bei Ankunft werden Asylsuchende registriert und dann nach dem Königsteiner Schlüssel auf die Bundesländer verteilt, dort in der zuständigen Zentralen Erstaufnahme (ZEA) untergebracht, wo sie dann einen Asylantrag stellen können. Nach der Antragstellung werden die Asylsuchenden von der ZEA in eine Erstaufnahme (EA) verlegt. In Hamburg gibt es über das Stadtgebiet verteilt 19 EA (Stand August 2017). Die maximale Aufenthaltsdauer in einer EA beträgt offiziell sechs Monate, danach folgt die Verlegung in eine Folgeunterkunft (FU). Seit Juli 2017 kann diese Zeitspanne auf bis zu 24 Monate verlängert werden, Asylbewerber aus ‚sicheren Herkunftsländern‘ sind laut Gesetz bis zur Entscheidung des Bundeamtes über den Asylantrag dazu verpflichtet, in der EA wohnen zu bleiben (vgl. AsylG: §47, 1b). Wenn die Entscheidung nicht kurzfristig erfolgen kann, sollen Asylbewerber aus den EA in eine FU entlassen werden. FU können Gemeinschaftsunterkünfte oder auch dezentrale Unterkünfte sein. Die Verteilung regelt in Hamburg der private Träger fördern & wohnen (f & w) (vgl. ebd.).

Asylbewerber müssen im Rahmen der „Räumlichen Beschränkung“ für die Dauer ihres Verfahrens in den ihnen zugewiesenen Unterkünften wohnen bleiben und sich in dem zugewiesenen Bereich aufhalten (a. a. O.: §56 Abs. 1): „Die Aufenthaltsgestattung ist räumlich auf den Bezirk der Ausländerbehörde beschränkt, in dem die für die Aufnahme des Ausländers zuständige Aufnahmeeinrichtung liegt“. Mindestens für die ersten drei Monate ihres Verfahrens gilt für Asylbewerber somit eine Residenzpflicht, sie dürfen Stadt oder Landkreis nur mit behördlicher Genehmigung verlassen. Bei einem Verlassen dieses Gebietes drohen strafrechtliche Sanktionen wie Geldstrafen oder eine Haftstrafe. Die räumliche Beschränkung kann von der Ausländerbehörde unter Umständen gelockert werden (vgl. a. a. O.: §58). Nach den ersten drei Monaten greift die Wohnsitzauflage, die besagt, dass der Antragsteller

an dem Ort wohnen muss, der in der Duldung oder der Aufenthaltsgestattung eingetragen ist. Ein Umzug ist auf Antrag unter bestimmten Umständen möglich.

Trotz der gesetzlich festgeschriebenen maximalen Aufenthaltsdauer von in der Regel sechs Monaten in einer EA verzögert sich die Verlegung in eine FU oft erheblich. Stand Mai 2017 betrug die Zahl der sogenannten „Überresidenten“ rund 4.500, darunter waren rund 250 Asylbewerber aus „sicheren Herkunftsländern“ (ZKF 2017b). Zuletzt kritisierte beispielsweise der UNHCR, dass auch bei langen Wartezeiten in der politischen Praxis häufig keine Entlassung aus der EA erfolgte (vgl. UNHCR/Dt. Bundestag 2017). Zudem wird es in den vorhandenen EA immer enger, da zunehmend Einrichtungen geschlossen werden, weil die Zahl der neu eintreffenden Asylbewerber insgesamt abnimmt, die Asylbewerber in den EA aber nicht weiterverteilt werden (vgl. NDR.de 2017). Grund dafür ist unter anderem nicht ausreichend vorhandener Wohnraum in den Folgeunterkünften, was eine verlängerte Wartezeit auf Verlegung hervorruft. In einer Veröffentlichung des Zentralen Koordinierungstabs Flüchtlinge (ZKF) der Stadt Hamburg sind „Kriterien des Belegungsmanagements der Erstaufnahme- und Folgeeinrichtungen für Flüchtlinge in Hamburg“ festgehalten (ZKF 2017a). Demnach können Geflüchtete von EA zu EA verlegt werden, wenn ihre Verlegung der Optimierung und Einhaltung struktureller Kriterien genügt, beispielsweise der nationalen Durchmischung, der Durchmischung von Familien und Alleinstehenden sowie der Berücksichtigung von Familienzugehörigkeit. Um von einer EA in eine FU verlegt zu werden, werden Personen mit positivem Bescheid und sich in einer Ausbildung befindliche Bewohner bevorzugt. Priorität zwei sind Asylbewerber aus sonstigen Herkunftsstaaten und nach Ablauf der Sechsmonatsfrist. Dennoch gibt es auch bei der Verlegung in FU zahlreiche Ausnahmefälle, beispielsweise, wenn eine Person in einer EA Unruhe stiftet oder wiederum eine Durchmischung der Nationalitäten angestrebt ist (vgl. a. a. O.: 4). Die Verteilung auf die Unterkünfte ist damit immer von den Entscheidungen durch Einzelpersonen abhängig und teilweise willkürlich.

Einige Bundesländer haben Richtlinien zu den Lebensbedingungen in den Asylbewerberunterkünften verabschiedet, Hamburg zählt nicht dazu (vgl. Müller 2013: 26; Wendel 2014: 35). In einer Antwort auf eine Schriftliche Kleine Anfrage aus dem Jahr 2015 gab der Senat unter anderem an, es gäbe keine Mindestwohn- und Schlaflfläche pro Person oder Mindeststandards für die Anzahl der pro Raum untergebrachten Personen (vgl. Bürgerschaft 2015: 2). Einige Leistungen sind dennoch in einer Leistungsvereinbarung geregelt, beispielsweise was die Ausstattung der Zimmer und die Verpflegung in den EA betrifft (vgl. Behörde für

Inneres und Sport o. J.: 3 ff.). Eine Evaluation der öffentlichen Unterbringung wird in Hamburg von Seite der zuständigen Behörde nicht angestrebt: „Der Träger der öffentlichen Unterbringung f & w ist gehalten, Probleme, die aufgrund des Betriebs von Unterkünften entstehen könnten, weitestgehend auszuschließen“ (Bürgerschaft 2013: 6). Diese Vorgehensweise wird 2016 bestätigt und ein betriebsinternes Qualitätsmanagement für ausreichend gehalten (vgl. Bürgerschaft 2016: 9). Zuletzt haben sich allerdings sogar Mitarbeitende von f & w negativ zu den Bedingungen in den Unterkünften geäußert (vgl. NDR.de 2017)

Generell sind in Deutschland viele der Asylbewerber unzufrieden mit der Gemeinschaftsunterbringung. In der Studie von IAB-BAMF-SOEP (2016) lag der Mittelwert der allgemeinen Zufriedenheit mit der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften auf einer Zufriedenheitsskala von 0 (ganz und gar nicht zufrieden) bis 10 (ganz und gar zufrieden) bei 5 (vgl. Scheible/Schacht/Trübswetter 2016: 33). Während die Aspekte der Sicherheit in der Nachbarschaft ($x=8$), Qualität des Essens, Sicherheit in der Unterkunft sowie Anbindung an den ÖPNV ($x=7$) noch einigermaßen gut bewertet wurden, waren der Geräuschpegel, Angebote des Deutschlernens und die Privatsphäre im Mittel nur mit dem Wert 5 bewertet. Freizeitangebote wurden mit 4 bewertet. Diese Beobachtungen decken sich im Wesentlichen mit den Beobachtungen aus Kapitel 4 dieser Arbeit.

Anzumerken bleibt insbesondere mit Blick auf den folgenden Abschnitt zur Asyl- und Abschiebehaft in Mexiko, dass auch in Deutschland Abschiebehaft als ein Mittel der Freiheitseinschränkung existiert (vgl. Bürgerschaft 2017a). Da diese aber nicht pauschal alle Asylbewerber betrifft, sondern nur jene, die schon einen negativen Bescheid erhalten haben, ist diese Art der Haft im Rahmen dieser Arbeit zu vernachlässigen.

5.3.2 Mexiko

Alle ausländischen Personen in Mexiko, die von der Migrationspolizei kontrolliert werden und sich nicht regulär ausweisen können, werden automatisch in Haft genommen, der Einwanderungsbehörde INM vorgeführt und in einem speziell für Migranten eingerichteten Haftzentrum untergebracht – in den meisten Fällen in einer ‚Estación Migratoria‘, d. h. Asyl- bzw. Abschiebegefängnis. Dieses Vorgehen ist seit 2011 gesetzlich geregelt (vgl. IDC 2013: 104). Das Vorgehen schließt viele der Geflüchteten ein, die irregulär nach Mexiko kommen und erst im Verlauf der Asylhaft tatsächlich Asyl beantragen. Da sie ihr Verfahren in einer Estación Migratoria aufgenommen haben, müssen sie auch bis zur Klärung ihres Status an

diesem Ort verbleiben. Laut Artikel 111 des Migrationsgesetzes dürfen Migranten 15 Tage festgehalten werden, bis ihre legale Situation geklärt ist. Im Fall eines Asylantrags und damit der Einleitung juristischer und administrativer Verfahren kann die Haft auf 60 Tage bis unbestimmte Dauer verlängert werden, bis eine endgültige Entscheidung der Migrationsbehörde vorliegt (vgl. Barja Coria 2015: 40; LM: Art. 111; Reglamento LM: Art. 235). Asylbewerber, die sich selbstständig bei einer Behörde melden oder die regulär mit Visum nach Mexiko eingereist sind und aus dieser Situation heraus direkt bei der Flüchtlingskommission COMAR Asyl beantragen, kommen zunächst meist in zivilgesellschaftlich geleiteten Herbergen unter, können allerdings auch, je nach Ermessen der zuständigen Beamten, für die Dauer des Verfahrens in ein Asylgefängnis verlegt werden (Reglamento LM: Art. 62; Art. 63). Da diese Haft wie beschrieben theoretisch für die gesamte Dauer des administrativen Verfahrens angesetzt ist, ist ihr kein zeitliches Limit auferlegt. Es handelt sich hierbei um eine Haft im Sinne einer Definition der Vereinten Nationen: „Freiheitsentzug oder Gewahrsam an einem geschlossenen Ort, den Asylsuchende nicht beliebig verlassen dürfen“ (UNHCR 2014a: 8). Verschiedene Menschenrechtsorganisationen und -institutionen haben auf die Euphemismen in der mexikanischen Gesetzgebung hingewiesen, die anstelle von Haft von Unterbringung sprechen (vgl. Barja Coria 2015: 49ff.; CIDH 2013: 185; IDC 2013: 104).

In Mexiko gibt es insgesamt 59 Haftzentren für Migranten, darunter 32 Asylgefängnisse, 15 provisorische Unterkünfte Typ A für eine maximal 48-stündige Haft und 12 provisorische Unterkünfte Typ B für einen Aufenthalt bis zu sieben Tage (vgl. Barja Coria 2015: 41). Das Migrationsinstitut räumt den sich in Haft befindenden Migranten im Migrationsgesetz und einer zugehörigen Regelung aus dem Jahr 2012 (SEGOB 2012) zahlreiche Rechte ein, unter anderem, dass die inhaftierten Personen eine „würdige und humane Behandlung während ihres gesamten Aufenthalts in der Estación Migratoria“ erfahren sollen (LM: Art. 109.XII/Übersetzung LKS). Desweiteren legt das Migrationsgesetz fest, dass Überbelegung der Räumlichkeiten nicht zulässig ist (Art. 106), drei tägliche Mahlzeiten ausgegeben werden müssen, deren Qualität regelmäßig überprüft wird (Art. 107 II) und die Unterbringung von Kindern gemeinsam mit ihren Eltern gewährleistet sein muss, sofern dies nicht das Kindeswohl verletzt (107 III). Explizit werden die Rechte der inhaftierten Person benannt (Art. 109). Demnach muss die inhaftierte Person Kenntnis der internen Regelungen und Angebote haben und ihre Rechte und Pflichten schriftlich ausgehändigt bekommen (109.I; 109.IV), über den Festnahmegrund, die Möglichkeit des Asyls und weitere prozedurale Alternativen

informiert werden (109.II), sich mit dem zuständigen Konsulat verständigen können (109.III), die Möglichkeit rechtlichen Beistandes und der Übersetzung haben (109.V u. VI). Jegliche Diskriminierung durch die Autoritäten bzw. das Personal werden verboten (109.XI). Die inhaftierte Person darf die Räumlichkeiten nicht verlassen (SEGOB 2012: 26.IX).

Nichtregierungsorganisationen machen durch Studien auf den prekären Ist-Zustand der staatlichen Unterbringung von Asylbewerbern in Mexiko aufmerksam, darunter die Inter-amerikanische Menschenrechtskommission (CIDH) und die nationale mexikanische Menschenrechtskommission (CNDH). In einem Report hält die nationale Menschenrechtskommission bereits im Jahr 2005 fest: „die schlechten Konditionen der Installationen, die Gesundheitsschädlichkeit, die Überbelegung sowie [...] die Defizite in der Ernährung stellen eine Verletzung des Rechts auf würdige Behandlung dar“ (vgl. CNDH 2005: 7/Übersetzung LKS). Die CIDH konnte im Rahmen einer Studie zur Migrationssituation in Mexiko aus dem Jahr 2013 in Hinblick auf die Haftsituation von Migranten verschiedene Missstände in der Haft von Migranten feststellen. Dazu zählen ein gefängnisartiger Haftcharakter, der nicht mit dem gesetzlich geregelten administrativen Verfahren im Einklang stehe, fehlende Dolmetscher und konsulare Angebote, eine lückenhafte medizinische und psychologische Versorgung, unzureichende Kommunikationsmöglichkeiten per Telefon und Internet sowie ein lückenhaftes, nicht ordnungsgemäßes Verfahren und unzureichende Zugangsmöglichkeiten in die Haftzentren für Nichtregierungsorganisationen (vgl. CIDH 2013: 244).

Die beiden internationalen Menschenrechtsnetzwerke Global Detention Project (GDP) und International Detention Coalition (IDC) beobachten seit Jahren die Haftsituation von Migranten in Mexiko. Im Länderprofil für Mexiko schreibt die GDP: „Various organisations [...] have alleged numerous violations in detention centres, including extremely poor conditions in some facilities, physical abuse, overpopulation, official corruption, inadequate healthcare, among other problems“ (GDP 2013: 1).

Auch nationale NGOs bemängeln die Unterbringung in zahlreichen Studien. In einer gemeinschaftlichen Publikation aus dem Jahr 2015 von sechs nationalen NGOs in den Bundesstaaten Mexiko-Stadt, Oaxaca, Chiapas, Puebla, Tlaxcala, Coahuila und Jalisco werden die gefängnisähnliche Haftsituation mit Überwachung und Fremdbestimmung, eine mindere Qualität des Essens, Räumlichkeiten für Bestrafung und Sanktionen und eine unzureichende Gesundheitsversorgung thematisiert. Insbesondere in den größeren Haftzentren überwiegt

eine negative Wahrnehmung. Hervorgehoben wird die unzureichende bzw. fehlende Betreuung der speziellen Bedürfnisse von gesondert schutzbedürftigen Gruppen wie LGBTTTI, älteren Menschen, Schwangeren oder Minderjährigen. Darüber hinaus existiert in keinem der sieben supervisierten Zentren eine angemessene und regelmäßige psychologische Versorgung (vgl. Barja Coria 2015: 119).

Im Sommer 2016 verpflichtete sich die Mexikanische Regierung auf einer Konferenz verschiedener amerikanischer Staaten dazu, Alternativen zur Asylhaft zu schaffen: „Mexico commits to [...] facilitating alternatives for administrative detention for asylum seekers in coordination with civil society organizations and UNHCR, following the issuance of temporary residence permits“ (UNHCR/ACNUR/OAS 2016: 7). Im Anschluss daran trafen CO-MAR, INM und ACNUR eine informelle Regelung, dass Asylbewerber nach ca. zwei Wochen aus der Asylhaft entlassen werden und für die weitere Dauer des Prozesses in Herbergen und anderen sozialen Einrichtungen untergebracht werden können. Seitdem konnten nach Angaben des UNHCR in Mexiko (ACNUR) bereits über 1.000 Asylbewerber die Asylhaft verlassen (vgl. CIDH 2017; UNHCR/ACNUR 2017). Die CIDH begrüßte diesen Schritt in einer Presseerklärung im Sommer 2017 (CIDH 2017). Diesem Dokument zufolge wird die Asylhaft in einigen Fällen nun durch eine Meldeauflage ersetzt, in deren Rahmen Asylbewerber mit laufendem Verfahren sich einmal wöchentlich bei einem Gericht zur Unterschrift melden müssen. Allerdings ist diese Regelung in keinem Regierungsdokument, geschweige denn Gesetz, festgeschrieben, und so muss davon ausgegangen werden, dass im Zweifelsfall die bestehende Rechtsprechung Anwendung findet und Asylbewerber in staatlichen Einrichtungen, den Asylgefängnissen, untergebracht werden.

5.3.3 Vergleich

Der Ländervergleich macht deutlich, dass beide Länder die Bewegungsfreiheit der Asylbewerber massiv einschränken. Die Art und Weise der Einschränkung ist jedoch sehr unterschiedlich: Die deutsche Residenzpflicht ist wesentlich liberaler als die mexikanische Asylhaft. Asylbewerber dürfen ihre Unterkunft verlassen und sich zumindest in einem bestimmten Gebiet frei bewegen. In Mexiko ist durch die Asylhaft keinerlei Bewegungsfreiheit gegeben. Im Gegenteil, durch den gefängnisartigen Charakter der Haft bekommt der Asylantrag eine kriminelle und strafbare Konnotation, die viele Menschen vom Stellen eines solchen Antrags abhält (vgl. Sin Fronteras 2016). Policy-Unterschiede bestehen außerdem in

der Zuständigkeit der politischen Ebene: In Mexiko ist die Unterbringung bundesweit geregelt, in Deutschland Zuständigkeit der Bundesländer.

Insgesamt ist in diesem Politikfeld nicht das Problem, dass die Unterbringung generell von staatlicher Seite aus geregelt bzw. in Auftrag gegeben wird. Vielmehr ist die Art und Weise der Unterbringung und die Vermittlung derselben ein Problem, die sekundären Effekte defizitärer staatlicher Steuerung. Hierzu zählt die Ausstattung der Unterkünfte sowie die Tatsache, dass die Asylbewerber keinerlei Mitsprache- oder Beteiligungsrecht bei der Wohnortwahl haben. In Mexiko ist die Unterbringungssituation und die Ausstattung der Einrichtungen wiederum von größeren Defiziten betroffen als in Deutschland. Durch die Unterbringungspolitik in beiden Ländern und die fehlende Mitsprachemöglichkeit durch die Betroffenen bei der Wohnortwahl entsteht Unsicherheit und Intransparenz sowie das Gefühl einer willkürlichen Behandlung. Beispiele hierfür sind die wenig transparenten Be- und Verlegungskriterien des privaten Trägers f & w in Hamburg – in vielen Fällen nicht von behördlicher Seite kontrolliert oder standardisiert – und die Unschärfe der verbalen, aber nicht rechtlich bindenden Abmachung zwischen Regierung und ACNUR in Mexiko zu Alternativen zur Asylhaft.

Deutlich wird mit Blick auf den realen Zustand von Unterbringung und Bewegungsfreiheit, wie auch schon bei den vorherigen Policies, dass in beiden Ländern längst nicht immer den gesetzlichen Richtlinien entsprochen wird. In Deutschland mögen die föderalen Zuständigkeiten sowie die private Trägerschaft in der Unterbringung von Asylbewerbern dazu beitragen. In Mexiko sind die Verhältnisse kaum kontrolliert. In beiden Ländern ist die Unterbringung insbesondere in größeren Gemeinschaftsunterkünften defizitär. Ein weiterer Unterschied ist, dass sich Behörden und politische Einflussträger in Mexiko kaum zu den Defiziten äußern, während in Deutschland zumindest die politische Kontrolle und die daraus entstehende Transparenz durch Kleine und Große Anfragen in Bundestag und Hamburger Bürgerschaft sichergestellt ist. Einige Defizite sind sogar durch Studien erhoben, die das BAMF selber in Auftrag gegeben hat. In Mexiko übernehmen diese Funktion allein Nichtregierungsorganisationen.

5.4 Non-refoulement: Der Sicherheitsgedanke

Der Ländervergleich problematischer Aspekte im Asylverfahren ergab, dass Asylbewerber in beiden Ländern eine physische Unsicherheit verspüren. Diese wird hervorgerufen durch

Verletzungen erstens des Non-refoulement-Prinzips, zweitens des legalen Schutzes in Institutionen und drittens des physischen Schutzes vor verbalen, körperlichen Angriffen durch andere.

Den Betroffenenberichten zufolge ist die Abschiebung in Länder, in denen den Antragstellern Gefahr und Verfolgung droht, in beiden Staaten keine Seltenheit. Genau davor soll eigentlich das Non-refoulement-Prinzip als Basis-Recht auf Sicherheit im internationalen Flüchtlingsrecht schützen. Die Behandlung durch die Institutionen des asylgewährenden oder eben nicht gewährenden Landes ist aber im Gegenteil nicht immer an der geflüchteten Person als Individuum orientiert, sondern an übergeordneten politischen Erwägungen und Strategien. In Mexiko kommt als Unsicherheitsquelle Korruption und die Behandlung durch die Behörden hinzu. Der folgende Policy-Vergleich dieses letzten problematischen Aspektes soll analysieren, ob Unsicherheit generierende politische Praktiken einer nationalen Logik folgen oder international ähnlich bzw. gar deckungsgleich sind.

5.4.1 Deutschland

Bei den befragten Asylbewerbern in Hamburg gründet sich das geäußerte Unsicherheitsgefühl auf eine latente Angst vor Abschiebung und ungerechter Behandlung. Ausschlaggebend in den Interviews mit afghanischen Asylbewerbern war eine Problematisierung der asylpolitischen Kategorie ‚sicherer Herkunftsstaat‘. Diese Kategorie wurde 1993 im Rahmen der Reform des Asylgesetzes eingeführt. Als ‚sicherer Herkunftsstaat‘ gilt ein Land, für das die Regelvermutung greift, „dass dort generell keine staatliche Verfolgung zu befürchten ist und dass der jeweilige Staat grundsätzlich vor nichtstaatlicher Verfolgung schützen kann“ (BAMF 2017e). Die Bundesregierung veröffentlicht als Anhang zum Asylgesetz eine Liste dieser Länder, dazu zählen alle Länder der EU sowie derzeit (Stand Dezember 2017) acht weitere Staaten, darunter die Westbalkanstaaten. Wer aus einem solchen Land kommt, hat von vornherein im Asylverfahren andere Voraussetzungen als Geflüchtete aus nicht sicheren Herkunftsländern: Das Verfahren wird oft besonders schnell durchdekliniert (vgl. 5.1.1), Bewerberinnen und Bewerber müssen das Verfahren über in einer Erstaufnahme wohnen (vgl. 5.2.1) etc.

Der Terminus ‚sicherer Herkunftsstaat‘ wird vielerorts problematisiert. Es gilt als zweifelhaft, ob Menschen aus solchen Ländern noch ein fairer und diskriminierungsfreier Zugang

zum Verfahren ermöglicht wird, da Entscheider durch den Terminus möglicherweise voreingenommen sind. Außerdem ist eine pauschale Beurteilung eines ganzen Landes als ‚sicher‘ nicht möglich: „Von einer grundsätzlichen Sicherheit für Menschen aus diesen Ländern zu sprechen, ist schlichtweg falsch“ (BPB 2016b).

Um auf die Interviews Bezug zu nehmen: Afghanistan ist kein offiziell als solcher deklarierter ‚sicherer Herkunftsstaat‘. Allerdings machte der amtierende deutsche Innenminister de Maizière deutlich, dass Asylantragsteller aus Afghanistan in Deutschland nicht erwünscht seien, beispielsweise 2015 in folgendem Wortlaut: „Das Land [Afghanistan] stehe im laufenden Monat und auch im Verlauf des ganzen Jahres inzwischen auf Platz zwei der Liste der Herkunftsländer. Das sei inakzeptabel. ‚Wir sind uns einig mit der afghanischen Regierung, das wollen wir nicht‘ “ (Bundesregierung 2015b). Die steigende Zahl „von Asylbewerbern aus dem südasiatischen Staat trotz in der Regel niedriger Chancen auf eine Anerkennung der Schutzbedürftigkeit“ sei ein Problem (BMI 2015). Dennoch wird nach Aussage der Bundesregierung jeder Einzelfall geprüft (vgl. Bundesregierung 2015a: 8).

Das Verhalten der deutschen Regierung ist schwerlich mit dem Prinzip des Non-refoulement zu vereinbaren. Dem Zitat des Innenministers ist zu entnehmen, dass in bestimmten Fällen strategische bilaterale Abkommen dem Asylgesuch von Einzelpersonen übergeordnet sein können. Obwohl der Abschiebungsvollzug bei einem negativen Bescheid Ländersache ist, fordert die Bundesregierung geradezu dazu auf, Menschen in das Land abzuschicken, aus dem sie geflohen sind. Dieses Verhalten passt nicht zu den Einschätzungen des UNHCR, der die Sicherheitslage in Afghanistan zuletzt als unvorhersehbar einstufte (vgl. UNHCR 2016b: 18) und in einem Schreiben im Dezember 2016 Bedenken in Hinblick auf die Entscheidungen des BAMF äußerte. Demnach müsse berücksichtigt werden, „dass sich die Sicherheitslage seit Verlassen der UNHCR Richtlinien zur Feststellung des internationalen Schutzbedarfs afghanischer Asylsuchender (April 2016), insgesamt nochmals deutlich verschlechtert“ habe, vor diesem Hintergrund sei „die statistische Entwicklung der Entscheidungspraxis des Bundesamtes eher überraschend“ (UNHCR 2016a: 1).

5.4.2 Mexiko

Obwohl in allen rechtlichen Instrumenten der Asylpolitik das Prinzip des Non-refoulement festgeschrieben ist, ist Abschiebung dennoch die gängige Praxis der mexikanischen Behörden, wie ein Blick auf die Zahlen aus dem letzten Jahr zeigt: Knapp 160.00 Migrantinnen

und Migranten wurden festgenommen und abgeschoben (SEGOB 2017a), 8.788 Personen stellten einen Asylantrag, davon wurden 3.717 Anträge positiv entschieden (Asyl, Flüchtlingsstatus sowie subsidiärer Schutz; vgl. COMAR 2017: 18).

Die große Differenz zwischen Festnahmen/Abschiebungen und tatsächlich gestellten Anträgen hat im Wesentlichen zwei verschiedene Gründe. Erstens stellt nur ein Bruchteil der Migranten einen Asylantrag, weil wenige über diese Möglichkeit informiert sind. Zweitens sind viele der Migranten Transitmigranten, die kein Interesse an Asyl in Mexiko haben, da ihr Ziel die USA sind. Die seit dem Jahr 2014 erheblich gestiegene, hohe Zahl an Festnahmen wird von einigen Experten und Nichtregierungsorganisationen mit dem Regierungsprogramm „Programa Frontera Sur“, dem Südgrenzen-Programm aus dem Jahr 2014, in Verbindung gebracht, das mit einer erheblichen Verschärfung der Regierungspolicies in Hinblick auf die Regulierung von Migration einherging (vgl. Amnesty International 2016: 252; Barja Coria 2015: 27; WOLA 2015). Demnach wurden in den zwölf Monaten vor Inkrafttreten rund 97.250 Verhaftungen registriert, während es in den zwölf Folgemonaten rund 169.150 Verhaftungen waren. Insbesondere ist die Grenzregion betroffen, was sich durch verstärkte Ausweiskontrollen an festen und fliegenden Punkten sowie den Bau von fünf großen Kontroll- und Zollstationen äußert. Obwohl es keine offiziellen Abkommen zwischen den USA und Mexiko zur gemeinsamen Grenzpolitik gibt, wird das Südgrenzen-Programm oft als zum Teil auf Druck der USA entstanden gewertet (vgl. CDH Fray Matías 2016; GDP 2013; González-Murphy/Koslowski 2011: 6ff.; Schiavon 2013).

Die Differenz zwischen Asylanträgen und positiven Bescheiden wiederum ist Studien zufolge dem Unvermögen und der geringen Sachkenntnis der Entscheidenden in der Asylbehörde geschuldet (vgl. HRW/Bochenek 2016; Ibero o. J.: 8). Negative Asylbescheide sind oft nicht ausreichend begründet oder nicht auf den individuellen Fall bezogen (vgl. RedTDT 2017), zudem findet in zahlreichen Fällen die Cartagena-Deklaration keine Anwendung (vgl. Sin Fronteras 2016: 59 f.). Darüber hinaus ließ mit knapp 2.400 Abbrüchen im Jahr 2016 (vgl. COMAR 2017: 18) eine nicht unerhebliche Zahl an Antragstellern ihren Antrag fallen, weil die Unterbringungsumstände prekär sowie die Dauer der Verfahren erheblich verlängert waren (vgl. UNHCR/ACNUR 2014: 40).

In den Mexikanischen Narrationen explizit angesprochen wurden darüber hinaus Unsicherheitsgefühle, die durch die Behandlung durch das Personal, Korruption und Kriminalisierung von Migration hervorgerufen wurden. Eine gesetzliche Grundlage für dieses staatliche Verhalten gibt es nicht. Im Gegenteil wird im LRPCAP in Artikel 5 und 7 festgelegt, dass

das irreguläre Einreisen nach Mexiko nicht sanktioniert werden darf. Dem widerspricht, dass viele unterschiedliche nationale und internationale Organisationen der Haft-Praxis im mexikanischen Asylrecht einen sanktionierenden, bestrafenden Charakter vorgeworfen haben (vgl. Barja Coria 2015; CNDH 2005; IDC 2013). Die Kriminalisierung von Migration ist somit ein Unsicherheitsfaktor im mexikanischen Asylprozess, der die physische Sicherheit der Antragsteller beeinträchtigt. Auch das Verhalten des staatlichen Personals dürfte auf Grundlage des Gesetzes eigentlich kein Unsicherheitsfaktor für die Asylbewerber sein, denn im Migrationsgesetz heißt es im Kapitel zur „Professionalisierung und Zertifizierung des Institutspersonals“: „Das Verhalten der Beamten des Instituts richtet sich ohne Ausnahme nach den Prinzipien der Legalität, Objektivität, Effizienz, Professionalität, Ehrlichkeit und Respekt der in der Verfassung und dem vorliegenden Gesetz anerkannten Menschenrechte“ (LM: Art. 22/Übersetzung LKS). Weiter heißt es: „Alle sich in irregulärer Migrationssituation befindlichen Migranten haben das Recht, ohne jegliche Diskriminierung und mit dem angemessenen Respekt ihrer Menschenrechte behandelt zu werden“ (a. a. O.: Art. 67/Übersetzung LKS).

Korruption und Fehlverhalten von staatlichen Repräsentanten sind keine Seltenheit und machen auch vor dem Feld der Asylpolitik nicht Halt. In diesem Themenbereich lassen sich keine konkreten Policies identifizieren, die der Grund für diese Unsicherheit im Asylprozess wären – die rechtliche Grundlage bietet genügend Potential dafür, dass es nicht so sein müsste. Wiederum handelt es sich hierbei um ein strukturelles Problem in Mexiko.

5.4.3 Vergleich

Anders als in Deutschland, wo potentielle Herde der Unsicherheitsgenerierung und Verletzung des Non-refoulement-Prinzips bereits ins Gesetz und in die Listen der ‚sicheren Herkunftsstaaten‘ eingeschrieben sind, ist dies in Mexiko nur partiell der Fall. Die relativ fortschrittliche Asylgesetzgebung auf dem Papier (vgl. Sin Fronteras 2016: 59) entspricht in keiner Weise der politischen Praxis. Unsicherheitsquellen sind der sanktionierende Charakter der Asylhaft und der Unterbringungs-Euphemismus des mexikanischen Gesetzgebers, hinzu kommen Korruption und geringe Sachkenntnis des Personals sowie die Abschiebepolitik im Einklang mit Forderungen der USA.

Deutlich wird an dieser Stelle ein gravierender Länderunterschied: Die rechtstaatlichen Defizite in Mexiko sind weitaus ausgeprägter als in Deutschland. Obwohl es auch in Deutschland partiell zu individuellen Entscheidungen von Behördenmitarbeitenden kommt, die dem jeweiligen Sachverhalt nicht ausreichend Rechnung tragen (vgl. Brost/Dummer 2017; MDR 2017), ist insgesamt die Anwendung der geltenden Rechtsprechung gewährleistet. In Mexiko hingegen ist die Diskrepanz zwischen Gesetz und politischer Praxis gravierender, hinzu kommt die Unangemessenheit der Bearbeitung durch die mexikanischen Beamten.

Damit lässt sich schlussfolgern: Der Unsicherheitsgrund ‚Abschiebung‘ ist in beiden Ländern deckungsgleich. Die Gründe für Abschiebungen und damit die potenziellen Verletzungsfaktoren des Non-refoulement-Gebotes sind aber unterschiedlich: In Deutschland wird vermehrt auf Basis der ‚sicheren Herkunftsstaaten‘ oder in Absprache mit den Regierungen der Herkunftsländer abgeschoben – Abschiebungen sind ins Gesetz eingeschrieben und legalisiert –, während in Mexiko ein Großteil der Abschiebungen vorgenommen wird, weil Flüchtlinge nicht als solche identifiziert werden und die Behörden als Arm der Regierung Asyl keine besondere Bedeutung zumessen. Im Kern ist also in beiden Ländern ein Konglomerat an politischen Strategien und Bestrebungen für die politische Praxis verantwortlich. Das Recht auf Asyl leidet in Deutschland und Mexiko unter innen- und außenpolitischen Schwerpunktsetzungen, die sich bis zur untersten politischen Ebene durchziehen und dort etwa in der Sachferne der Entscheider äußern. Hinzu kommen in beiden Ländern die bilateralen Schwerpunkte der Abschiebepolitik, namentlich Abkommen und informelle Absprachen mit Nachbarländern, z. B. USA (Mexiko) und Herkunftsländern wie z. B. Afghanistan (Deutschland) oder den Zentralamerikanischen Staaten (Mexiko). Eine aggressive Rhetorik der Politiker, beispielsweise des amtierenden deutschen Innenministers, unterstützen die politische Praxis. Dass damit insbesondere das Recht des Individuums auf Asyl in den Hintergrund gerät, steht außer Frage. Restriktive Abschiebepolitik generiert auf Seite der Asylsuchenden Angst, Unsicherheit sowie das Gefühl, nicht gehört zu werden.

6 Fazit: Defizite, Diskrepanzen und Evaluation der Asylpolitik in Deutschland und Mexiko

Asylbewerber in Deutschland und Mexiko haben als Experten ihrer Lebenssituation das Asylverfahren im Land ihres Asylantrags beurteilt – in dieser Masterarbeit wurden die Fäden aus beiden Ländern zusammengeführt, um Schlüsse über die Wirkungen und die politische Realität von Asylpolitik ziehen zu können. Der Ländervergleich von Asylpolitik und ihren Wirkungen zeigt: *Erstens* ist die Asylpolitik und insbesondere die Gestaltung des Asylverfahrens in Deutschland und Mexiko defizitär, und viele der Defizite ähneln sich. Besonders betrifft das die Dauer des Asylverfahrens, die physische Unsicherheit im Asylverfahren, die Einschränkung der Bewegungsfreiheit, das Auftreten von Diskriminierung, Informationsmängel im Hinblick auf den Stand des eigenen Verfahrens und die Vergabekriterien von Asyl sowie die Unterbringung der Asylbewerber. Asylbewerber sind durch die politischen Regelungen im Asylverfahren psychisch hochgradig beeinträchtigt und zahlreiche ihrer Grundrechte werden erheblich eingeschränkt.

Zweitens bestehen in beiden Ländern Diskrepanzen zwischen verschiedenen Ebenen des politischen Prozesses: Einerseits entsprechen nationale Policies nicht immer den international vorgegebenen Standards für Asyl- und Flüchtlingspolitik und andererseits gehen die in der länderspezifischen Gesetzgebung festgeschriebenen Regelungen nicht immer mit den tatsächlichen Policy-Outcomes, dem Ist-Zustand von Politik, konform. Wir sprechen also einerseits von der Implementierung und damit Interpretation von internationalen Normen in nationalen und regionalen Kontexten sowie andererseits von der Implementierung nationaler Gesetzgebung in nationalen Policies.

Am Anfang dieser Arbeit wurde gezeigt, dass diese beiden Gaps der Forschung generell nicht fremd sind, sei es den Internationalen Beziehungen, den Rechtswissenschaften oder den Refugee Studies. Als Fazit dieser Arbeit kann die Forschung allerdings um die Perspektive erweitert werden, dass die Diskrepanz in zwei Staaten mit ganz unterschiedlichen Migrationserfahrungen, unterschiedlichem Demokratie-Level und unterschiedlicher Gestaltung von Asylpolitik gleichermaßen besteht. Der Ländervergleich deckt einerseits Parallelen und Gemeinsamkeiten auf, andererseits schärft er aber auch das Auge für Kontexte. Die unterschiedlichen Perspektiven, mit denen wir auf Asylpolitik und die Einhaltung von Menschenrechten schauen, werden entschlüsselt und in ein neues Licht gerückt. Ein Beispiel: Auf den

ersten Blick mögen die Defizite im mexikanischen Asylverfahren gravierender und greifbarer erscheinen – das Verhaften und Einsperren von Asylbewerbern, Einschüchterung und Korruption durch staatliches Personal, prekäre Unterbringungsverhältnisse. Allerdings wandelt sich diese Einschätzung, sobald man die Perspektive eines demokratisch konsolidierten, wohlhabenden und sozialstaatlichen Landes einnimmt, dessen politische Repräsentanten die Verantwortung in weltweiten Fragen zu Menschenrechten verbal stetig hervorheben und internationale Normen loben, und mit der Perspektive eines Landes kontrastiert, in dem Menschenrechte zwar in der Verfassung angeführt sind, aber im politischen Diskurs kaum Gewicht haben. Vor diesem Hintergrund wiegt die Tatsache umso schwerer, dass durch die Analyse der politischen Realität zahlreiche Defizite des Verfahrens in Deutschland identifiziert werden: das BAMF ist unterbesetzt, Entscheider in Asylverfahren nicht ausreichend geschult, Teilhabemöglichkeiten für Asylbewerber werden nur sehr begrenzt angeboten, Bildungschancen sind nur bestimmten Gruppen von Asylbewerbern vorenthalten, um nur einige Beispiele zu nennen. Viele Aufgaben werden vom Staat vernachlässigt und von caritativen Einrichtungen und ehrenamtlich Engagierten übernommen. Deutschland bleibt hinter seinen eigenen Ansprüchen weit zurück, denn noch so gute Grundlagen in Gesetz und Theorie nützen nichts, wenn sie nicht auch entsprechend realisiert werden. In beiden Ländern ist die Situation mithin ausgesprochen kritisch, die Bedingungen für das psychische Wohl der Asylbewerber sind ungenügend. Und trotz ganz unterschiedlicher Bedingungen werden vergleichbare und sehr ähnliche Fehler im Asylverfahren gemacht.

Die erste ‚Gap-Hypothese‘, dass Staaten die Existenz eines Internationalen Flüchtlingsrechtes bejahen und loben, auf der anderen Seite aber so viel eigene Souveränität in der Gestaltung ihrer Asyl- und Flüchtlingspolitik wie möglich beanspruchen (vgl. Benhabib 2008; Gibney 2004; Hollifield 2004), hat sich in der Analyse folglich bestätigt. In die Gesetzgebung beider untersuchter Länder ist das Recht auf Asyl aufgenommen, auch das Non-refoulement-Prinzip, und dennoch schränken beide Länder gleichermaßen durch Regelungen wie die ‚Sicheren Herkunftsstaaten‘, Abkommen mit Herkunftsländern oder die Drittstaatenregelung das Recht auf Asyl des Individuums erheblich ein. Die Länder suchen Interpretationsmöglichkeiten des internationalen Flüchtlingsrechts, deren resultierende Policies keine Verletzung dieses Rechtes bedeuten und trotzdem die nationale Souveränität nicht einschränken. Thomas Gammeltoft-Hansen nennt dies „kreatives rechtliches Denken als politische Strategie“, beispielsweise die schnellere Bearbeitung von Asylanträgen von Bewerbern mit ‚geringer Bleibeperspektive‘ oder komplementäre Schutzmechanismen abgesehen vom

Asylstatus (vgl. Gammeltoft-Hansen 2011: 72ff.; Gammeltoft-Hansen 2014: 584). Aus der Perspektive des Realismus formuliert: „The best explanation for when and why states comply with international law is not that states have internalized international law, or have a habit of complying with it, or are drawn by its moral pull, but simply that states act out of selfinterest“ (Goldsmith/Posner 2005: 225). Hinzu kommt, dass der Asylprozess und seine Elemente – bis auf die Regelung der Aufnahme und Verbot des Zurückweisens – internationales *Soft Law* und damit eine rechtliche Grauzone sind. Ob Staaten den Richtlinien von UNHCR und UN folgen oder nicht, ist erst einmal Entscheidung der Regierungen. Allerdings ist nicht zu vernachlässigen, dass Vertreter und Vertreterinnen eben dieser Staaten in den Gremien, die die Richtlinien verabschiedet haben, mitgearbeitet haben. Es existiert also gewissermaßen eine Dialektik von Recht und Politik bzw. Politikentscheidungen (vgl. Gammeltoft-Hansen 2014: 582). In der Einleitung dieser Arbeit wurde die Frage nach dem Ausmaß und der Relevanz eines internationalen Migrationsregimes aufgeworfen. Die Analyse hat anhand der beiden Länderbeispiele gezeigt, dass ein internationales Migrations- und Flüchtlingsregime zwar vorhanden, aber lückenhaft ist. Viele Aspekte und Herausforderungen von Migration und Asyl werden national bearbeitet, obwohl internationales Recht etliche Lösungsvorschläge bereithält. Das internationale Flüchtlingsregime bleibt demnach weit hinter dem zurück, was es eigentlich leisten könnte – siehe hierzu in den folgenden Handlungsempfehlungen insbesondere Empfehlung Nr. 1.

Die zweite ‚Gap-Hypothese‘, dass Differenzen zwischen Policy-Outputs und Policy-Outcomes bestehen, konnte ebenso bestätigt werden (vgl. Haas/Czaika 2016; Hollifield 2004; Scholz 2012: 34ff.). Unterschiede zwischen Politikentscheidungen und den Folgen dieser Entscheidungen – also nicht intendierte Folgen, nicht offiziell intendierte Folgen bzw. eine Implementierung, die nicht der Gesetzgebung entspricht – sind gleichermaßen in Deutschland und Mexiko zu beobachten, sei es, was den Informationsfluss im Verfahren, die Unterbringungsbedingungen oder die Dauer des Asylverfahrens betrifft. In Mexiko sind diese Diskrepanzen zwar weitaus größer als in Deutschland, was Defizite der Rechtsstaatlichkeit in Mexiko erklären, aber generell sind sie in beiden Ländern vorhanden. Hierbei handelt es sich um ein „Implementation Gap“ (Haas/Czaika 2016: 35). Entgegen der von einigen Forschenden vertretenden These, Migrations- und Asylpolitik habe liberalere und expansivere Folgen als beabsichtigt, legt die vorliegende Analyse nahe, dass Asylpolitik restriktivere und exklusivere Folgen als auf dem Papier hat, zumindest, was Aspekte des Asylverfahrens wie Informationsfluss, Unterbringung und Sicherheitsgedanken betrifft.

Anhand der Berichte von Politikbetroffenen, die dieser Arbeit als Evaluationsgrundlage zur Verfügung standen, wurden die Defizite und Diskrepanzen (Gaps) aufgedeckt. Die dargelegten Ergebnisse machen deutlich, wie fruchtbar und bedeutsam dieses Forschungsdesign, das Hören der Betroffenenberichte und die Resultate der Analyse sind, da sie auf Realitäten aufmerksam machen, die Regierungspolitik verschweigt und die in herkömmlichen, zielorientierten Evaluationen von Politik hinter Effizienz- und Effektivitätsanalysen verschwinden. Schlussfolgernd erweist sich, das Evaluationskriterium „Lebensumstände der Politikbetroffenen“ betreffend, die reale Asylpolitik als mangelhaft. Auch bezogen auf das zweite Evaluationskriterium, „Gerechwerden internationaler Normen“, ist Asylpolitik mangelhaft. Darüber hinaus wird restriktive Asylpolitik ihren eigenen Ansprüchen, die Zahlen von Asylbewerbern einzugrenzen – also mit anderen Worten ihrem eigenen Evaluationskriterium – nicht gerecht, da Abschreckungsmechanismen die Menschen nicht von Asylgesuchen abhalten – im Gegenteil, Zahlen von Flüchtlingen und Asylgesuchen steigen weltweit an.

Eine gute Evaluation wäre wenig wert, wenn sie keine Handlungsempfehlungen für eine Verbesserung der evaluierten politischen Praxis geben würde. Die folgenden Handlungsempfehlungen sind in diesem Sinne in der Lage, dieses grundlegende Fazit zu konkretisieren.

7 Handlungsempfehlungen

Diese sieben Handlungsempfehlungen richten sich an staatliche Entscheidungsträger in Deutschland und Mexiko und die internationale Staatengemeinschaft.

1. Der **UNHCR sollte mit seiner Kontrollfunktion die Implementierungsgrade** von bindenden Normen wie Non-refoulement und nicht bindenden Richtlinien **überprüfen und optimieren**. Hierzu bedarf es einer gelingenden Kommunikation zwischen UNHCR und Staaten sowie mehr **Verbindlichkeit vonseiten der Staaten**. Ein mögliches Instrument für eine erste Bewusstseinschaffung ist ein jährliches Ranking der Staaten zum Stand der *de facto* Implementierung internationaler Richtlinien zu Asyl.
2. **Mehr geschultes Personal in den entscheidenden Behörden** ist notwendig, damit Asylanträge 1. inhaltlich adäquat und 2. in einem angemessenen, für den Antragsteller annehmbaren Zeitraum entschieden werden.
3. Die **Benennung von ‚sicheren Herkunftsstaaten‘** und eine dadurch reduzierte Einzelfallprüfung **bedeutet eine Verletzung des Non-refoulement-Gebotes sowie einen Unsicherheitsfaktor und eine Diskreditierung** für Menschen, die vor Gewalt geflohen sind, und ist deswegen zu vermeiden.
4. **Kontrolle privater Träger und der Qualität der Unterbringung durch externe oder staatliche Prüfdienste** muss als Standard in allen deutschen Bundesländern und in Mexiko generell eingeführt werden.
5. **Asylhaft und Residenzpflicht sind keine adäquaten Unterbringungsarten für Asylbewerber** und könnten beispielsweise nach einer Registrierung durch eine regelmäßige Meldeauflage ersetzt werden.
6. Es muss **mehr Transparenz über den Stand des Verfahrens, die Kriterien der Asylvergabe und die Zuständigkeiten sowie Verfahren der Antragsbearbeitung** geschaffen werden, um Informationsmangel auf Seiten der Asylbewerber einzugrenzen. Hierfür könnten ‚Transparenzbeauftragte‘ in Behörden, Unterkünften und an Grenzübergängen eingesetzt werden.
7. Die **Selbstständigkeit, Autonomie und Unabhängigkeit der Asylbewerber muss gefördert werden**, indem sie in die diversen Entscheidungsprozesse während des Verfahrens einbezogen werden. Dies kann beispielsweise im Rahmen einer koordinierten Wohnungssuche, der Erlaubnis von Praktikumstätigkeiten oder einer Erwerbstätigkeit geschehen. Damit würde auch den langen untätigen Wartezeiten im Verfahren entgegengewirkt und eine schnellere Integration gefördert.

8 Literaturverzeichnis

- Achhammer, Michael/Herbst, Sören (2014): Der (Asyl-) Proceß. Über die institutionelle Fremdbestimmung von Asylbewerberinnen und -bewerbern in Deutschland. In: Aced, Miriam/Düzyol, Tamer/Rüzgar, Arif et al. (Hg.): Migration, Asyl und (post-)migrantische Lebenswelten in Deutschland. Berlin: LIT, S. 205-226.
- ACNUR/Franco, Leonardo (Hg.) (2004): El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina. Análisis crítico del dualismo "asilo-refugio" a la luz del derecho internacional de los derechos humanos. San José, C.R.: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.
- Amnesty International (2016): Amnesty International Report 2015/16. Amnesty International (Hg.). London.
- Amnesty International (2017): What's the difference between a refugee and an asylum seeker? In: <https://www.amnesty.org.au/refugee-and-an-asylum-seeker-difference/> (08.10.2017).
- Angenendt, Steffen/Kipp, David/Meier, Amrei (2017): Mixed migration. Challenges and options for the ongoing project of German and European asylum and migration policy. German Institute for International and Security Affairs (SWP). Bertelsmann Stiftung (Hg.). Gütersloh. In: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Migration_fair_gestalten/IB_Study_MixedMigration2017_ENG.pdf (07.10.2017).
- Arendt, Hannah (1958): Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft. Von der Verfasserin übertragene und neubearbeitete Ausgabe. Frankfurt am Main: Europäische Verlagsanstalt.
- Arriola, Aura Marina (2001): Identidad y racismo en este fin de siglo. Guatemala: FLACSO; Magna Terra.
- AsylbLG: Asylbewerberleistungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. August 1997 (BGBl. I S. 2022), das durch Artikel 4 des Gesetzes vom 17. Juli 2017 (BGBl. I S. 2541) geändert worden ist. Erschienen am 30.06.1993. In: <http://www.gesetze-im-internet.de/asylblg/BJNR107410993.html> (22.09.2017).
- AsylG: Asylgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. September 2008 (BGBl. I S. 1798), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Juli 2017 (BGBl. I S. 2780) geändert worden ist. Erschienen am 26.06.1992. In: http://www.gesetze-im-internet.de/asylvfg_1992/BJNR111260992.html#BJNR111260992BJNG000704311 (14.06.2017).
- BAMF (2017a): Ablauf des Asylverfahrens. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hg.). In: http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingsschutz/AblaufAsylv/ablauf-des-asylverfahrens-node.html;jsessionid=147D2258EF82294BC0AF4CFA09A2ED8C.1_cid368 (22.09.2017).
- BAMF (2017b): Aktuelle Zahlen zu Asyl. November 2017. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hg.). In: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/Statistik/Asyl/aktuelle-zahlen-zu-asyl-november-2017.pdf?__blob=publicationFile (13.12.2017).

- BAMF (2017c): Das Bundesamt in Zahlen 2016. Asyl, Migration und Integration. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hg.). In: https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2016-asyl.pdf?__blob=publicationFile (26.10.2017).
- BAMF (2017d): Nationales Abschiebungsverbot. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hg.). In: <http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingsschutz/AblaufAsylv/Schutzformen/AbschiebungsV/abschiebungsverbot-node.html> (22.09.2017).
- BAMF (2017e): Sichere Herkunftsstaaten. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hg.). In: <http://www.bamf.de/DE/Fluechtlingsschutz/Sonderverfahren/SichereHerkunftsstaaten/sichere-herkunftsstaaten-node.html> (27.09.2017).
- Banks, James (2008): The Criminalization of Asylum Seekers and Asylum Policy. In: *Prison Service Journal*, (175), S. 43-49.
- Barja Coria, Joselin (Hg.) (2015): *Derechos cautivos. La situación de las personas migrantes y sujetas a protección internacional en los Centros de detención migratoria : siete experiencias de monitoreo desde la sociedad civil.* México: Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova; Casa del Migrante Saltillo; Universidad Iberoamericana Puebla; Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría; Sin Fronteras IAP.
- Behörde für Inneres und Sport (o. J.): Leistungsbeschreibung für den Betrieb der Zentralen Erstaufnahme. Freie und Hansestadt Hamburg (Hg.). In: http://daten.transparenz.hamburg.de/Dataport.HmbTG.ZS.Webservice.GetRessource100/GetRessource100.svc/5a7d6cee-436a-46ae-ae0d-bc548b076779/Akte_E123.22-00.pdf (26.09.2017).
- Benhabib, Seyla (2008): *Die Rechte der Anderen. Ausländer, Migranten, Bürger.* 1. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Black, Richard (2001): Fifty Years of Refugee Studies. From Theory to Policy. In: *International Migration Review*, 35 (1), S. 57-78.
- Blätte, Andreas (2016): Migrationspolitik in der Vergleichenden Politikwissenschaft. In: Lauth, Hans-Joachim/Kneuer, Marianne/Pickel, Gert (Hg.): *Handbuch Vergleichende Politikwissenschaft.* Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 767-781.
- Bloch, Alice/Schuster, Liza (2005): At the extremes of exclusion. Deportation, detention and dispersal. In: *Ethnic and Racial Studies*, 28 (3), S. 491-512.
- BMI (2015): Bundesinnenminister beim Sonderrat der EU-Innenminister. Treffen der Innenminister der Europäischen Union am 9. November 2015 in Brüssel. 10.11.2015. Bundesministerium des Inneren (Hg.). In: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2015/11/bundesinnenminister-auf-dem-sonderrat-der-innenminister-in-bruessel.html> (27.09.2017).
- Bohnsack, Ralf (2000): *Rekonstruktive Sozialforschung. Einführung in Methodologie und Praxis qualitativer Forschung.* 4. Aufl. Opladen: Leske + Budrich.
- Borjas, George J./Crisp, Jeff (Hg.) (2006): *Poverty, international migration and asylum.* Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- BPB (2016a): 2015: Aktuelle migrationspolitische Entwicklungen in Mexiko. Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.). In: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/laenderprofile/218436/2015-aktuelle-entwicklungen?p=0> (29.10.2017).

- BPB (2016b): Sichere Herkunftsländer. Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.). In: <http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdosiers/227456/sichere-herkunftslaender> (27.09.2017).
- BPB (2017): Asylrecht. Genfer Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge. Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.). In: <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/recht-a-z/21849/asylrecht> (30.05.2017).
- Brost, Marc/Dummer, Niklas (2017): Bis zu 100.000 Asylanträge warten seit Wochen auf ihre Überprüfung. 12.07.2017. Zeit online (Hg.). In: <http://www.zeit.de/2017/29/bamf-asylpolitik-asylantraege-fluechtlinge-pruefung> (05.11.2017).
- Brücker, Herbert/Rother, Nina/Schupp, Jürgen (2016): IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten. Überblick und erste Ergebnisse. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hg.). Nürnberg.
- Bundesregierung (2013): Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode. In: https://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2013/2013-12-17-koalitionsvertrag.pdf?__blob=publicationFile (17.09.2017).
- Bundesregierung (2015a): Drucksache 18/7169, 28.12.2015. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage betr. geplante Verstärkung von Abschiebungen nach Afghanistan. In: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/071/1807169.pdf> (27.09.2017).
- Bundesregierung (2015b): Grenze Österreich-Deutschland. Zu geordnetem Verfahren zurückkehren. 28.10.2015. In: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2015/10/2015-10-28-de-maizi%C3%A8re-statements.html> (27.09.2017).
- Bundesregierung (2016): Gewissheit in 48 Stunden. Schnellere Asylverfahren. In: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2016/07/2016-07-07-reportage-ankunftszentrum.html> (16.09.2017).
- Bundesregierung (2017): Flucht und Asyl: Fakten und Hintergründe. Wie lange dauert ein Asylverfahren? In: https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Themen/Fluechtlings-Asylpolitik/4-FAQ/_function/glossar_catalog.html?nn=1419512&lv2=1659082&id=GlossarEntry1671932 (16.09.2017).
- Bürgerschaft (2013): Drucksache 20/7098, 28.03.13. Große Anfrage und Antwort des Senats Betr.: Entwicklung der öffentlichen Unterbringung in Hamburg. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (Hg.). In: <https://www.buergerschaft-hh.de/ParlDok/dokument/40101/entwicklung-der-%C3%B6ffentlichen-unterbringung-in-hamburg.pdf> (26.09.2017).
- Bürgerschaft (2015): Drucksache 21/203, 17.04.15. Schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Christiane Schneider und Cansu Özdemir (DIE LINKE) vom 09.04.15 und Antwort des Senats Betr.: Qualitätsvorgaben für Gemeinschaftsunterkünfte? Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (Hg.). In: <https://www.buergerschaft-hh.de/ParlDok/dokument/48332/qualit%C3%A4tsvorgaben-f%C3%BCr-gemeinschaftsunterk%C3%BCnfte-.pdf> (26.09.2017).
- Bürgerschaft (2016): Drucksache 21/4569, 21.06.16. Große Anfrage und Antwort des Senats Betr.: Wie sind die Situation und der Sachstand der öffentlichen Unterbringung in Hamburg? Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (Hg.). In: <https://www.buergerschaft-hh.de/ParlDok/dokument/52974/wie-sind-die-situation-und-der-sachstand-der-%c3%b6ffentlichen-unterbringung-in-hamburg-.pdf> (26.09.2017).

- Bürgerschaft (2017a): Drucksache 21/8681, 18.04.17. Schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Christiane Schneider (DIE LINKE) vom 10.04.17 und Antwort des Senats, Betr.: Abschiebehaft in Hamburg im 1. Quartal 2017. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (Hg.). In: <https://kleineanfragen.de/hamburg/21/8681-abschiebehaft-in-hamburg-im-1-quartal-2017> (05.11.2017).
- Bürgerschaft (2017b): Drucksache 21/9712, 11.07.2017. Schriftliche Kleine Anfrage der Abgeordneten Christiane Schneider (DIE LINKE) vom 04.07.17 und Antwort des Senats, Betr.: Suizide und Suizidversuche in Hamburg lebender Geflüchteter. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (Hg.). In: <https://kleineanfragen.de/hamburg/21/9712-suizide-und-suizidversuche-in-hamburg-lebender-gefluechteter> (10.11.2017).
- Bussmann, Werner (Hg.) (1997): Einführung in die Politikevaluation. Basel, Frankfurt am Main: Helbing und Lichtenhahn.
- Carling, Jørgen (2015): Refugees Are Also Migrants. And All Migrants Matter. University of Oxford, Faculty of Law. In: <http://bordercriminologies.law.ox.ac.uk/refugees-are-also-migrants> (08.10.2017).
- Carling, Jørgen/Gallagher, Anne/Horwo, Christopher (2015): Beyond Definitions. Global migration and the smuggling–trafficking nexus. Danish Refugee Council/Regional Mixed Migration Secretariat (Hg.). Nairobi. In: http://www.regionalmms.org/images/DiscussionPapers/Beyond_Definitions.pdf (07.10.2017).
- Castellanos Guerrero, Alicia/Gómez Izquierdo, Jorge/Pineda, Francisco (2009): Racist Discourse in Mexico. In: Hibbett, Alexandra/Barquin, Elisa/van Dijk, Teun Adrianus (Hg.): Racism and discourse in Latin America. Lanham, MD: Lexington Books, S. 217-258.
- Castles, Stephen (2004): The Factors that Make and Unmake Migration Policies. In: *International Migration Review*, 38 (3), S. 852-884.
- Castles, Stephen/Loughna, Sean (2006): Trends in Asylum Migration to Industrialized Countries, 1990-2001. In: Borjas, George J./Crisp, Jeff (Hg.): Poverty, international migration and asylum. Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, S. 39-69.
- CDH Fray Matías (2016): Privación Indefinida de libertad y violaciones de derechos, persisten en el centro de detención para migrantes de Tapachula, ante la mirada y colaboración de funcionarios estadounidenses. Pressemitteilung vom 20.01.2016. Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdoba (Hg.). In: http://cdhfraymatias.org/sitio/wp-content/uploads/2016/01/COMUNICADO_0116.pdf (02.10.2017).
- CIDH (2013): Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México. OEA/Ser.L/V/II Doc. 48/13. Comisión Interamericana de Derechos Humanos/Organization of American States (Hg.). In: <http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/informe-migrantes-mexico-2013.pdf> (27.09.2017).
- CIDH (2017): CIDH saluda avances para la protección de personas solicitantes de asilo y refugiados en México. Pressemitteilung vom 13.06.2017. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Hg.). In: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/075.asp> (20.09.2017).
- CNDH (2005): Informe Especial de la CNDH sobre la Situación de los Derechos Humanos en las Estaciones Migratorias y Lugares Habilitados del Instituto Nacional de Migración en la República Mexicana. Comisión Nacional de Derechos Humanos

- México (Hg.). In: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2005_migracion.pdf (27.09.2017).
- Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá (1984): Declaración de Cartagena sobre los Refugiados. Adoptado por el "Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá : Problemas Jurídicos y Humanitarios", celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984. Cartagena. In: <http://www.unhcr.org/afr/about-us/background/45dc19084/cartagena-declaration-refugees-adopted-colloquium-international-protection.html> (17.10.2017).
- COMAR (2017): Estadísticas 2013-2017. Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Hg.). In: http://www.comar.gob.mx/work/models/COMAR/Resource/267/6/images/ESTADISTICAS_2013-agosto2017.pdf (02.10.2017).
- Constitución Mexicana: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917; Fassung vom 15.09.2017. In: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf (02.10.2017).
- Deutscher Bundestag (2017a): Drucksache 18/12623, 01.06.2017. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Frank Tempel, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 18/11985 –. In: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/126/1812623.pdf> (17.09.2017).
- Deutscher Bundestag (2017b): Drucksache 18/13472, 01.09.2017. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Frank Tempel, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 18/13191 – Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das zweite Quartal 2017 – Schwerpunktfragen zur Asylverfahrensdauer. In: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/134/1813472.pdf> (17.09.2017).
- EU-Kommission (2007): Grünbuch. über das künftige Gemeinsame Europäische Asylsystem. Brüssel.
- Europäische Union (2000): Charta der Grundrechte der Europäischen Union. 2000/C 364/01. In: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_de.pdf (13.12.2017).
- Europäische Union (2009): Vertrag von Lissabon / Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union. In: <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/358380/publicationFile/3092/vertrag-von-lissabon.pdf> (13.12.2017).
- Europäische Union (2013): Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen. Richtlinie 2013/33/EU. In: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32013L0033> (13.12.2017).
- Gammeltoft-Hansen, Thomas (2011): *Access to Asylum. International Refugee Law and the Globalisation of Migration Control*. 1. Aufl. Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- Gammeltoft-Hansen, Thomas (2014): *International Refugee Law and Refugee Policy. The Case of Deterrence Policies*. In: *Journal of Refugee Studies*, 27 (4), S. 574-595.
- GDP (2013): *Immigration Detention in Mexico*. Global Detention Project (Hg.). In: <https://www.globaldetentionproject.org/immigration-detention-in-mexico> (27.09.2017).

- Gibney, Matthew J. (2004): *The ethics and politics of asylum. Liberal democracy and the response to refugees.* Cambridge: Cambridge University Press.
- Gibney, Matthew J./Hansen, Randall (2006): *Asylum Policy in the West. Past Trends, Future Possibilities.* In: Borjas, George J./Crisp, Jeff (Hg.): *Poverty, international migration and asylum.* Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan, S. 70-96.
- Gläser, Jochen/Laudel, Grit (2010): *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen.* 4. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag.
- Goldsmith, Jack L./Posner, Eric A. (2005): *The limits of international law.* Oxford, New York: Oxford University Press.
- González-Murphy, Laura/Koslowski, Rey (2011): *Understanding Mexico's Changing Immigration Laws.* Woodrow Wilson International Center for Scholars, Mexico Institute (Hg.). In: <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/GONZALEZ%20%2526%20KOSLOWSKI.pdf> (02.10.2017).
- Guild, Elspeth/Moreno Lax, Violeta (2013): *Current challenges regarding the international refugee law, with focus on EU policies and EU co-operation with UNHCR.* Brussels, Belgium: Centre for European Policy Studies.
- Haas, Hein de/Czaika, Mathias (2016): *Evaluating migration policy effectiveness.* In: Triandafyllidou, Anna (Hg.): *Routledge handbook of immigration and refugee studies.* London, New York: Routledge Taylor & Francis Group, S. 34-40.
- Hagelund, Anniken/Kavli, Hanne (2017): *Integration.* In: Greve, Bent (Hg.): *Handbook of social policy evaluation.* Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing, S. 383-402.
- Halai, Nelofer (2007): *Making Use of Bilingual Interview Data: Some Experiences from the Field.* In: *The Qualitative Report*, 12 (3), S. 344-355.
- Hathaway, J. C./North, A. M./Pobjoy, J. (2013): *Supervising the Refugee Convention. Introduction.* In: *Journal of Refugee Studies*, 26 (3), S. 323-326.
- Helfferich, Cornelia (2011): *Die Qualität qualitativer Daten. Manual für die Durchführung qualitativer Interviews.* 4. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften / Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH Wiesbaden.
- Hollifield, James F. (2004): *The Emerging Migration State.* In: *International Migration Review*, 38 (3), S. 885-912.
- HRW/Bochenek, Michael (2016): *Closed doors. Mexico's failure to protect Central American refugee and migrant children.* New York: Human Rights Watch (HRW).
- Ibero (o. J.): *La interpretación y aplicación del derecho internacional y nacional de los refugiados en México. Análisis de las resoluciones de primera instancia de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados.* Universidad Iberoamericana Ciudad de México/Centro de Derechos Humanos Fray Matías de Córdova (Hg.). In: <http://cdhfraymatias.org/web/wp-content/uploads/2017/06/LA-INTERPRETACION-Y-APLICACION-DEL-DERECHO-DE-LOS-REFUGIADOS-FINAL.pdf> (02.10.2017).
- IDC (2013): *Dignidad sin excepción. Alternativas a la detención migratoria en México.* International Detention Coalition (Hg.). In: <http://www.refworld.org/es/docid/57f794542b.html> (27.09.2017).
- IME (2017): *Mexicanos Residentes en América. Actualizado abril 2017.* Secretaría de Relaciones Exteriores. Instituto de los Mexicanos en el Exterior (Hg.). In: http://www.ime.gob.mx/gob/estadisticas/2016/mundo/continente/america/general_america.html (28.10.2017).

- ITAM (2014): Migración centroamericana en tránsito por México hacia Estados Unidos: Diagnóstico y recomendaciones. Instituto Tecnológico Autónomo de México (Hg.). Mexiko-Stadt.
- Johnson, Heather L. (2013): Listening to migrant stories. In: Salter, Mark B./Mutlu, Can E. (Hg.): Research methods in critical security studies. London, New York: Routledge, S. 67-71.
- Johnson, Heather L. (2014): Borders, asylum and global non-citizenship. The other side of the fence. Cambridge: Cambridge University Press.
- Knill, Christoph/Tosun, Jale (2015): Einführung in die Policy-Analyse. Opladen, Stuttgart: Budrich; UTB.
- Kruse, Jan (2014): Qualitative Interviewforschung. Ein integrativer Ansatz. Weinheim: Beltz Juventa.
- Kumin, Judith (2001): Revitalizing International Protection: The UNHCR's Global Consultations. In: Refuge - Canada's Journal on Refugees, 19 (4), S. 5-7.
- LM: Ley de Migración. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011; Última reforma publicada 19-05-2017. In: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_190517.pdf (27.09.2017).
- Loescher, Gil (2001): The UNHCR and World Politics. State Interests vs. Institutional Autonomy. In: International Migration Review, 35 (1), S. 33-56.
- Long, Katy (2013): When refugees stopped being migrants. Movement, labour and humanitarian protection. In: Migration Studies, 1 (1), S. 4-26.
- LRPCAP: Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2011; Última reforma publicada DOF 30-10-2014. In: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRPCAP_301014.pdf (05.11.2017).
- Mayring, Philipp (2010): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 11. Aufl. Weinheim: Beltz.
- Mayring, Philipp (2013): Qualitative Inhaltsanalyse. 10. Aufl. In: Flick, Uwe/Kardorff, Ernst von/Steinke, Ines (Hg.): Qualitative Forschung. Reinbek bei Hamburg: rowohlt's enzyklopädie im Rowohlt Taschenbuch Verlag, S. 468-475.
- MDR (2017): Viele Asyl-Beurteiler im BAMF unzureichend qualifiziert. 13.01.2017. Mitteldeutscher Rundfunk (Hg.). In: <http://www.mdr.de/nachrichten/politik/inland/bamf-mit-unzureichend-qualifizierten-asyl-entscheidern-100.html> (05.11.2017).
- Medjedović, Irena (2014): Qualitative Daten für die Sekundäranalyse. In: Baur, Nina/Blasius, Jörg (Hg.): Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 223-232.
- Merkel, Wolfgang (2010): Systemtransformation. Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung. 2. Aufl. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss.
- Milner, J. (2014): Introduction. Understanding Global Refugee Policy. In: Journal of Refugee Studies, 27 (4), S. 477-494.
- Ministerpräsidentenkonferenz (2015): Beschluss zur Asyl- und Flüchtlingspolitik. TOP 3 Asyl- und Flüchtlingspolitik. Bundesregierung (Hg.). In: https://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2015/06/2015-06-19-besprechung-regierungschefs-merkel.pdf?__blob=publicationFile&v=2.
- Müller, Andreas (2013): Die Organisation der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern in Deutschland. Fokus-Studie der deutschen nationalen Kontaktstelle für

- das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN). Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hg.). In: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/EMN/Studien/wp55-emn-organisation-und-aufnahme-asyllbewerber.pdf?__blob=publicationFile (15.09.2017).
- NDR.de (2017): Mitarbeiter kritisieren Hamburgs Erstaufnahmen. 26.10.2017. Norddeutscher Rundfunk (Hg.). In: <https://www.ndr.de/nachrichten/hamburg/Mitarbeiter-kritisieren-Hamburgs-Erstaufnahmen,erstaufnahmen102.html> (05.11.2017).
- Nohlen, Dieter/Grotz, Florian (Hg.) (2011): Kleines Lexikon der Politik. 5. Aufl. München: Beck.
- Nyers, Peter (2006): Rethinking refugees. Beyond states of emergency. New York, London: Routledge.
- Papagianni, Georgia (2016): Asylum in the twenty-first century: trends and challenges. In: Triandafyllidou, Anna (Hg.): Routledge handbook of immigration and refugee studies. London, New York: Routledge Taylor & Francis Group, S. 320-329.
- PNUD (2013): Informe regional de desarrollo humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina. United Nations Development Programme (UNDP/PNUD). New York/N.Y: UNDP.
- RedTDT (2016): 3a muerte en 5 meses en el centro de detención para migrantes de Tapachula. 20 mayo 2016. Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos” (Hg.). In: <http://redtdt.org.mx/?p=6146> (10.11.2017).
- RedTDT (2017): Informe | Interpretación y aplicación del derecho internacional y nacional de los refugiados en México. 1 junio, 2017. Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos” (Hg.). In: <http://redtdt.org.mx/?p=8718> (02.10.2017).
- Reglamento LM: Reglamento de la Ley de Migración. Nuevo Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de septiembre de 2012; Última reforma publicada DOF 23-05-2014. In: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LMigra.pdf (27.09.2017).
- Reglamento LRPCAP: Reglamento der la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político; Nuevo Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 2012. In: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LRPC.pdf (05.11.2017).
- Sales, Rosemary (2007): Understanding immigration and refugee policy. Contradictions and continuities. Bristol: Policy.
- Salheiser, Axel (2014): Natürliche Daten. Dokumente. In: Baur, Nina/Blasius, Jörg (Hg.): Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 813-827.
- Scheible, Jana/Schacht, Diana/Trübswetter, Parvati (2016): Ankommen in Deutschland. In: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hg.): IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten. Nürnberg, S. 30-36.
- Schiavon, Jorge (2013): Migración Centroamérica-México-Estados Unidos: percepciones, intereses, mitos, realidades y acciones posibles. In: Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Hg.): México, Movilidad y Migración. Mexiko-Stadt, S. 99-114.

- Schmidt, Christiane (2013): Analyse von Leitfadeninterviews. 10. Aufl. In: Flick, Uwe/Kardorff, Ernst von/Steinke, Ines (Hg.): *Qualitative Forschung*. Reinbek bei Hamburg: rowohlt's enzyklopädie im Rowohlt Taschenbuch Verlag, S. 447-456.
- Schmidt, Manfred G. (2010): *Wörterbuch zur Politik*. 3. Aufl. Stuttgart: Kröner.
- Schmidt-Eule, Matthias (2002): *Chiapas 1994 - 2001. Analyse eines Konfliktes im Süden Mexikos*. Zugl.: Erlangen, Nürnberg, Univ., Diss., 2002. Frankfurt am Main: Lang.
- Scholz, Antonia (2012): *Migrationspolitik zwischen moralischem Anspruch und strategischem Kalkül. Der Einfluss politischer Ideen in Deutschland und Frankreich*. Wiesbaden: Springer VS.
- Schuster, Liza (2016): *Unmixing migrants and refugees*. In: Triandafyllidou, Anna (Hg.): *Routledge handbook of immigration and refugee studies*. London, New York: Routledge Taylor & Francis Group, S. 297-303.
- Scriven, Michael (1981): *Evaluation thesaurus*. 3rd Ed. 3. Aufl. Newbury Park, Calif: Sage Publications.
- SEGOB (2012): DOF: 08/11/2012. Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración; Secretaría de Gobernación (Hg.). In: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5276965&fecha=08/11/2012&print=true (27.09.2017).
- SEGOB (2017a): 3.2.4 Eventos de extranjeros devueltos por la autoridad migratoria mexicana, según continente, país de nacionalidad y tipo de resolución, 2016. Secretaría de Gobernación (Hg.). In: http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros_alojados_y_devueltos_2016 (02.10.2017).
- SEGOB (2017b): Estadísticas Migratorias, enero-diciembre 2016. Mexicanos repatriados desde Estados Unidos. Secretaría de Gobernación (Hg.). In: http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Mapa_de_estadisticas?Mapa=2016&Tip=0 (28.10.2017).
- Sengupta, Somini (2015): *Migrant or Refugee? There Is a Difference, With Legal Implications*. 27.08.2015. The New York Times (Hg.). In: <https://www.nytimes.com/2015/08/28/world/migrants-refugees-europe-syria.html> (17.10.2017).
- Sin Fronteras (2016): *Evolución y Retos del Asilo en México. 20 años de asistencia legal e incidencia por las personas refugiadas*. Mexiko-Stadt. In: http://sinfronteras.org.mx/wp-content/uploads/2017/06/InformeAsilo_2016_WEB_02.pdf (23.09.2017).
- SRE (2016): *Lineamientos para atender Solicitudes de Asilo y Refugio*. Secretaría de Relaciones Exteriores (Hg.). In: <https://extranet.sre.gob.mx/images/stories/asilo/asilo2016.pdf> (23.09.2017).
- Statistisches Bundesamt (2016): 2015: Höchststände bei Zuwanderung und Wanderungsüberschuss in Deutschland. Pressemitteilung Nr. 246 vom 14.07.2016. In: https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2016/07/PD16_246_12421.html;jsessionid=93D5B65675E6C356D90842F865C639BB.InternetLive2 (25.10.2017).
- Stockmann, Reinhard/Meyer, Wolfgang (2010): *Evaluation. Eine Einführung*. Opladen: Budrich.
- Täubig, Vicki (2009): *Totale Institution Asyl. Empirische Befunde zu alltäglichen Lebensführungen in der organisierten Desintegration*. Zugl.: Hildesheim, Univ., Diss., 2007. Weinheim: Juventa Verlag.

- Toscano, Federica (2013): The Second Phase of the Common European Asylum System: A Step Forward in the Protection of Asylum Seekers? In: IES Working Paper, (7/2013).
- Triandafyllidou, Anna (2016): Migration and asylum in the twenty-first century. In: Triandafyllidou, Anna (Hg.): Routledge handbook of immigration and refugee studies. London, New York: Routledge Taylor & Francis Group, S. 1-22.
- UN General Assembly (2001): Note on international protection. 13.09.2001. A/AC.96/951. In: <http://www.refworld.org/docid/3bb1c6cc4.html> (28.06.2017).
- UNHCR (2001a): Global Consultations on International Protection/Third Track. Reception of Asylum-Seekers, Including Standards of Treatment, in the Context of Individual Asylum Systems. EC/GC/01/17. UN High Commissioner for Refugees (Hg.). In: <http://www.refworld.org/docid/3bfa81864.html> (18.07.2017).
- UNHCR (2001b): Global Consultations on International Protection/Third Track: Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures). UN High Commissioner for Refugees (Hg.). In: <http://www.refworld.org/docid/3b36f2fca.html> (28.06.2017).
- UNHCR (2006): Operational Protection in Camps and Settlements. A Reference Guide of Good Practices in the Protection of Refugees and Other Persons of Concern. UN High Commissioner for Refugees (Hg.). In: <http://www.refworld.org/docid/44b381994.html> (28.06.2017).
- UNHCR (2014a): Haft-Richtlinien. Richtlinien über anwendbare Kriterien und Standards betreffend die Haft von Asylsuchenden und Alternativen zur Haft. Engl. Version 2012. UN High Commissioner for Refugees (Hg.). In: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=562891154> (27.09.2017).
- UNHCR (2014b): Summary Conclusions on the interpretation of the extended refugee definition in the 1984 Cartagena Declaration. roundtable 15 and 16 October 2013, Montevideo, Uruguay. UN High Commissioner for Refugees (Hg.). In: <http://www.refworld.org/docid/53c52e7d4.html> (17.10.2017).
- UNHCR (2016a): Anmerkungen von UNHCR zur Situation in Afghanistan auf Anfrage des deutschen Bundesministerium des Innern. Dezember 2016. UN High Commissioner for Refugees (Hg.). In: <https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2015/12/2017-Bericht-UNHCR-Afghanistan.pdf> (27.09.2017).
- UNHCR (2016b): UNHCR-Richtlinien zur Feststellung des internationalen Schutzbedarfs afghanischer Asylsuchender. HCR/EG/AFG/16/02, 19.04.2016. UN High Commissioner for Refugees (Hg.). In: http://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2017/04/AFG_042016.pdf (27.09.2017).
- UNHCR (2017a): Asylum Seekers. UN High Commissioner for Refugees (Hg.). In: <http://www.unhcr.org/asylum-seekers.html>.
- UNHCR (2017b): Die Genfer Flüchtlingskonvention. UN High Commissioner for Refugees (Hg.). In: <http://www.unhcr.org/dach/de/ueber-uns/unser-mandat/die-genfer-fluechtlingskonvention> (01.11.2017).
- UNHCR (2017c): Global Trends 2016. Forced Displacement in 2016. UN High Commissioner for Refugees (Hg.). Genf. In: <http://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5943e8a34/global-trends-forced-displacement-2016.html> (06.11.2017).
- UNHCR/ACNUR (2014): Diagnóstico sobre el acceso al procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado en México. Una mirada desde los albergues para migrantes y las organizaciones de la sociedad civil. UN High Commissioner

- for Refugees (Hg.). México. In: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/9898.pdf> (23.09.2017).
- UNHCR/ACNUR (2017): ACNUR y ONU-DH saludan importante sentencia en favor de la libertad de persona solicitante de asilo en México. 09.05.2017. UN High Commissioner for Refugees (Hg.). In: <http://www.acnur.org/noticias/noticia/acnur-y-onu-dh-saludan-importante-sentencia-en-favor-de-la-libertad-de-persona-solicitante-de-asilo-en-mexico/> (20.09.2017).
- UNHCR/ACNUR/OAS (2016): Declaración de Acción de San José. “Llamado a la acción: Necesidades de protección en el Triángulo Norte de Centroamérica” / “Call to Action: Protection Needs in the Northern Triangle of Central America”. High Level Round Table, San José, Costa Rica, 6-7 July, 2016. UN High Commissioner for Refugees/Organization of American States (Hg.). In: http://acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10693#_ga=2.130989327.1816685992.1506429140-1188363273.1505823672 (26.09.2017).
- UNHCR/Dt. Bundestag (2017): Stellungnahme UNHCR: Entwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht. Ausschussdrucksache 18(4)844. Deutscher Bundestag (Hg.). In: <https://www.bundestag.de/blob/500848/f0b4ca2ba915678f0abeaca2f53da6ce/18-4-844-data.pdf>.
- Vereinte Nationen (1951): Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951. (In Kraft getreten am 22. April 1954). In: http://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2017/03/GFK_Pocket_2015_RZ_final_ansicht.pdf (14.06.2017).
- Wendel, Kay (2014): Unterbringung von Flüchtlingen in Deutschland. Regelungen und Praxis der Bundesländer im Vergleich. Förderverein PRO ASYL e.V. (Hg.). Frankfurt am Main.
- WOLA (2015): Mexico’s Southern Border Plan: More Deportations and Widespread Human Rights Violations. 19.05.2015. Washington Office on Latin America (Hg.). In: <https://www.wola.org/analysis/mexicos-southern-border-plan-more-deportations-and-widespread-human-rights-violations/> (02.10.2017).
- WOLA (2017): Fact Sheet on the U.S.-Mexico Border. 25 Jan 2017. Washington Office on Latin America (Hg.). In: <https://www.wola.org/2017/01/fact-sheet-u-s-mexico-border/> (28.10.2017).
- Youker, B. W. (2014): Goal-Free Evaluation. A Potential Model for the Evaluation of Social Work Programs. In: *Social Work Research*, 37 (4), S. 432-438.
- ZKF (2017a): Kriterien des Belegungsmanagements der Erstaufnahme- und Folgeeinrichtungen für Flüchtlinge in Hamburg. Geänderte Fassung vom 29.06.2017. Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge (Hg.).
- ZKF (2017b): Lagebild Flüchtlinge. Nr. 19 / 2017 - Stand: 12.05.2017. Zentraler Koordinierungsstab Flüchtlinge (Hg.).

Anhänge

Anhang A: Liste der Codes (Quantifizierende Übersicht)

Tabelle A.1: Liste der Codes (Quantifizierende Übersicht)

Codesystem Ursachen: Was ist Auslöser des Problems?	312 Nennungen insgesamt	Nennungen der Oberkategorien	Personen insgesamt	Oberkategorien: Personen Dtl./Mex.	Nennungen Dtl.	Personen Dtl.	Nennungen Mex.	Personen Mex.
Defizite_ Grundlegende Prinzipien	0	36	18	12 und 6				
Dauer Asylprozess	36	36	18	12 und 6	24	12	12	6
Defizite_ Sicherheit	0	62	20	8 und 12				
Nationale Administration, Behörden und Personal	0	40	15	5 und 10				
"Sicherer Herkunftsstaat"	8				8	5		
Kriminalisierung	8						8	5
Korruption, Einschüchterung	24						24	9
Sicherheit in Unterkunft	0	19	9	2 und 7				
Mitbewohner lösen Unsicherheit aus	9				2	2	7	5
Tätlichkeiten/Diebstahl durch Personal	10						10	5
Sicherheit im Land	3		3	2 und 1	2	2	1	1
Defizite_ Leistungen Politische u. zivile Rechte	0	80	25	14 und 11				
Bewegungsfreiheit	24	24	14	5 und 9	8	5	16	9
Diskriminierung	0	16	10	5 und 5				
Herkunft	4				2	2	2	2
Status	9				1	1	8	4
andere Diskriminierung	3				3	3		
Informationsmangel	0	38	19	13 und 6				
Regeln Unterkunft	2				1	1	1	1
Bürokratie/Gesetzesverständnis	5				5	3		
Gesellschaft	2				2	2		
Asyl-Selektion	7				4	2	3	2
Verfahren	9				3	2	6	5
Familiennachzug	1				1	1		
Ausbildung	12				12	7		
Rechtlicher Beistand und Mechanismen der Rechtsprechung	2	2	2	0 und 2			2	2
Defizite_ Leistungen ökonomisch/sozial	0	114	27	15 und 12				
Zugang Grundversorgung	6	6	4	0 und 4			6	4
Zugang Finanzielle Ressourcen	4	4	2	2 und 0	4	2		
Zugang zu Gesundheitsversorgung/psych. Versorgung	12	12	8	1 und 7	1	1	11	7
Unterbringung	0	67	22	10 und 12				
generelle Beschwerde	6				3	3	3	2
Wunsch nach eigener Wohnung	12				12	8		

Existenz von Einzelhaftzellen zur Bestrafung	1						1	1
Trennung von Familien	1						1	1
Ausstattung	9						9	5
Kommunikation Außenwelt	3						3	3
Hygiene	6						6	5
Einschluss	5						5	4
Privatsphäre/Überbelegung	16				7	6	9	6
Essen	8				1	1	7	6
Zugang zu Bildung	10	10	7	7 und 0	10	7		
Zugang zu Arbeit	12	12	7	6 und 1	11	6	1	1
andere Defizite	3	3	3	3 und 0	3	3		
Defizite_Kennntnis Sprache/Kultur	20	20	12	11 und 1	19	11	1	1

Tabelle A.2: Zusammenfassende Tabelle

Ausgewählte beobachtete Länderunterschiede (rot) und -gemeinsamkeiten¹⁰ (grün) nach Anzahl der Nennungen

	Gesamt	Deutschland	Mexiko
Dauer Asylprozess	36	24	12
Sicherheit	62	12	50
Nationale Administration, Behörden und Personal	40	8	32
"Sicherer Herkunftsstaat"	8	8	0
Kriminalisierung, Korruption, Einschüchterung	32	0	32
Sicherheit in Unterkunft	19	2	17
Bewegungsfreiheit	24	8	16
Diskriminierung aufgrund von Status	9	1	8
Informationsmangel	38	28	10
Asyl-Selektion und Verfahren	16	7	9
Andere	22	21	1
Zugang Grund- und Gesundheitsversorgung	18	1	17
Unterbringung	67	23	44
Privatsphäre, Wunsch nach eigener Wohnung, generelle Beschwerde	34	22	12
Andere Defizite	33	1	32
Zugang zu Bildung	10	10	0
Zugang zu Arbeit	12	11	1
Kennntnis Sprache/Kultur	20	19	1

¹⁰ Es handelt sich bei den Gemeinsamkeiten nicht um eine primär quantitative, sondern eine qualitative Tendenz. Dementsprechend können auch unterschiedlich länderspezifisch gehäufte Nennungen als gemeinsame Problemlage interpretiert werden (vgl. insbesondere „Sicherheit“ u. „Informationsmangel“).

Anhang B: Codeplan

Codesystem Ursachen: Was ist Auslöser des Problems?	Beschreibung (EP=Erzählperson)	Textbeispiel 1	Textbeispiel 2
Defizite_Grundlegende Prinzipien	EP problematisiert einen Sachverhalt, der die grundlegenden Prinzipien des AV betrifft (nach UN-Norm)		
Dauer Asylprozess	EP beschreibt die Dauer des Asylverfahrens als problematisch und belastend	My mind is busy always thinking about my family, thinking about (...) Do we have a future in this country or not? Can we work? Can we earn money? And how the people will accept us in the future, I worry sometimes.	Mi familia y yo estamos al borde de un colapso psicológico por no ser acreditados y aclarado nuestros derechos en estos casi 6 meses que llevamos.
Defizite_Sicherheit	EP fühlt sich nicht sicher, beschreibt Defizite in der Sicherheit, enger und weiter Kontext		
Nationale Administration, Behörden und Personal	EP problematisiert Praktiken der nationalen Administration, Behörden oder Personal in Einrichtungen		
"Sicherer Herkunftsstaat"	EP problematisiert die politische Praxis der Kategorisierung von Drittländern als "Sicherer Herkunftsstaat"	The situation was really not good. Because you know if it is, Afghanistan is safe. The people, they didn't come to here, they pass to many dangerous way. You know the way how to coming Turkey up to Greece. There is a big river. Really it was too dangerous, and I cannot tell. You can show, you can see in media or (I: Ja, I mean...) That is clear.	Und zwar will er auf einen anderen Punkt auch hinweisen und zwar, dass er die Politiker nochmal, noch sicherer oder noch konzentrieren muss dass die geschätzt haben Afghanistan als ein sicheres Herkunftsland. Das ist halt nicht so, keiner will weggehen wo man geboren ist, wo man alles hat und das den deutschen Politiker nochmal darüber sich informieren lassen, dass es so nicht ist.
Kriminalisierung	EP beschreibt, dass Migration kriminalisiert wird und fühlt sich dadurch belastet/ungerecht behandelt	Porque aquí es como estar preso, o peor que los delincuentes cuando los apresan. Porque ellos por lo menos es porque cometieron un delito y nosotros, cuál delito, lo único es ser emigrante.	You deserve it when you come to here without papers. You commit "administrative violation", but you deserve in their opinion to get a bullet in your head like a dog. But when they break the law every single day they didn't [don't] do anything wrong.
Korruption, Einschüchterung	EP beschreibt korrupte Handlungen im AV und durch das Personal in Einrichtungen/Behörden sowie Einschüchterung durch staatliche Repräsentanten	Este oficial U. nos pisotea, juega con nuestra integridad, nos humilla, nos trata como que si nosotros fuéramos sus títeres y él "El Titiritero". Si él dice "no te sientes en esa mesa, pásate para la otra" hay que obedecer. Si él dice "salten" hay que saltar. Díganme como podemos luchar con este tipo "U. el Titiritero".	En dicha ocasión me atendió una doctora, la cual con lo que me salió fue que me dijo que no presentaba problemas acerca de lo que me sucedía. [...] Yo contesté todas sus preguntas y al decirle me dijo que no presentara queja alguna, porque ya me habían negado la primera vez, que si yo seguía presentando quejas, eso significaba provocando más gastos a la institución, ellos tomarían cartas en el asunto y me negarían más rápido, y hasta me podían deportar.

Codesystem Ursachen: Was ist Auslöser des Problems?	Beschreibung (EP=Erzählperson)	Textbeispiel 1	Textbeispiel 2
Sicherheit in Unterkunft	EP beschreibt Sicherheitslücken in der Unterkunft		
Mitbewohner lösen Unsicherheit aus	EP beschreibt Unsicherheit ausgelöst durch MitbewohnerInnen	Ahora bien, me encuentro descansado en la celda y luego entran unos tipos diciéndome que quieren hablar conmigo, me dicen que son de la mara M.S. y que quieren que les de 1000 pesos, si no se los doy que me van a golpear hasta dejarme casi muerto.	Wir haben eine Person hier, anderes Zimmer bleibt zwei Tage und er hat Feuer in Zimmer ja gemacht und weglaufen. Und Polizei hier kommt und alles gut. Alles unter Kontrolle. Ja aber wir müssen erklären was passiert ist, aber ich wünsche jetzt wird gut.
Tätlichkeiten/Diebstahl durch Personal	EP beschreibt Unsicherheit ausgelöst durch Tätlichkeiten oder Diebstahl durch das Personal in der Unterkunft	All my rights have been violated. My cellphone has been stolen from the Subdirector office. One of the guards attacked me and no one cares about it.	Aquí en mi celda me tuvieron uno que le habían golpeado y le robaron todo el dinero que andaba, hasta el papelito de la maleta que andaba se lo quitaron. Yo ya tengo miedo.
Sicherheit im Land	EP beschreibt unsichere Situationen im Gastland	He sufrido mucho, tanto como maltratos como estafa, humillaciones, hay que enfrentarse a esta cultura, costumbres, clima, a la trata de personas, trabajos duros y mal pagados, se corre con el riesgo de ser secuestrado, de ser reclutado por el crimen organizado, persecuciones de las autoridades migratorias y otros peligros más.	Ich habe viele von Flüchtlingen gehört von die Menschen wo die wohnen in (etwas längere Pause) Osten von Deutschland vielleicht die Flüchtlinge haben sie einige Probleme dort oder so. Ja aber hier in Hamburg das Leben ist (!: ja) günstig und schön (...) finde ich.
Defizite Leistungen Politische u. zivile Rechte	EP beschreibt politische und zivile Rechte als im AV eingeschränkt		
Bewegungsfreiheit	EP beschreibt und problematisiert eine Einschränkung der Bewegungsfreiheit	Kann ich nach andere, andere Stadt kann ich fahren nicht und bleiben. Du musst fragen Jobcenter und Jobcenter sie hat gesagt nein. Du musst bleiben in Hamburg.	Esto es una prisión porque ni hacer nada nos dejan. Nos tratan diferente como si uno fuera delincuente, como que uno hubiera cometido un delito. Ellos dicen que no es una prisión, pero si lo es, ya es mucho. [...] ¿Qué haría usted en mi caso, que estoy encerrado sin poder salir y hacer lo que uno quiera?
Diskriminierung	EP beschreibt, Diskriminierung im AV erfahren zu haben		
Herkunft	EP beschreibt Diskriminierung aufgrund des Herkunftslandes	A los extranjeros los tratan mal a causa de que no hablan español, se burlan de ellos y les niegan derechos, como ir al doctor y entre tantas otras cosas	In Deutschland, die Afghanen werden nicht wie die anderen behandelt.
Codesystem Ursachen: Was ist Auslöser des Problems?	Beschreibung (EP=Erzählperson)	Textbeispiel 1	Textbeispiel 2

Status	EP beschreibt Diskriminierung aufgrund des Status als MigrantIn/AsylbewerberIn	Todos los oficiales incluso las mujeres, nos dicen que para qué vamos al norte, mejor quédense en su país, pero lo hacen de manera sarcástica y nos tratan de opacar psicológicamente, porque ellos dicen que son mejor que nosotros.	Da war so eine Versammlung. Es geht um die Flüchtlinge, wie die den Flüchtlingen helfen können oder so was. Und da haben alle, alle die da waren, die hatten gute Vorschläge, haben alles gut gesagt. Und die Flüchtlinge, wie die den Flüchtlingen helfen sollen oder so. Da waren aber zwei, die im Kopf ein bisschen anders waren. Klingt rassistisch, ein bisschen. Die hatten andere Vorschläge. Hass, hat er auch gemerkt. Dass die gegen Flüchtlinge eigentlich Hass haben. Immer was gesagt haben, positiv, die zwei Personen haben negativ gesagt. Und hat er gemerkt, dass es so und so ist.
andere Diskriminierung	EP beschreibt Diskriminierung anderer Art	Manchmal weigert sich der Arzt mit Geflüchteten zu sprechen. Ja? Ja. Aber das ist seine Freiheit. Es gibt keinerlei Beziehungen mit diesem Arzt.)	Aber manchmal die Leute, zum Beispiel meine Haare schwarz, das ist fremd. Nicht aus (...) Woher kommst du. Und (...) Und es gibt Menschen, wann ich frage ihn, nichts sagen. Ja. Aber warum? Ich verstehe nicht. Zum Beispiel: Wo ist (...) Hammerbrookstraße und zum Beispiel nichts sagen. Und ja. Aber es gibt viele Menschen gut. Und viele Menschen hier. Es gibt viele Menschen in Deutschland helfen die Flüchtling. Und ja.
Informationsmangel	EP beschreibt Informationsmangel		
Regeln Unterkunft	EP beschreibt Informationsmangel betreffend Regeln in der Unterkunft	En la Estación migratoria Siglo XXI en Tapachula, se sufre de todo, porque para comenzar, no recibimos información de los reglamentos internos	Nee ich weiß nicht. Das ist Regel hier von Fördern und Wohnen. Das heißt das Zimmer nicht meine Zimmer. Vielleicht ziehe ich um und dann was mache ich mit meinem W-Lan oder so. Das ist ein bisschen kompliziert.
Bürokratie/Gesetzesverständnis	EP beschreibt Informationsmangel betreffend Bürokratie und Gesetzesverständnis	Weil gibt es, weil wegen Bürokratie gibt es viele Papiere und man kann nicht verstehen.	Also er hat immer noch die deutsche Politik nicht verstanden. Und er, er meinte, jeden Tag, wenn er aufwacht, dann ist ein neues Gesetz hier in Deutschland. Letztes Mal war es halt so, dass die haben Geschätzt, dass Afghanistan nicht als sicheres Herkunftsland. Dieses Mal, vor einer Woche, haben sie es doch geschätzt. Und haben 50 Flüchtlinge (...) ohne (...) Grund, ohne... jetzt dadurch kenne ich persönlich eine Person, der dann abgeschoben wird. (...) Das macht mich auch traurig. Und das mache ich mich noch viel Mal Gedanken.

			Und sag, Ok, was wäre da noch? Ich hab, ich bin auch in dieser Reihe, ich bin auch in diesem sozusagen, ich bin auch wie die anderen, die da jetzt abgeschoben sind. Und das (...) ist auch (...) für mich irgendwie so ein Fragezeichen.
Gesellschaft	EP beschreibt Informationsmangel betreffend Gesellschaft und Normen	We need we need... other organizations to... to having access for the all information in the society what is going on there and... yeah.	They should have seminars for all refugees they should come together and show what ist he culture in here, how the person can be successful here and also.. it is my opinion that they should show the way how to be successful here, what is the (adv.) here, the behavior here, people here what they like, what they don't like it will be helpful and it is my opinion.
Asyl-Selektion	EP beschreibt Informationsmangel betreffend die Gründe der Gewährung von Asyl / Transparenz der Auswahlkriterien	Afghans at the first time they did not have the right to go to school, and I was one of the victim of that one. Now it it it's been about a year that I came to Germany but I didn't have the right to go to school because if I had the right now I would be able to speak deutsch not english and you know.. this is really a ___ in my heart and all the time when I study I say oh my god... why? I lost this time and I did not had the right to study. Why the Iranian, Syrian and all other refugees they have the right to go to the school but why why not the Afghans, what is wrong with them?	Ya que cuando me fue negado por primera vez mi derecho a refugiado, solo sacaron información de mi país irrelevante de internet, lo cual no especifica nuestra naturaleza patrimonial.
Verfahren	EP beschreibt Informationsmangel betreffend das eigene oder generelle Asylverfahren	Si tú pides información cómo va tu caso, nunca te saben decir nada concreto, porque todo lo manejan como si fuera secreto de estado, y uno tiene derecho de estar informado cuál es la situación migratoria de uno, para saber si puede hacer algo uno con tiempo, y como a ellos es lo que menos les conviene.	Kann auch ein Jahr dauern. Man, man, man weiß ja halt nicht, und man könnte auch nicht einfach nachfragen. Du kannst nicht da gehen und nachfragen. Bitte, suche mal meine Akte, irgendwie raussuchen und (unv. P19B ergänzt auf Farsi; 18:28); Ja, er hat schon mal, hat einen Anwalt und auch den Anwalt schon mal da gefragt und hat man gesagt: warte. Warte mal noch.
Familiennachzug	EP beschreibt Informationsmangel betreffend die Möglichkeit des Familiennachzugs	Wie kann ich meine Familie in Syrien nach Deutschland fahren?	
Codesystem Ursachen: Was ist Auslöser des Problems?	Beschreibung (EP=Erzählperson)	Textbeispiel 1	Textbeispiel 2

Ausbildung	EP beschreibt Informationsmangel betreffend die Ausbildungsmöglichkeiten während des Verfahrens im asylgewährenden Land	Gibt es jemand der dich da beraten kann verschiedene Optionen (P: Nein.) mit dir bespricht? (P: Nein.) Gar nicht? (P: Nein. Kann ich nicht) (...) Hast du hier vor Ort eine Ansprechperson. Hier in der, in deiner Wohnunterkunft? (P: Nein. Auch nein.	Ja. Mein Alter ist 23. Und ich habe noch drei Jahre und mehr ich weiß nicht und ich muss suchen Arbeit. Ich glaube eine Ausbildung ist schneller. Ich weiß nicht. Verstanden oder nicht. Aber gut.
Rechtlicher Beistand und Mechanismen der Rechtsprechung	EP beschreibt Lücken in der Gewährung von rechtlichem Beistand und Mechanismen der Rechtsprechung	No hay derechos que le otorguen, como llamadas telefónicas, la representación de un abogado, no le permiten utilizar los celulares para hacer una llamada de emergencia, y muchas cosas más.	Me conmueve al ver gente del otro lado del mundo siendo maltratados sin ningún interprete que los ayude a su idioma.
Defizite Leistungen ökonomisch/sozial	EP beschreibt Defizite in den durch den Staat gewährten ökonomischen und sozialen Leistungen		
Zugang Grundversorgung	EP beschreibt mangelhaften Zugang zu Gütern der Grundversorgung, z. B. Hygieneartikel	Cuando ella va a solicitar papel de baño, jabón o pampers para su bebé, la hacen esperar y cuando al fin ya pasado un buen rato, solo se las avientan y le dicen que ya no vaya a estar pidiendo más.	No hay pasta dental, no hay cepillos dentales, y nos dan una mitad de jabón, de los que dan en los moteles, imagínese cómo es de pequeñito.
Zugang Finanzielle Ressourcen	EP beschreibt die gewährten finanziellen Leistungen als nicht angemessen	Wenn das Bundesamt gibt für uns mehr facility. (...) ich hab für drei Monate selber bezahlt. Ich hab selber bezahlt, ich hatte also 150 Euro von der Sozial, 150 Euro von Sozial, ich hab 80 Euro für meinen Deutschkurs bezahlt, der Rest war für meinen ganzen Monat. Für meinen McFit, für meine Kleidung, für mein alles. (...) Jetzt also, das ist mein request für das Bundesamt, ich wollte nichts von Deutschland. Nur ich wollte mehr facility für etwas lernen, etwas für meine Career.	Am Anfang der hat gesagt: Studium für Flüchtlinge ist kostenlos, danach drei Monaten der hat gesagt, jeder Flüchtling muss 300 Euro bezahlen. Jeden Monat. Jeden Monat 300 Euro muss bezahlen. Ich hab gesagt, wenn ich jetzt von meiner ganzen Geld, das ich kriege in einem Monat, das ist also 350, wenn ich also diese 300 Euro für dich bezahle, soll ich im ganzen Monat hungrig bleiben? (lacht) Deswegen ich hab also mit dieser Hafencity Universität ich hab Schluss gemacht.
Zugang zu Gesundheitsversorgung/psych. Versorgung	EP beschreibt eingeschränkten Zugang zu Gesundheits- und psychischer Versorgung	Cuando uno va a donde el doctor lo atienden de mal carácter, y solo inyección hay, que no hay pastillas.	Everything is fine, yeah. When I was in Rugenbarg ahr I was in a meeting and I hear that... there was a boy... there was a girl she was sick and she her mother has asked the Sozial that time It was about one years ago and then as I hear from the mother of that girl(...) she says that they are going to the social and I say that my daughter is seek and that they should send her into the hospital but they say ok tomorrow I will I will do this and this and this and that then ahr the next day the girl has died.
Codesystem Ursachen: Was ist Auslöser des Problems?	Beschreibung (EP=Erzählperson)	Textbeispiel 1	Textbeispiel 2

Unterbringung	EP problematisiert die Art der Unterbringung		
generelle Beschwerde	EP reicht generelle Beschwerde ein	Espero que en un futuro otros compatriotas gocen de mejores condiciones que los que hoy estamos viviendo con mi familia en este lugar, y con estas personas que no tienen ética en su profesión.	Hat er sich gewünscht, auch (...) hier bessere Unterkunft zu haben. Und dass er alles machen kann.
Wunsch nach eigener Wohnung	EP nennt Wunsch nach eigener Wohnung	Vielleicht besser wohnen, oder man fühlt sich frei, keine bestimmte Zeit von Essen, wann du wirst du da sein, man kann wählen was möchten, was kann (essen?) möchten, und mit wem wohnen (unv.), vielleicht machen besser.	But the main problem here in Hamburg to find a place to live. Quiet place to live. This is the main problem for refugees
Existenz von Einzelhaftzellen zur Bestrafung	EP beschreibt die Existenz von Einzelhaftzellen zur Bestrafung	Al final me dijo que iba a llevarme a las celdas de castigo por faltarle el respeto a la ley	
Trennung von Familien	EP hat Trennung von Familien in der Unterbringung erfahren	Que me separan de mis hijas fue lo peor.	
Ausstattung	EP beschreibt mangelhafte Ausstattung der Unterbringung	Y también cuando nos vamos a las visitas por lo menos no hay un cuarto o una sala para poder estar ahí o por lo menos unas sillas o asientos para sentar.	No tenemos espacios para actividades religiosas ni educativas
Kommunikation Außenwelt	EP beschreibt mangelhafte Möglichkeiten zur Kommunikation mit der Außenwelt	Por qué no le preguntan a mis familiares para que sepan lo que pasa, y además por si eso fuera poco, ni me comunico con mi familia, ya que hasta ni eso, no sirven los teléfonos, y además escuchan nuestras llamadas, ya que tienen acceso a ellas.	Se necesita que se reparen las cabinas telefónicas
Hygiene	EP beschreibt mangelhafte Hygiene in der Unterkunft	Necesitamos que los baños sanitarios sean aseados más seguido, porque mucha suciedad hay	Las duchas y los lavaderos son insuficientes al igual que los servicios sanitarios. No tenemos espacios para actividades religiosas ni educativas, se necesita que se reparen las cabinas telefónicas, que nos proporcionen sábanas y colchonetas en buen estado, y que desinfecten permanentemente estas y muchas cosas más.
Einschluss	EP beschreibt und problematisiert die Praxis von Einschluss in der Unterkunft	después de la cena la seguridad nos ingresa a las celdas dormitorios y nos encierran con candados hasta el siguiente día unos minutos antes del desayuno.	en la noche nos encierran temprano, hay veces a las 7:00pm ya estamos encerradas, nos echan pasador en las puertas.
Codesystem Ursachen: Was ist Auslöser des Problems?	Beschreibung (EP=Erzählperson)	Textbeispiel 1	Textbeispiel 2

Privatsphäre/Überbelegung	EP beschreibt mangelhafte Privatsphäre oder Überbelegung in der Unterkunft	Third, they will bring you to this "HELL" to sleep like a 100 persons in the same room, the most of the times without a blanket and a mattress.	Aber zum Beispiel siehst du das eine kleine Zimmer und kann ich nicht unsere Freunde einladen oder vielleicht möchte ich eine Bad machen oder so. Das hier möchte ich nicht. Vielleicht störe ich die Leute hier. Das ist ein großes Problem für mich.
Essen	EP beschreibt mangelhaftes Essen in der Unterkunft	hat er auch gesagt, dass er (...) gewünscht hat (...) besseres Essen zu Essen.	la comida de Migración no es muy buena, la comida sin sabor, todo mundo se queja de la comida y la botan, los refrescos es pura agua sin sabor, y lo atienden de mala gana a los emigrantes, y hay muchos niños enfermos de la comida y les pegan diarreas.
Zugang zu Bildung	EP problematisiert den Zugang zu Bildung während des AV	Zum Beispiel ich bin nach Deutschland gekommen vor vierzehn Monaten aber nur, aber nur seit vier oder fünf Monaten ich habe studieren in Schule. Das ist großes Problem. Wir möchten sprechen aber wir können nicht. (lange Pause)	Bei den Afghanen ist das ja nicht so. Die müssen erst mal so, bzw. er musste erst mal ein Jahr warten, bis er eine Erlaubnis gehabt hat, nach einen Sprachkurs zu besuchen, hat er es bekommen. 3 Monate. Also vor drei Monaten hat er es, Erlaubnis bekommen. Früher musste er nix machen, auch nicht Schule besuchen, oder einen Sprachkurs.
Zugang zu Arbeit	EP problematisiert den Zugang zu Arbeit während des AV	Das ist Arbeit, eine Arbeit, ja das ist alles. Weil die Arbeit ist das wichtige Thema, ohne Arbeit man kann nicht irgendwo leben. Wenn man arbeitet (unv.) besser als wenn ich es bekomme das Geld von Sozialamt ohne zu arbeiten, das fühlt mich etwas niedrig. Aber wenn ich zum Beispiel arbeite und bekomme das Geld (unv.) wenn man arbeitet fühlt man sich besser, weil nicht nur sitzen und bekomme Geld, (unv.) ich glaube wenn ich zum Beispiel bekomme etwas nicht arbeiten und bekommt was, das ist dann nicht so gut. Aber (unv.) ich wünsche das es schnell arbeiten nicht von Sozialamt und von (unv.) Geld nehmen.	I have proficiency to work I have the capacity and capability to work and many times I asked from the government then I receive many options for the many organizations that they offer me that you can also work here, but then unfortunately when I came to the government and I say .. they say no ah you have no right to work.. you must wait ah you receive your Bescheid.. but today I received ah I think I am one step ahead in that I can (unv.)
Codesystem Ursachen: Was ist Auslöser des Problems?	Beschreibung (EP=Erzählperson)	Textbeispiel 1	Textbeispiel 2

andere Defizite	EP problematisiert sonstige Defizite während des AV	Dass ich alles organisiert habe, das war durch das ich am Amt war, das hier steht, was im Gesetz steht, dass so, so, so, kriegst so viel Geld, du kriegst Essen, du kriegst Wohnung, das war's. Man braucht das, okay. Aber es sind andere Dinge, die auch viel viel wichtiger als das sind, zum Beispiel psychisch. Psychisch auch ist was wichtiger als essen und trinken. Dass man sagt ja okay, ich habe das alles, aber wenn einer psychisch gestört ist, wenn man psychisch gestört ist dann ist	the afghan people come to here, in my opinion, they have... and the government of Germany they support with economical situation for them but they do seminars for them that can also help them.. for example they should have seminars for all refugees they should come together and show what is the culture in here, how the person can be successful here
Defizite_Kenntnis Sprache/Kultur	EP beschreibt fehlende Kenntnis von Sprache oder Kultur als Problem im AV	Eindruck von Leben hier. Schwer. (I: Schwere Frage?) Ja. Schwer, wenn man kann nicht Deutsch, gut Deutsch sprechen. Und man zuerst braucht helfen von anderen Menschen.	Person 17 (P): Es ist nicht so einfach nicht in Hamburg, weil wir in Camp wohnen, es ist schwer, weil wir können nicht mit Deutschen Kontakt haben. Und sie sprechen kein Deutsch, und nur gehen in die Schule und nicht schneller lernen deutsch, weil wir haben kein Kontakt. Ist alles so schwer, in der Wohnung wo wir wohnen ist auch kein, alles Hektik und nicht so gut.

Eidesstattliche Versicherung

Versicherung an Eides statt:

„Ich versichere, dass ich die Arbeit selbständig und ohne fremde Hilfe angefertigt habe. Ich habe keine anderen als die im Literatur- bzw. Quellenverzeichnis angegebenen Hilfsmittel benutzt und mich keiner darüberhinausgehender Internetquellen bedient. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäß aus Veröffentlichungen entnommen wurden, sind als solche kenntlich gemacht. Ich habe die Arbeit zuvor nicht in einem anderen Prüfungsverfahren eingereicht. Die eingereichte schriftliche Fassung entspricht jener auf dem beiliegenden elektronischen Speichermedium.“