



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme Nr. 43/2022

Oktober 2022

zu dem Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren

Mitglieder des Ausschusses Migrationsrecht

Rechtsanwalt Dr. Stephan Hocks, Frankfurt/Main (Vorsitzender)

Rechtsanwalt Michael Brenner, Nürnberg

Rechtsanwältin Claire Thérèse Deery, Göttingen

Rechtsanwältin Oda Jentsch, Berlin

Rechtsanwalt Michael Koch, Würzburg

Rechtsanwältin Dr. Kati Lang, Dresden

Rechtsanwalt Dr. Reinhard Marx, Frankfurt/Main

Rechtsanwalt Wim Mischok, Köln

Rechtsanwalt Manfred Weidmann, Tübingen

Rechtsanwalt und Notar Dr. Thomas Remmers, Vizepräsident Bundesrechtsanwaltskammer

Rechtsanwältin Kristina Trierweiler, LL.M., Bundesrechtsanwaltskammer

Verteiler: Bundesministerium des Innern und für Heimat
Bundesministerium der Justiz
Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages
Ausschuss für Recht des Deutschen Bundestages
Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages
SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
FDP-Fraktion im Deutschen Bundestag
AfD-Fraktion im Deutschen Bundestag
Fraktion Die Linke im Deutschen Bundestag
Arbeitsgruppen Inneres der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien
Arbeitsgruppen Recht der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien
Arbeitsgruppen Menschenrechte und humanitäre Hilfe der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien
Rechtsanwaltskammern
Deutscher Anwaltverein
UNHCR Deutschland
Katholisches Büro in Berlin
Bevollmächtigte des Rates der EKD bei der Bundesrepublik Deutschland
Diakonisches Werk der EKD
Deutscher Caritasverband
Deutsches Rotes Kreuz
AWO Bundesverband e.V.
Flüchtlingsrat Berlin
Jesuitenflüchtlingsdienst Deutschland
Deutsches Institut für Menschenrechte
Deutscher Richterbund
Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen
PRO ASYL, Bundesweite Arbeitsgruppe für Flüchtlinge e. V.
Der Paritätische
Neue Richtervereinigung (NRV)
NVwZ, ZAR, Asylmagazin, ANA, Informationsbrief Ausländerrecht

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit rund 166.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Stellungnahme

Die Bundesrechtsanwaltskammer bedankt sich für die Gelegenheit, zu dem Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren Stellung nehmen zu dürfen.

Wir müssen unsere Stellungnahme sogleich mit Kritik einleiten: Eine Frist von nicht einmal zwei Wochen – noch dazu bei Herbstferien in einigen Bundesländern - für ein Gesetz, das grundlegend geändert werden soll und erhebliche Rechtsänderungen mit sich bringt, ist nicht akzeptabel. Es erweckt den Anschein, dass bei dieser Gesetzesänderung, bei der es aber gerade um besonders vulnerable, verfassungsrechtlich und menschenrechtliche geschützte Bereiche geht - hier das Asyl- und Flüchtlingsrecht – durch derart kurze Stellungnahmefristen die Verbändebeteiligung verkürzt werden soll. Es gibt keinen ersichtlichen Grund, weshalb bei den vorgesehenen - nahezu ausschließlich einschränkenden - Neuregelungen kein zeitlich angemessenes Verfahren angesetzt wird.

Der Gesetzesentwurf ist mit Blick auf einige der angedachten Neuregelungen leider von einer Misstrauenspolitik gegenüber Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten durchdrungen. Aus Beschleunigungsgründen sollen Verfahrensrechte weitgehend beschnitten werden. Nur ein Beispiel: Die Rechtsprechung verlangt, dass zu ablehnenden Beweisanträgen Gegenvorstellungen in der mündlichen Verhandlung zu Protokoll erklärt werden. Nunmehr wird der bedingte Beweisantrag zum gesetzlichen Regelfall erklärt. Damit werden eine Stellungnahme und gegebenenfalls an die Ablehnung anschließende weitere Beweisanträge verunmöglicht. Im Gegenzug dazu werden die Berufungszulassungsgründe - entgegen langjähriger Forderung von Migrationsrechtlern - nicht erweitert. Ein Urteil, bei welchem ernsthafte Zweifel an der Richtigkeit bestehen, bleibt somit unangreifbar; von der Mehrbelastung der Anwaltschaft und Gerichte durch das Öffnen von Tür und Tor hinsichtlich der Ablehnungsmöglichkeit als „offensichtlich unbegründet“ ganz zu Schweigen. Sollte die Umsetzung der beabsichtigten Neuregelungen so erfolgen, werden sich die Gerichte auf massiv ansteigende Eilantragsverfahren im Asylrecht einstellen müssen. Das ist im Sinne der sowieso schon stark belasteten Verwaltungsgerichte nicht sinnvoll und widerspricht gerade dem Ziel des geplanten Gesetzes.

Das Abschreiben aus der Asylverfahrensrichtlinie ist keine – erneute – Umsetzung. Deutschland hat im Asylverfahren beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (im Folgenden: Bundesamt) ausreichende und unserem Rechtsstaatsverständnis Rechnung tragende Regelungen, etwa die Verfahrensrechte des Rechtsanwalts bei der Anhörung, eine ausdifferenzierte Praxis und vor allem Rechtsprechung zur Ablehnung als „offensichtlich unbegründet.“ Hinzukommt, dass im Zuge der GEAS-Reform ohnehin geplant ist, die Richtlinie durch eine EU-Verordnung zu ersetzen. Es ist wenig sinnvoll, die bestehenden gesetzlichen Regelungen jetzt noch zu ändern und durch vage, unscharfe und auch mit geltendem deutschem Recht nicht zu vereinbarende Bestimmungen zu ersetzen, die nicht lange Bestand haben werden.

Die Änderungen sind auch weitestgehend überflüssig, weil nicht zielführend, denn damit kann die beabsichtigte Beschleunigung des Verfahrens nicht erreicht werden. Tatsächlich gibt es derzeit kein Problem und keine Notwendigkeit, die Verfahren noch schneller (und damit schlechter) zu machen: Die Gerichte haben seit 2016/2017 eine Vielzahl von Verfahren erledigt. In Baden-Württemberg beispielsweise werden schon Fälle aus 2022 terminiert. Bis Ende dieses Jahres wird ein Großteil der Verfahren aus 2021 erledigt sein. Ältere Verfahren gibt es natürlich, aber diese Zahl ist überschaubar. Beim Bundesamt sind derzeit ca. 100.000 Anträge offen. Dabei handelt es sich überwiegend um Fälle aus der sog. Griechenland-Ablage, um Afghanistan-Fälle und andere Verfahren, die wegen der Pandemie nicht bearbeitet werden konnten.

Die neuen Verfahren werden sehr schnell durchschnittlich in ca. drei Monaten abgewickelt. Eine schnellere Abarbeitung ist kaum denkbar bzw. geht auf Kosten einer schlechteren Qualität, insbesondere durch das Bundesamt.

Mithin besteht kein Bedarf (mehr) für schnellere, sondern vom Bundesamt sorgfältig geführte Verfahren mit rechtmäßigen Bescheiden. Gleiches gilt für die Gerichtsverfahren. Weitere Spezialgesetze, die Verfahrensrechte einschränken, sind nicht zielführend. Zielführend wäre eine Angleichung an die VwGO. Anstatt, wie schon lange gefordert, endlich das Verfahren, insbesondere die Rechtsmittel im Asylprozess an das allgemeine Verwaltungsprozessrecht der VwGO anzupassen, geht der Vorschlag – entgegen dem Koalitionsvertrag – den umgekehrten Weg und führt sogar weitere Sonderrechte ein. Nur eine solche Angleichung kann zu einem effektiveren Rechtsschutz, zur Vereinheitlichung der Rechtsprechung und vor allem zu der angestrebten Beschleunigung der Asylprozesse führen.

Im Einzelnen:

§ 12a AsylG n.F. - Asylverfahrensberatung

Die Einführung einer behördenunabhängigen, unentgeltlichen, individuellen und freiwilligen Asylverfahrensberatung wird begrüßt. Die bisherige Regelung, dass das Bundesamt die Asylverfahrensberatung durchführt, entspricht nicht den Vorgaben der Richtlinie RL 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Richtlinie RL 2013/32/EU), wonach eine staatlich unabhängige Asylverfahrensberatung durchgeführt werden soll (vgl. bspw. BeckOK AuslR/Houben AsylG § 12a Rn. 25 ff., BeckOK MigR/Blechinger AsylG § 12a Rn. 8-13). Auch wenn nicht explizit erwähnt, wird diesem Umstand abgeholfen, indem die Asylverfahrensberatung nunmehr durch die Wohlfahrtsverbände durchgeführt werden soll. Wir gehen davon aus, dass sichergestellt wurde, dass der Bund für die Asylverfahrensberatung ausreichend Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt hat, da andernfalls die Neuregelung ins Leere laufen wird.

§ 17 Abs. 3 AsylG n.F. - Sprachmittler

Der Neuregelung, die dem Bundesamt die Möglichkeit einräumt, Sprachmittler im Wege der Bild- und Tonübertragung hinzuziehen, ist abzulehnen. Sie verstärkt die bereits jetzt vorhandenen Probleme mit Sprachmittlern in der Asylverfahrenspraxis. So fehlt es oftmals an einem Vertrauensverhältnis zwischen Antragstellern und Dolmetschern und/oder schlicht an der fachlichen Qualität der Sprachmittler. Folge ist beispielsweise, dass sich die Antragsteller nicht trauen oder nicht in der Lage sind, ihre Fluchtgeschichte in Gänze darzulegen. Die Neuregelung würde indes zu einer weiteren Distanz zwischen Antragsteller und Sprachmittler führen – eine erhöhte Fehlerquote bei Übersetzungsleistung und der folgenden Entscheidung des Bundesamtes wird die Folge sein.

Dass die Hinzuziehung eines Sprachmittlers im Wege der Bild- und Tonübertragung einen (möglichen) Qualitätsverlust mit sich bringt, erkennt das Bundesministerium des Innern und für Heimat im Übrigen selbst, indem es eine entsprechende Vorgehensweise nur bei „geeigneten Fallkonstellationen“ vorsieht. Wie und wann die Entscheidung getroffen wird, wann ein sog. „geeigneter Fall“ vorliegt, wird aber nicht weiter ausgeführt und bleibt damit zu unbestimmt.

Es wird daher empfohlen, § 17 Abs. 3 AsylG n.F. zu streichen – (vermeintliche) Effektivität und Einsparpotentiale dürfen nicht zu Lasten der Antragsteller gehen.

§ 24 AsylG n.F. - Pflichten des Bundesamtes

§ 24 Abs. 1 Satz 4 AsylG n.F.

Ebenfalls abzulehnen ist die Einführung einer Rechtsgrundlage für die Durchführung der Anhörung im Wege der Bild- und Tonübertragung. Eine entsprechende Anhörung ist schon nicht mit den Vorgaben der Richtlinie RL 2013/32/EU in Einklang zu bringen. Gemäß Art. 15 Abs. 2 Richtlinie RL 2013/32/EU hat eine persönliche Anhörung unter Bedingungen zu erfolgen, „(...) *die eine angemessene Vertraulichkeit gewährleisten.*“ Dass eine solche „angemessene Vertraulichkeit“ mittels einer Videoschleife nicht gewährleistet werden kann, gesteht das Bundesministerium des Innern und für Heimat selbst zu, indem es sie nur für den Ausnahmefall vorsieht. Wann ein solcher vorliegt, wird jedoch nicht genauer normiert.

Es wird daher empfohlen, § 24 Abs. 1 Satz 4 AsylG n.F. zu streichen.

Zumindest sollte dem Antragsteller ein Recht eingeräumt werden, einer Anhörung im Wege der Bild- und Tonübertragung zu widersprechen. Auf dieses Recht muss der Antragsteller rechtzeitig und in einer ihm verständlichen Sprache hingewiesen werden. Ein Widerspruch ist bis zum Ende der Anhörung ohne Begründung möglich.

§ 24 Abs. 1 Satz 6 AsylG n.F.

Mit der geplanten Möglichkeit der Absehung von der Anhörung, wenn der Ausländer dazu dauerhaft nicht in der Lage ist, wird Art. 14 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2, Satz 2 der Asylverfahrensrichtlinie wortgleich umgesetzt. Lediglich die Beteiligung medizinischen Fachpersonals, welche laut Richtlinie im Zweifelsfall zu erfolgen hat, wird nicht in das Gesetz aufgenommen, sondern nur in der Begründung erwähnt. Dadurch gibt es keine gesetzliche Pflicht zur Beteiligung medizinischen Personals im Zweifelsfall, sodass das Bundesamt nach eigenem Empfinden ohne medizinisches Fachwissen darüber entscheiden dürfte, ob die Umstände dauerhaft oder temporär sind.

Das Bundesamt hat keinen Anreiz, den zeit- und arbeitsaufwändigeren Weg einer Anhörung zu gehen, wenn gleichzeitig die einfache Möglichkeit besteht, von dauerhafter Unmöglichkeit einer Anhörung auszugehen. Ferner kann die Behörde jede, auch unverschuldete und begründete Verzögerung dazu ausnutzen, von einer dauerhaften Verhinderung der Teilnahme an der Anhörung auszugehen. Eine Entscheidung ohne Anhörung ist aber völlig undenkbar: Die Behörde hätte überhaupt keine Entscheidungsgrundlage, sodass nur noch mit Ablehnungen ohne jeden inhaltlichen Anhaltspunkt zu rechnen ist. Ein solches Verfahren wäre eine Farce.

Es wird außerdem darauf hingewiesen, dass Richtlinien gem. Art. 288 Abs. 3 AEUV nur hinsichtlich des zu erreichenden Zieles verbindlich sind, den innerstaatlichen Stellen aber die Wahl der Form und Mittel überlassen wird und dementsprechend in diesem Fall die Ausnahmeregelung, welche zu einer Beschneidung der Rechte des Antragstellers führt, nicht umgesetzt werden muss.

§ 24 Abs. 4 AsylG n.F.

Mit der Festlegung der Dauer des Verwaltungsverfahrens auf sechs Monate in § 24 Abs. 4 Satz 1 AsylG wird Art. 31 Abs. 3 Satz 1 der Asylverfahrensrichtlinie aufgegriffen. Es gibt hierfür aber keinen sachlichen Anlass. In einzelnen anderen Verwaltungsverfahren gibt es zwar ähnliche Regelungen, beispielsweise § 10 Abs. 6a Satz 1 BlmSchG, hierbei sind aber stets objektiv verfahrensverlängernde Maßnahmen vor der Entscheidung über einen Antrag erforderlich. Beispielfähig kann hier die Öffentlichkeitsbeteiligung gem. § 10 Abs. 3 BlmSchG genannt werden. Die Entscheidung über einen Asylantrag entspricht aber den Voraussetzungen eines normalen Verwaltungsverfahrens, insbesondere eine Anhörung nach § 28 Abs. 1 (L)VwVfG gehört zum Standard des allgemeinen Verwaltungsrechts und stellt keinen Mehrarbeitsaufwand dar.

Entgegen der Begründung kann die Einführung dieser Entscheidungsfrist nicht zur Unzulässigkeit einer Untätigkeitsklage gem. § 75 VwGO führen. § 75 VwGO ist eine Regelung für die Zulässigkeit von verwaltungsrechtlichen Klagen. Die Vorschrift setzt deshalb mit der Dreimonatsfrist keinen Maßstab für die angemessene Dauer von Verwaltungsverfahren, insbesondere nicht bei Geltendmachung von Ansprüchen aus Amtshaftung und enteignungsgleichem Eingriff wegen einer unangemessenen Verzögerung des Verwaltungsverfahrens. (Vgl. Porsch in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Werkstand: 42. EL Februar 2022, Rn. 4.) Im Umkehrschluss kann eine Regelung zur Dauer des Verwaltungsverfahrens nichts an der Zulässigkeit einer Klage ändern.

Auch wenn mit § 24 Abs. 4 Satz 4 und 5 AsylG n.F. Art. 31 Abs. 4 der Asylverfahrensrichtlinie umgesetzt werden soll, bleibt die Begründung unzureichend. Dies zeigt das Beispiel Afghanistan: Dort bestand gerade keine ungewisse, sondern eine gefährliche und von Menschenrechtsverletzungen geprägte Lage. In zahlreichen Fällen lag dringende Verfolgungsgefahr auf der Hand. In so einer Lage ist eine schnelle Entscheidung zwingend erforderlich. Stattdessen wurde unter Verweis auf die Aussetzungsmöglichkeit monatelang verzögert. Dies führte in der Folgezeit zu einem „Rückstau“ der Entscheidungen, sodass die Bearbeitungszeit sich wiederum weiter verzögerte. So kam es zu Wartezeiten von bis zu einem Jahr. Sollte das Gesetz im Sinne eines transparenten Behördenhandelns zur Beschleunigung beitragen wollen, was das erklärte Ziel ist, ist die Verlängerung der Entscheidungsdauer der Behörde kontraproduktiv.

§ 25 Abs. 8 Satz 2 AsylG n.F. - Anhörung

Die geplante Neuregelung, dass im Rahmen der Anhörung des Antragstellers der Begleiter erst am Schluss der Anhörung eingreifen darf, ist nicht nur verfassungswidrig, sie stellt zudem einen unzulässigen Eingriff in die Verfahrensrechte dar. Sie widerspricht der Art. 22 Abs. 1 der Richtlinie RL 2013/32/EU. Dort heißt es: *„Antragsteller erhalten in allen Phasen des Verfahrens, auch nach einer ablehnenden Entscheidung, **effektiv Gelegenheit, auf eigene Kosten einen Rechtsanwalt oder sonstigen nach nationalem Recht zugelassenen oder zulässigen Rechtsberater in Fragen ihres Antrags auf internationalen Schutz zu konsultieren.**“* [Hervorhebung durch die Autoren]. Eine solche effektive Ausgestaltung rechtsanwaltlicher Begleitung im Rahmen der Anhörung ist nur dann umgesetzt, wenn die Rechtsanwältin oder der Rechtsanwalt in jeder Lage des Verfahrens und damit auch in jeder Phase der Anhörung seiner Tätigkeit nachgehen und entsprechend agieren kann.

§ 25 Abs. 8 Satz 2 AsylG n.F. ist daher zu streichen.

§ 30 Abs. 1 AsylG n.F. – Offensichtlich unbegründete Asylanträge

Zwar entsprechen die neuen Formulierungen denjenigen in der Verfahrensrichtlinie (Art. 31 Abs. 8), sie sind wortgleich übernommen worden. Sie sind aber inakzeptabel und gegenüber dem bisherigen Text noch „unschärfer“ und auch weitergehender. Was soll beispielsweise unter dem Begriff „*Umstände, die für die Entscheidung über den Asylantrag nicht von Belang sind*“ gefasst werden? Diese Aufweichung der bisherigen Definition von „offensichtlich unbegründet“ ist eine Verschärfung, die gegebenenfalls dem Bundesamt die Ablehnungen leichter machen könnte. Sie wird aber nicht zu einer Beschleunigung der Verfahren führen, denn es verschiebt alles nur in das Gerichtsverfahren, zunächst gar in das gerichtliche Eilverfahren. Grundsätzlich muss Maßstab die ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sein: „offensichtlich unbegründet“ ist ein Asylantrag dann, wenn er die Aussichtslosigkeit „auf der Stirn trägt“.

Durch die grundlegende Umstrukturierung des § 30 AsylG werden die scharfen Folgen eines als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnten Antrags um eine Vielzahl von Konstellationen erweitert. Es gilt nun für alle Konstellationen

- eine einwöchige Ausreisefrist (§ 36 Abs. 1 AsylG)
- Keine aufschiebende Wirkung der Klage
- eine einwöchige Frist für Eilanträge nach § 80 Abs. 5 VwGO (§ 36 Abs. 3 Satz 1 AsylG)
- Faktische sofortige Begründungsfrist dieser Eilanträge, da das Gericht innerhalb einer Woche entscheiden soll (§ 36 Abs. 3 Satz 5 AsylG)
- eine einwöchige Klagefrist (§ 74 Abs. 1 AsylG iVm § 36 Abs. 3 Satz 1 AsylG)
- Verbot der Erteilung eines Aufenthaltstitels mit wenigen Ausnahmen (§ 10 Abs. 3 Satz 2, 3 AufenthG).

Insbesondere die einwöchigen Rechtsmittelfristen sind unangemessen i.S.v. Art. 46 Abs. 4 der Asylverfahrensrichtlinie, da dadurch die Wahrnehmung des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf übermäßig erschwert wird.

Rechtsstaatswidrig erscheint auch insbesondere § 30 Abs. 1 Nr. 2 AsylG. Durch die Möglichkeit, einen Asylantrag als „offensichtlich unbegründet“ abzulehnen, wenn „offensichtlich unwahrscheinliche Angaben“ gemacht werden, sodass die Begründung für einen Asylantrag „offensichtlich nicht überzeugend“ ist, sind der Willkür der Entscheidung Tür und Tor geöffnet. Die Mitarbeitenden des Bundesamtes können dadurch nach freiem Ermessen ohne Kontrolle entscheiden, was sie als „unwahrscheinlich“ oder „nicht überzeugend“ empfinden. Beides, Wahrscheinlichkeit und Überzeugung, sind keine objektiven Kriterien, auch wenn diese abgeglichen werden mit „gesicherten Herkunftslandinformationen.“ Sehr oft, beinahe zwingend, weichen persönliche Erfahrungsberichte von solchen Herkunftslandinformationen ab. Daher ist es ohne Weiteres möglich, jede Abweichung als unwahrscheinlich und nicht überzeugend einzustufen.

Diese Voraussetzungen gehen dabei an der eigentlich zu treffenden Entscheidung vorbei: Es wäre damit möglich, richtige Angaben als offensichtlich unbegründet einzustufen und mit einer einwöchigen Rechtsmittelfrist abzulehnen.

Wichtig wäre zu einer Beschleunigung der Verfahren und Vermeidung der Gerichtsverfahren vielmehr die Möglichkeit einer genaueren und sorgfältigeren Prüfung der Behörde an dieser Stelle, statt einer vorschnellen und ungenauen Ablehnung.

Diese Art der „Beschleunigung“ durch den Gesetzgeber zielt einzig darauf ab, unter Außerachtlassung der Entscheidungsqualität und unter Verletzung von Individualrechten solchen Personen, die oft nicht sprach- und landeskundig sind, die Möglichkeit eines Rechtsmittels zu nehmen.

Für die Regelung in § 30 Abs. 1 Nr. 3 AsylG gilt, dass Personen oft nicht in der Lage sind, zu erkennen, welche der vielen abgefragten Informationen wichtig sind. Es sind Fälle zu nennen, in denen Minderjährige aus Afghanistan den Begriff „Nachname“ nicht einordnen können und unter dem Druck der Befragung an dieser Stelle Herkunftsorte angeben. All dies kann ohne weitere Nachteile für die Behörden im Verlauf des Verfahrens richtiggestellt werden, allerdings dann nicht, wenn Rechtsmittelfristen unwiederbringlich abgelaufen sind. Die Regelung ist daher zu weitgehend.

Für die Regelung des § 30 Abs. 1 Nr. 4 AsylG gilt, dass es wiederum einzig dem freien Ermessen der Behörde überlassen sein soll, zu entscheiden, ob „Umstände offensichtlich die Annahme rechtfertigen“ ein Dokument sei mutwillig vernichtet worden. Die Regelung ist daher viel zu weitgehend und zu streichen.

Die Regelung des § 30 Abs. 1 Nr. 6 AsylG ist ebenfalls zu streichen. Auch hier ist es der Behörde möglich, eine Vielzahl von Asylanträgen allein aus diesem Grund als „offensichtlich“ unbegründet abzulehnen. Insbesondere handelt es sich bei dem hier durch die Verschärfung „offensichtlich“ sanktionierten Verhalten des Betroffenen um eines, das er selbst gar nicht beeinflussen kann. Für eine illegal eingereiste Person, die einen Asylantrag stellt, ist ja gar nicht erkennbar, ob dadurch eine bereits getroffene oder unmittelbar bevorstehende Entscheidung der Behörde dadurch behindert wird. Somit hat die antragstellende Person gar keine Möglichkeit eines rechtmäßigen Alternativverhaltens.

Andererseits kann die Behörde beliebig in jeder Situation begründen, dass ihre Entscheidung „unmittelbar bevorstand“ und somit der Asylantrag diese behindere. Den Menschen, die aus begründeter Verfolgungsfurcht geflüchtet sind und damit durch die Genfer Konvention schutzbedürftig sind, wird somit die Antragstellung unsachgemäß erschwert bzw. unmöglich gemacht.

Im Einzelnen ist darüber hinaus § 30 Abs. 1 Nr. 8 Var. 2 AsylG unionsrechtswidrig. Es handelt sich dabei nicht um die Umsetzung von Art. 32 Abs. 2 i.V.m. 31 Abs. 8 lit. f der Asylverfahrensrechtsrichtlinie, sondern geht ohne Rechtsgrundlage darüber hinaus und erstreckt sich auch auf Zweitanträge gem. § 71a Abs. 1 AsylG.

Ob § 71a AsylG mit den Art. 40 bis 52 RL 2013/32/EU im Einklang steht, harrt bislang einer abschließenden Klärung (vgl. BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 2016 - 1 C 4.16, Rn. 26; EuGH, Urteil vom 6. Juni 2013 - C-648/11). Jedenfalls kann das Stellen eines Zweitantrages nicht zur offensichtlichen Unbegründetheit führen.

Alles in allem wird die Änderung des § 30 AsylG abgelehnt. Sie ist unnötig und nicht mit der bisherigen höchstrichterlichen Rechtsprechung vereinbar.

§ 73 AsylG n.F. – Widerrufs- und Rücknahmegründe

Der Abschied von der routinemäßigen Widerrufsprüfung drei Jahre nach Schutzerteilung (§ 73 Abs. 2a a.F.) wird ausdrücklich begrüßt. Er ist nicht nur unter Entlastungsaspekten sinnvoll, sondern es wird damit eine unnötige, praktisch wirkungslose, vor allem aber menschlich belastende Prozedur abgeschafft.

§ 73b Abs. 4 n.F. – keine Verbindlichkeit der Asylentscheidung für Einbürgerungen während des Widerrufsverfahrens

Diese Vorschrift hat keinen signifikanten Anwendungsbereich, da der Flüchtlingsstatus für die Prüfung einer Anspruchseinbürgerung irrelevant ist (allenfalls bei der Ermessenseinbürgerung). Die praktische Folge dieser Vorschrift ist aber, dass mit dem Einbürgerungsantrag Widerrufsverfahren aufgenommen und das Einbürgerungsverfahren solange gestoppt wird. Die Flüchtlingseigenschaft geht mit der Einbürgerung ohnehin verloren. Es besteht kein Bedarf, Menschen auf den wenigen Metern vor der Aufnahme in den deutschen Staatsverband einem Widerrufsverfahren auszusetzen, das zeitintensiv ist und allenfalls den Effekt hat, ihnen den Flüchtlingsausweis zu nehmen und damit die Einbürgerung unter Hinnahme der Mehrstaatigkeit abzuwenden.

§ 74 Abs. 3 AsylG n.F. – Klagefrist, Zurückweisung verspäteten Vorbringens, Verhandlung durch den abgelehnten Richter

Die Neuregelung des Verfahrens über die Ablehnung eines befangenen Richters ist weitgehend überflüssig, da sie der aktuellen Rechtslage entspricht, vgl. § 54 Abs. 1 VwGO i.V.m. § 47 ZPO. Die geplante Ausdehnung der vorgenannten Ausnahmeregelung auf solche Fälle, in denen der Befangenheitsantrag zwar nicht während der mündlichen Verhandlung, aber innerhalb eines Zeitraums von zwei Wochen vor dem Termin zur mündlichen Verhandlung gestellt wird, wird mit der Beseitigung des Verzögerungseffekts rechtsmissbräuchlicher Befangenheitsanträge begründet. Es ist jedoch nicht nachvollziehbar, warum die Kammer, der der abgelehnte Richter angehört, nicht in der Lage sein soll, innerhalb des o.g. Zeitraums über den Befangenheitsantrag zu entscheiden. Ob es tatsächlich zu einer „Verzögerung“ des Rechtsstreits käme, hat die jeweilige Kammer in nahezu jeder denkbaren Konstellation selbst in der Hand.

Bei einem Befangenheitsgesuch in der mündlichen Verhandlung kann auch nach aktueller Rechtslage nach § 54 Abs. 1 VwGO i.V.m. § 47 Abs. 2 VwGO weiterverhandelt werden, was der Praxis in den Gerichtsverfahren entspricht. Demgegenüber steht das überragende Interesse des Klägers, dass über seine Klage durch einen unvoreingenommenen Richter entschieden wird.

Welch praktischer Sinn und welcher Beschleunigungseffekt sich aus der vorgeschlagenen Regelung ergeben soll, erschließt sich nicht. Statistiken dazu, dass Befangenheitsanträge in Asylverfahren übermäßig oft gestellt werden, sind nicht bekannt.

Es wird daher angeregt, auch § 74 Abs. 3 AsylG n.F. zu streichen.

§ 77 AsylG n.F. – Entscheidung des Gerichts

§ 77 Abs. 2 und 4 AsylG n.F.

Die mündliche Verhandlung im Asylverfahren nimmt in einer Vielzahl der Fälle überragende Bedeutung ein und ist das Herzstück des Asylprozesses. § 77 Abs. 2 AsylG n.F. steht im diametralen Gegensatz hierzu. Die Regelung wertet die Bedeutung der mündlichen Verhandlung erheblich ab. In Ansehung der bisherigen Möglichkeiten des Verwaltungsgerichts ohne mündliche Verhandlung zu entscheiden – namentlich durch Urteil ohne mündliche Verhandlung gem. § 101 Abs. 2 VwGO und durch Gerichtsbescheid gem. § 84 Abs. 1 VwGO – ist eine asylrechtliche Spezialregelung nicht notwendig.

Ein neuer § 77 Abs. 2 AsylG ist nicht notwendig, da er zu keiner Beschleunigung führen wird. Es gibt bereits jetzt die Möglichkeit, im schriftlichen Verfahren, d.h. bei Einverständnis aller Beteiligten, auf die mündliche Verhandlung zu verzichten. Davon wird auch Gebrauch gemacht. Zudem kann das Gericht durch Gerichtsbescheid entscheiden. Ist eine Partei nicht einverstanden, kann sie die Durchführung der mündlichen Verhandlung beantragen. All diese Möglichkeiten können ausgeschöpft werden. Das setzt allerdings voraus, dass das Bundesamt im Asylprozess durch einen Vertreter anwesend ist.

Es wird daher empfohlen, § 77 Abs. 2 AsylG n.F. zu streichen.

§ 77 Abs. 4 AsylG n.F. ist ebenfalls zu streichen. Diese Einschränkung der Verfahrensrechte ist inakzeptabel und unzulässig. Die geplante Neuregelung stellt einen nicht hinnehmbaren Eingriff in die Verfahrensrechte der Kläger dar. Sie entwertet den Beweisantrag als prozessuales, oft auch erst in der Verhandlung notwendig werdendes Mittel. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass das Asylverfahrensrecht in der Regel nur eine Tatsacheninstanz vorsieht. Zudem wird damit die per se schon eingeschränkte Möglichkeit eines Antrags auf Zulassung der Berufung (§ 78 AsylG) nochmals beschränkt.

Das bisherige Beweisantragsrecht stellt eine der wenigen prozessualen Mittel dar, um auf die Beweiserhebung und/oder Tatsachenfeststellung des Gerichts Einfluss zu nehmen. Gleichzeitig soll der unbedingte Beweisantrag dem Kläger auch dazu dienen, die tatsächlichen und/oder rechtlichen Gründe die zur Ablehnung des Antrags führen, zu erkennen, damit er sich in der Verfolgung seiner Rechte darauf einstellen kann, um gegebenenfalls prozessual weiter zu agieren. Die geplante Neuregelung würde dieses (prozessuale) Instrument entfallen lassen. Gerade in Hinblick darauf, dass nach aktuellem Berufungszulassungsrecht das der Zulassungsgrund des „ernstlichen Zweifels an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils“ (§ 124 Abs. 2 Nr.1 VwGO) im Asylrecht nicht zur Anwendung kommt, stellt das Beweisantragsrecht ein unbedingt notwendiges Korrektiv zur Wahrung eines rechtsstaatlichen Verfahrens dar.

Dass den Asylverfahren nicht nur die Rechtsmittel, sondern nun auch die Beweismittel genommen werden, ist aus rechtsstaatlichen Gründen vehement abzulehnen, insbesondere mit Blick auf die Gesetzesbegründung, diese seien rechtsmissbräuchlich angewandt worden und würden das Verfahren verschleppen. Weshalb gerade das bisher geltende Beweisantragsrecht zu einer Verfahrensverzögerung geführt haben soll, wird nicht weitergehend begründet. Dies gilt auch für die Annahme, dass Beweisanträge in der mündlichen Verhandlung rechtsmissbräuchlich gestellt würden. Dem Gericht stehen im Übrigen mit § 87b Abs. 2 VwGO ausreichende Mittel zur Steuerung des Beweisverfahrens im Vorfeld der mündlichen Verhandlung zur Verfügung.

Asylverfahren dauern auch ohne das Zutun anwaltlicher Vertreter erheblich lange. Eine ordentliche Gerichtsverhandlung ist das einzige Mittel, das den Klägern zu ihren Rechten verhilft. Gerade die aus der Fachanwaltschaft gestellten Beweisanträge, Beweisanregungen und Formulierungen von Vorlagefragen an den EuGH prägen zunehmend die Rechtsprechung und sind positiv zu bewerten. Es ist die Anwaltschaft, die das Verfahren vielfach stärkt und dafür sorgt, dass durch Klärung grundsätzlicher Fragen durch oberste Gerichte dies dazu führt, dass viele Verfahren zum Abschluss kommen. Als Beispiel kann hier die jüngst ergangene Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zu Eritrea dienen (Unzumutbarkeit der Passbeschaffung bei Erfordernis einer „Reueerklärung“, vgl. BVerwG 1 C 9.21 - Urteil vom 11. Oktober 2022, Vorinstanzen: OVG Lüneburg, 8 LB 97/20 - Urteil vom 18. März 2021 – und VG Hannover, 12 A 2452/19 - Urteil vom 20. Mai 2020).

Es wird daher empfohlen, auch § 77 Abs. 4 AsylG n.F. zu streichen.

§ 77 Abs. 5 AsylG n.F.

Die in § 77 Abs. 5 AsylG n.F. vorgesehene „gesetzlich angeordnete Klageänderung“ erscheint absurd. Es ist in der Praxis unvorstellbar, welche Fälle davon betroffen sein sollen. Gegen eine Unzulässigkeitsentscheidung des Bundesamtes ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts eine Anfechtungsklage (Aufhebung des Bescheids) zu erheben. In Dublin- und in sog. Anerkannten-/Drittstaatenfällen geht es um die Zuständigkeit bzw. die Frage der Zulässigkeit einer Rücküberstellung in den Drittstaat, der entweder für das Verfahren zuständig ist oder in dem der Betroffene internationalen Schutz erhalten hat. Bei Änderung des ursprünglichen Bescheides geht es dann aber um die materielle Asylentscheidung, d.h. um den ursprünglichen Herkunftsstaat, also einen völlig neuen Streitgegenstand.

Bei den sog. Drittstaatenverfahren ist offen, ob und inwieweit das Bundesamt an die Schutzzuerkennung des Drittstaates gebunden ist. Das Bundesverwaltungsgericht hat diese Frage erst kürzlich dem EuGH vorgelegt. Zudem besteht die Gefahr, dass den Betroffenen der Rechtsweg verkürzt wird; umso mehr, wenn sie bisher noch nicht oder nur unzureichend angehört wurden. Bei Folgeantragskonstellationen ist es ähnlich: Das Gericht hat zunächst nur zu entscheiden, ob das Bundesamt ein weiteres Verfahren durchzuführen hat - und nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist dann gegebenenfalls bei erfolgreicher Klage dieses Verfahren vom Bundesamt durchzuführen.

Mit dieser Gesetzesänderung wird die vom Bundesverwaltungsgericht eingeleitete Aufwertung des bundesamtlichen Erkenntnisverfahrens (Abschied von der Verpflichtungsklage und dem sog. „Durchentscheiden“ zugunsten der Rückverweisung an das Bundesamt, BVerwG Urteil v. 14. Dezember 2016, - 1 C 4.16) teilweise rückgängig gemacht. Die besonderen und über das Prozessrecht hinausgehenden Kommunikationsrechte bei der Anhörung (Einfluss auf die Wahl der Anhörungsperson, Korrektur von Missverständnissen nach der Anhörung, speziell geschulte und mit dem Asylrecht vertraute Personen bei der Anhörung u.a.) sollen nach dieser Rechtsprechung nicht mehr durch eine vorschnelle Befassung durch das Gericht genommen werden (BVerwG Urteil v. 11. Juli 2018 – 1 C 18.17, Rn. 39 ff.).

§ 78 AsylG n.F. - Rechtsmittel

Richtig wäre, (endlich) das Asylprozessrecht an die VwGO anzugleichen und korrespondierend den Zulassungsgrund des „ernstlichen Zweifels an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils“ (§ 124 Abs. 2 Nr.1 VwGO) in § 78 AsylG einzufügen oder noch konsequenter, den Wortlaut des § 124 VwGO in den § 78 Abs. 3 AsylG zu übernehmen.

Die Einführung einer „Tatsachenrevision“ ist abzulehnen, zumal die Formulierung in dem neuen Abs. 8 unklar ist: Was soll mit „Beurteilung der allgemeinen asyl-, abschiebungs- oder überstellungsrelevanten Lage“ gemeint sein? Kein Revisionsgericht ist eine Tatsacheninstanz und das ist auch richtig und hat sich bewährt. Der Gesetzentwurf spricht hier zu Recht von „nicht abschätzbaren Kosten.“ Derzeit ist beim Bundesverwaltungsgericht ein Senat für das Asyl- und Aufenthaltsrecht zuständig, der nicht dafür ausgestattet ist, Tatsachenermittlung zu betreiben, Erkenntnismittel auszuwerten etc.pp. Die 1. Instanz und die Obergerichte demgegenüber schon. Es erscheint sinnvoller, diese Gerichte gegebenenfalls personell besser auszustatten – was auch notwendig würde, wenn die Zulassungsgründe angepasst würden. Dies würde, anders als die Erweiterung der Revisionsgründe, eher zu einer Vereinheitlichung der Rechtsprechung führen und sicher auch zu einer Beschleunigung der Verfahren. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind alle Tatsachengerichte in Asylverfahren verpflichtet, ihren Entscheidungen nach Möglichkeit „tagesaktuelle Erkenntnisse“ zugrunde zu legen. Das ist nur durch die Gerichte der 1. und ggf. der 2. Instanz zu gewährleisten – nicht durch das Bundesverwaltungsgericht, schon gar nicht angesichts der momentanen Dauer der dort anhängigen Verfahren.

Fazit

Entgegen der Absicht werden die geplanten Neuregelungen nicht zu einer Verfahrensbeschleunigung führen. Es war in den letzten Jahren, insbesondere seit 2015, vielmehr so, dass sich die Qualität der Arbeit und der Entscheidungen des Bundesamtes leider mehr und mehr verschlechtert haben. Die zahlreichen rechtswidrigen Bescheide des Bundesamtes haben zu einer sehr hohen Belastung der Gerichte geführt. Hinzukommt, dass das Bundesamt in Gerichtsverfahren seither kaum noch präsent ist. Entweder es erscheint kein Vertreter zu den Verhandlungen oder es gibt wenig substantielle Äußerungen der Prozessreferate in den Verfahren. Hier sollte angesetzt werden.

* * *