



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme Nr. 12/2018

April 2018

zum Gesetzesantrag der Länder Hamburg, Berlin, Brandenburg, Bremen (BR-Drucks. 51/18) und der ... Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drucks.19/1319)

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylgesetzes zur Verfahrensbeschleunigung durch die erweiterte Möglichkeit der Zulassung von Rechtsmitteln

Mitglieder des Ausschusses Verwaltungsrecht

Rechtsanwältin Dr. Tina Bergmann

Rechtsanwalt Rudolf Häusler

Rechtsanwalt und Notar Dr. Jost Hüttenbrink

Rechtsanwalt und Notar Rainer Kulenkampff

Professor Hans-Peter Michler

Rechtsanwältin Dr. Margarete Mühl-Jäckel, LL.M. (Harvard)

Rechtsanwältin Dr. Barbara Stamm

Rechtsanwältin Dr. Sigrid Wienhues (Vorsitzende)

Rechtsanwältin Friederike Wohlfeld, Bundesrechtsanwaltskammer

Bundesrechtsanwaltskammer

The German Federal Bar
Barreau Fédéral Allemand
www.brak.de

Büro Berlin – Hans Litten Haus

Littenstraße 9 Tel. +49.30.28 49 39 - 0
10179 Berlin Fax +49.30.28 49 39 -11
Deutschland Mail zentrale@brak.de

Büro Brüssel

Avenue des Nerviens 85/9 Tel. +32.2.743 86 46
1040 Brüssel Fax +32.2.743 86 56
Belgien Mail brak.bxl@brak.eu

Verteiler: Innenausschuss des Deutschen Bundestages
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages
Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen
Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
Fraktionsvorsitzende
Justizminister/Justizsenatoren der Länder
Präsident des Bundesverwaltungsgerichts
Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen
Bundesnotarkammer
Bundessteuerberaterkammer
Wirtschaftsprüferkammer
Bundesverband der Deutschen Industrie
Rechtsanwaltskammern
Deutscher Anwaltverein
Deutscher Notarverein
Deutscher Steuerberaterverband e. V.
Deutscher Richterbund
Bundesverband der Freien Berufe
Neue Richtervereinigung
Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Redaktion der Neuen Juristischen Wochenschrift/NJW
Redaktion der Neuen Zeitschrift für Verwaltungsrecht/NVwZ
ZAP, AnwBl, FAZ, Süddeutsche Zeitung, Deubner Verlag Online Recht, Beck aktuell,
Jurion Expertenbriefing, Juris Nachrichten, LexisNexis Rechtsnews, Otto Schmidt Verlag

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit etwa 165.500 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Die Bundesrechtsanwaltskammer nimmt zu den Entwürfen eines Gesetzes zur Änderung des Asylgesetzes zur Verfahrensbeschleunigung durch die erweiterte Möglichkeit der Zulassung von Rechtsmitteln wie folgt Stellung:

1. Die Initiative und die Zielrichtung der Entwürfe werden begrüßt. Schon seit längerem gibt es zahlreiche Äußerungen aus der Richterschaft und der Anwaltschaft, dass sowohl im Hauptsacheverfahren, aber insbesondere im Eilverfahren nur über zweitinstanzliche Entscheidungen eine Einheitlichkeit der Rechtsprechung wiederhergestellt werden kann. Die vorübergehenden zusätzlichen Verfahren werden letztendlich auch Entlastung mit sich bringen und sind daher gerechtfertigt.
2. Die formulierten Änderungen zu § 78 Abs. 4 und zu § 80 Abs. 2 des Asylgesetzes (AsylG) sollten bezüglich „Nichtzulassung der Berufung durch das Verwaltungsgericht“ in Gleichlaut gebracht werden. Der Vorschlag zu § 78 Abs. 4 AsylG-E enthält in Satz 3 die Formulierung:

„Zu einer Nichtzulassung der Berufung ist das Verwaltungsgericht nicht befugt.“

Zur Änderung von § 80 Abs. 2 AsylG-E betreffend die Beschwerde fehlt ein entsprechender Satz. Er sollte ergänzt werden.

Auch wenn die Regelung § 124a Abs. 1 Satz 3 VwGO entspricht, wird angeregt, aus Gründen der Klarheit wie folgt zu formulieren: *„Zu einer **ausdrücklichen** Nichtzulassung ...“*.

3. Sinnvoll ist, dass die Fristen des § 78 Abs. 5 AsylG-E für die Einlegung und Begründung der zugelassenen Berufung den Fristen der VwGO entsprechen. Unbedingt notwendig ist aber auch eine Angleichung der Fristen für den Antrag auf Berufungszulassung in § 78 Abs. 6 AsylG-E an § 124a Abs. 4 VwGO. Die Begründungsfrist muss zwei Monate ab Zustellung des Urteils betragen. § 78 Abs. 6 AsylG-E gewährt ohne überzeugenden Grund nur einen Monat.
4. Sinnvoll wäre die Änderung des derzeitigen § 78 Abs. 5 Satz 1 AsylG dahingehend, dass der Beschluss, mit dem das Oberverwaltungsgericht über den Antrag auf Berufungszulassung entscheidet, entsprechend § 124a Abs. 5 Satz 3 VwGO begründet wird. Denn eine Begründung ist immer erforderlich, wenn ein abstrakt bestehender weiterer Rechtsmittelzug durch die Entscheidung ausgeschlossen wird (vgl. BVerfG, NJW 2001, 2161; EGMR, NJW 1999, 2429).
5. Ergänzend zum Gesetzesvorschlag der Länder Hamburg, Berlin, Brandenburg und Bremen schlagen verschiedene Abgeordnete und die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vor, in § 78 Abs. 8 Satz 1 und 2 AsylG-E (bisher Abs. 6) einen weiteren Revisionszulassungsgrund aufzunehmen, nämlich die „fallübergreifenden allgemeinen Tatsachenfeststellungen“. Dieser zusätzliche Revisionszulassungsgrund soll zunächst befristet bis zum 31.12.2022 gelten und bis dahin evaluiert werden (Artikel 2 Abs. 2 und 3 Änderungsgesetz-E).

Anders als die Diskussion über die (grundsätzlich zu befürwortende) Öffnung des § 78 Abs. 3 AsylG für weitere Zulassungsgründe, wie ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils oder besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten in der Berufungsinstanz (siehe unten Ziffer 7) ist dieser Ansatz einer Tatsachenfeststellung durch das Bundesverwaltungsgericht der VwGO fremd. Die tatsächliche Entwicklung der Asylprozesse und die Menge der Verfahren begründen jedoch die (jedenfalls vorübergehende) Aufnahme einer solchen Regelung, um so genannte Länderleitentscheidungen und damit Orientierung ggf. für eine Vielzahl von Verfahren zu ermöglichen.

6. Die Änderungen bezüglich der Beschwerde in § 80 AsylG-E sind nicht ausreichend. Die Beschwerde soll nach dem vorliegenden Entwurf – angelehnt an das Berufungszulassungsverfahren – auch unter die Voraussetzung der Zulassung durch das Verwaltungsgericht gestellt werden.

Ein effektiver Rechtsschutz kann allerdings nur erreicht werden, wenn die Beschwerde – wie nach den §§ 146 ff. VwGO – grundsätzlich und nicht nur bei Zulassung durch das Verwaltungsgericht ein statthaftes Rechtsmittel im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ist.

Darüber hinaus ist die Begründungsfrist der Beschwerde von zwei Wochen nach § 80 Abs. 3 AsylG-E um zwei Wochen kürzer als in § 146 Abs. 4 VwGO. Die Begründungsfrist der Beschwerde muss ausreichend lang sein. Dies gilt umso mehr, wenn man erhöhte Anforderungen an die Begründung der Beschwerde als solche stellt. Zu Recht hat daher der Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Uwe Berlit in DVBl. 2015, Seiten 657 ff., auf Folgendes aufmerksam gemacht:

„... In Betracht kommt etwa, die Beschwerdebegründungsfrist auf zwei Wochen zu verkürzen. Dies aber erschwert erheblich die anwaltliche Vertretung – allzumal in Fällen, in denen ein Schutzsuchender in der ersten Instanz nicht durch eine nach § 67 Abs. 4 VwGO zur Vertretung berechnigte Person vertreten war – und blendet die teils erheblichen Verständigungsschwierigkeiten zwischen Anwalt und Mandant im Asylverfahren aus. ...“ (vgl. DVBl 2015, Seite 658, 2. Spalte).

Die Bundesrechtsanwaltskammer regt an, die Beschwerdebegründungsfrist entsprechend § 146 Abs. 4 VwGO (ein Monat) auszugestalten.

7. Sowohl betreffend Berufung als auch betreffend Beschwerde und den Bedarf einer Gesetzesänderung des Asylprozessrechts hat Prof. Berlit weitere sachlich richtige und aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer notwendige vertiefende Vorschläge betreffend die Änderung der Rechtsmittelverfahren in seinem Beitrag detailliert beschrieben. Es wird angeregt, diese Vorschläge aufzugreifen und die Hinweise zu beachten.

Auch für das Berufungsrecht und die Zulassungsgründe plädiert Prof. Berlit zutreffend für eine größere Öffnung der Rechtsmittelbeschränkung. Es wäre begrüßenswert, wenn im Zuge der jetzigen Gesetzgebungsinitiativen die Lösung für Rechtsmittelverfahren im Asylrecht umfänglicher, so wie von Prof. Berlit vorgeschlagen, angegangen und gefunden werden könnte.