

**Deutscher Bundestag**  
Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache  
**20(4)144 D**



Deutscher**Anwalt**Verein

# Sachverständigen- Stellungnahme

von Berthold Münch,  
Rechtsanwalt, Heidelberg  
Mitglied des Ausschusses Migrations-  
recht des Deutschen Anwaltvereins

für die öffentliche Anhörung am 28.11.2022 vor dem  
Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bun-  
destages zum Gesetzentwurf der Fraktionen SPD,  
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP zum Entwurf ei-  
nes Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsver-  
fahren und Asylverfahren, BT-Drucksache 20/4327

Berlin, im November 2022

## **Deutscher Anwaltverein**

Littenstraße 11, 10179 Berlin  
Tel.: +49 30 726152-0  
Fax: +49 30 726152-190  
E-Mail: [dav@anwaltverein.de](mailto:dav@anwaltverein.de)

## **Büro Brüssel**

Rue Joseph II 40, Boîte 7B 1000 Brüssel, Belgien  
Tel.: +32 2 28028-12  
Fax: +32 2 28028-13  
E-Mail: [bruessel@eu.anwaltverein.de](mailto:bruessel@eu.anwaltverein.de) EU-Transparenz-Registernummer: 87980341522-66

Der Schutz vor Verfolgung wegen „Rasse“, Religion, Nationalität, politischer Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe, und der Schutz vor Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe, vor Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung, oder vor willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts gehören zu den vornehmsten Rechtsgütern unserer Rechtsordnung. Verwaltungsverfahren und Gerichtsverfahren müssen sich daran messen lassen, wie effektiv sie diesen Schutz gewährleisten. Die das Asylgerichtsverfahren und das Asylverfahren betreffenden Vorschriften dürfen dabei kein niedrigeres Schutzniveau vermitteln als die Vorschriften des allgemeinen Verwaltungsverfahrens- und Verwaltungsprozessrechts. Diesem Anspruch genügt der Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren in zentralen Punkten nicht.

Statt der Gleichstellung des Asylprozessrechts mit dem allgemeinen Verwaltungsprozessrecht, besonders dringlich ist die Reform der Zulassung der Berufung und der Beschwerde,<sup>1</sup> sieht der Gesetzentwurf neues Sonderrecht vor, das mehr Probleme schafft als löst und keine Verfahrensbeschleunigung bewirken wird. Zu diesen experimentellen Neuansätzen gehören die Einführung einer grundlegend systemfremden Tatsachenrevision zum Bundesverwaltungsgericht,<sup>2</sup> der automatische Wechsel des Streitgegenstands im laufenden Gerichtsverfahren<sup>3</sup> und die Rückverweisung von Verfahren vom Obergericht/Verwaltungsgerichtshof zum Verwaltungsgericht.<sup>4</sup> Problematisch sind auch die Erweiterung der Möglichkeiten des Verwaltungsgerichts, ohne mündliche Verhandlung zu entscheiden, und trotz eines Befangenheitsantrags mit dem abgelehnten Richter bzw. der abgelehnten Richterin das Verfahren fortzuführen.<sup>5</sup>

Im Bereich des behördlichen Verfahrens ist besonders der Vorschlag abzulehnen, eine aktuelle Prüfung von Abschiebungsverboten nicht ausdrücklich vorzuschreiben, wenn bereits irgendwann einmal zuvor eine derartige Prüfung stattgefunden hatte.<sup>6</sup>

Positiv zu vermerken ist, dass der Gesetzentwurf die Einrichtung einer behördenunabhängigen Asylverfahrensberatung vorsieht<sup>7</sup> und die Abschaffung der anlasslosen Überprüfung einmal gewährten Schutzes.<sup>8</sup>

---

<sup>1</sup> Siehe dazu S. 31 ff.

<sup>2</sup> § 78 Abs. 8 AsylG-E, siehe dazu S. 27 ff.

<sup>3</sup> § 77 Abs. 4 AsylG-E, siehe dazu S. 24 ff.

<sup>4</sup> § 79 Abs. 2 AsylG-E, siehe dazu S. 35 f.

<sup>5</sup> § 77 Abs. 2 AsylG-E, siehe dazu S. 21 ff. und § 74 Abs. 3 AsylG-E, siehe dazu S. 20 f.

<sup>6</sup> § 31 Abs. 3 S. 2 AsylG-E, siehe dazu S. 14 ff.

<sup>7</sup> § 12a AsylG-E, siehe dazu S. 4.

<sup>8</sup> Aufgabe des bisherigen § 73 Abs. 2a S. 1 AsylG, siehe dazu S. 19.

## Inhalt:

Einleitung	S. 2
1. Sicherheitsüberprüfung für Mitarbeiter/innen des Bundesamtes (Art. 1 Nr. 3 des GE, zu § 5 Abs. 6 AsylG-E)	S. 4
2. Asylverfahrensberatung (Art. 1 Nr. 5 des GE, zu § 12a AsylG-E)	S. 4
3. Video-Sprachmittler (Art. 1 Nr. 6 des GE, zu § 17 Abs. 3 AsylG-E)	S. 6
4. Absehen von der Anhörung bei Unmöglichkeit (Art. 1 Nr. 7 Buchst. a zu § 24 Abs. 1 S. 4 Nr. 2 AsylG-E)	S. 8
5. Entscheidungsfristen (Art. 1 Nr. 7 Buchst. b und c zu § 24 Abs. 4 bis 7 AsylG-E)	S. 9
6. Anhörung auch ohne Bevollmächtigten (Art. 1 Nr. 8d) zu § 25 Abs. 6 S. 4 und 5 AsylG-E)	S. 12
7. Anhörungen mittels Videotechnik (Art. 1 Nr. 8 Buchst. e) zu § 25 Abs. 7 AsylG-E)	S. 12
8. Streichung Zustellungsregelungen (Art. 1 Nr. 10 Buchst. a) bb) zu § 31 Abs. 1 S. 4 und 5 AsylG-E)	S. 14
9. Prüfung von Abschiebungsverboten bei unzulässigen Asylanträgen (Art. 1 Nr. 10 Buchst. c) zu § 31 Abs. 3 S. 2 AsylG-E)	S. 14
10. Nichtbetreiben des Verfahrens. (Art. 1 Nr. 12 zu § 33 AsylG-E)	S. 17
11. Erlöschen, Widerruf und Rücknahme (Art. 1 Nr.15 zu §§ 72 bis 73c)	S. 19
12. Befangenheitsanträge (Art. 1 Nr. 16 Buchst. c: § 74 Abs. 3 AsylG-E)	S. 20
13. Schriftliches Verfahren (Art. 1 Nr. 18 Buchst. a: § 77 Abs. 2 AsylG-E)	S. 21
14. Gesetzliche Klageänderung. Zu Art. 1 Nr. 18 Buchst. b: § 77 Abs. 4 AsylG-	S. 24
15. Tatsachenrevision (Art. 1 Nr. 19: § 78 Abs. 8 AsylG-E):	S. 27
a. Eine Tatsachenrevision schafft mehr Probleme als sie löst	S. 28
b. Angleichung des Berufungszulassungsrechts an das allgemeine Verwaltungsprozessrecht	S. 31
c. Beschwerderecht	S.34
16. Rückverweisung an das VG (Art. 1 Nr. 20 Buchst. b: § 79 Abs. 2 AsylG-E)	S. 35
17. Einzelrichter beim OVG/VGH (Art. 1 Nr. 20 Buchst. c: § 79 Abs. 3 AsylG-E)	S. 36

## **1. Sicherheitsüberprüfung für Mitarbeiter/innen des Bundesamtes (Art. 1 Nr. 3 zu § 5 Abs. 6 AsylG-E)**

Der Gesetzentwurf sieht vor:

„Für Personen, die für das Bundesamt tätig werden sollen, ist eine einfache Sicherheitsüberprüfung nach dem Sicherheitsüberprüfungsgesetz durchzuführen. Von einer Sicherheitsüberprüfung kann abgesehen werden, wenn Art oder Dauer der Tätigkeit dies zulassen.“

Der in der Entwurfsfassung zum Ausdruck kommende Wunsch des Gesetzgebers, dass beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge keine Personen mit verfassungsfeindlicher Gesinnung tätig werden sollten, wird vom Deutschen Anwaltverein geteilt. Vor allem für Personen des rechtsextremen Spektrums könnte es möglicherweise von Interesse sein, im Rahmen einer Tätigkeit für das Bundesamt an sensible Daten zu gelangen. Dies gilt es zu verhindern.

## **2. Asylverfahrensberatung (Art. 1 Nr. 5 zu § 12a AsylG-E)**

Der Gesetzentwurf sieht vor:

„(1) Der Bund fördert eine behördenunabhängige, unentgeltliche, individuelle und freiwillige Asylverfahrensberatung.

(2) Die Asylverfahrensberatung umfasst Auskünfte zum Verfahren und kann nach Maßgabe des Rechtsdienstleistungsgesetzes auch Rechtsdienstleistungen zum Gegenstand haben. Die Beratung berücksichtigt die besonderen Umstände des Ausländers, insbesondere, ob dieser besondere Verfahrensgarantien oder besondere Garantien bei der Aufnahme benötigt. Die Beratung soll möglichst bereits vor der Anhörung erfolgen und kann bis zum unanfechtbaren Abschluss des Asylverfahrens durchgeführt werden.

(3) Die Träger der Asylverfahrensberatung übermitteln dem Bundesamt und der obersten Landesbehörde oder der von der obersten Landesbehörde bestimmten Stelle personenbezogene Daten, die darauf hinweisen, dass der Ausländer besondere Verfahrensgarantien benötigt oder besondere Bedürfnisse bei der Aufnahme hat, wenn der Ausländer in die

Übermittlung der Daten eingewilligt hat. Die Daten dürfen nur zu diesen Zwecken verwendet werden und sind danach unverzüglich zu löschen.“

Der Deutsche Anwaltverein begrüßt diese Neuregelung im Wesentlichen, regt aber kleinere Änderungen an.

Die Einrichtung einer flächendeckenden und behördenunabhängigen Asylverfahrensberatung setzt Art. 19 der Richtlinie 2013/32/EU in nationales Recht um. Dies ist längst überfällig und wurde in der Vergangenheit bereits häufig eingefordert.<sup>9</sup> Ein flächendeckendes, behördenunabhängiges qualifiziertes Beratungsangebot für alle Schutzsuchenden gewährleistet nicht nur ein faires, rechtsstaatliches Asylverfahren, sondern dürfte auch wesentlich zur Qualitätssteigerung der Verfahren insgesamt führen. Damit trägt die Asylverfahrensberatung nicht zuletzt auch mittelbar zu einer Entlastung der Behörden und Gerichte bei. Auch für die Anwaltschaft dürfte eine flächendeckende, behördenunabhängige Asylverfahrensberatung eine Arbeitserleichterung bedeuten. Eine qualifizierte Beratungstätigkeit im Vorfeld der Anhörung (vgl. Abs. 2 S. 2) kann eine anwaltliche Anhörungsvorbereitung vereinfachen. Die anwaltliche Vertretung im behördlichen Asylverfahren kann sich daher leichter auf bestimmte Rechtsfragen fokussieren.

Wünschenswert wäre aus Sicht des Deutschen Anwaltvereins eine gesetzgeberische Klarstellung dazu, welche Akteure die Beratung übernehmen dürfen. In der aktuellen Fassung des § 12a AsylG sind die Wohlfahrtsverbände als der die Beratung durchführende Akteur genannt. Wieso dies nun nicht mehr der Fall sein soll, erschließt sich nicht.

Klargestellt werden sollte, dass ein Anspruch auf ein (erstes) Beratungsgespräch vor der Anhörung besteht. Die im Gesetzentwurf verwendete Formulierung „sollte möglichst bereits vor der Anhörung erfolgen“ lässt zu sehr die Möglichkeit offen, dass Schutzsuchende ohne Erstberatung in die Anhörung müssen.

Die Regelung in Abs. 3 S. 2 dürfte nicht praxistauglich sein. Die Erfahrungen aus der migrationsrechtlichen Praxis zeigen, dass Personen, die einmal von einer Beratungsstelle Unterstützung erhalten haben, sich immer wieder an diese Stelle wenden und sich auf einmal dort eingereichte

---

<sup>9</sup> Vgl. etwa: Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. (BAGFW) zur gesetzlichen Verankerung der Asylverfahrensberatung, 04.06.2019.

Unterlagen beziehen. Es dürfte daher sinnvoll sein, den Beratungsstellen an dieser Stelle im Gesetz nicht eine datenschutzrechtliche Sonderregelung aufzuerlegen, sondern ihnen zu ermöglichen, den Hilfesuchenden auch noch zu einem späteren Zeitpunkt (etwa beim Übergang aus dem asylrechtlichen in ein aufenthaltsrechtliches Verfahren) zur Seite stehen (und zum Beispiel – mit Einverständnis der betroffenen Person – Unterlagen an einen Rechtsanwalt oder eine Rechtsanwältin weiterleiten) zu können.

Unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen schlägt der Deutsche Anwaltverein daher die folgende Formulierung des § 12a AsylG-E vor:

*„(1) Der Bund fördert eine behördenunabhängige, unentgeltliche, individuelle und freiwillige Asylverfahrensberatung durch die Mitglieder der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege.*

*(2) Die Asylverfahrensberatung umfasst mindestens Auskünfte zum Verfahren unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Ausländers und kann nach Maßgabe des Rechtsdienstleistungsgesetzes auch Rechtsdienstleistungen zum Gegenstand haben. Die Beratung berücksichtigt die besonderen Umstände des Ausländers, insbesondere ob dieser besondere Verfahrensgarantien oder besondere Garantien bei der Aufnahme benötigt.*

*(3) Der Ausländer hat Anspruch auf ein Beratungsgespräch vor der Anhörung. Die Anhörung darf erst stattfinden, wenn der Ausländer ein Beratungsgespräch wahrnehmen konnte. Die Beratung kann bis zur unanfechtbaren Entscheidung des Bundesamtes durchgeführt werden.*

*(4) Die Träger der Asylverfahrensberatung können dem Bundesamt und der obersten Landesbehörde oder der von der obersten Landesbehörde bestimmten Stelle personenbezogene Daten übermitteln, die darauf hinweisen, dass der Ausländer besondere Verfahrensgarantien benötigt oder besondere Bedürfnisse bei der Aufnahme hat. Die Übermittlung der Daten darf nur mit Zustimmung des Ausländers erfolgen.“*

### **3. Video-Sprachmittler (Art. 1 Nr. 6 zu § 17 Abs. 3 AsylG-E)**

Der Gesetzentwurf sieht vor:

Dem § 17 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Die Hinzuziehung des Sprachmittlers kann ausnahmsweise in geeigneten Fällen im Wege der Bild- und Tonübertragung erfolgen.“

Der Deutsche Anwaltverein widersetzt sich dem Einsatz von Videotechnik zum Zwecke der Sprachmittlung in Asylverfahren nicht vollständig,<sup>10</sup> fordert jedoch, dass im Gesetzestext und nicht lediglich in der Gesetzesbegründung eindeutig zum Ausdruck gebracht wird, dass die Verwendung von Videotechnik bei der Sprachmittlung nur ausnahmsweise in Betracht kommt und in besonders sensiblen Verfahren gänzlich ausgeschlossen bleibt. Ein entsprechender Hinweis findet sich bislang lediglich in den Erläuterungen des Gesetzentwurfs, S. 33, nicht jedoch im Entwurf zum Gesetzestext.

Es wird daher vorgeschlagen, die Formulierung in § 17 AsylG-E wie folgt zu ergänzen:

*„Die Hinzuziehung des Sprachmittlers kann mit Zustimmung des Ausländers ausnahmsweise im Wege der Bild- und Tonübertragung erfolgen, sofern die Anwendung dieser Technik nicht von vornherein ungeeignet ist. Ungeeignet ist die Sprachmittlung im Wege der Bild- und Tonübertragung insbesondere bei der Anhörung von unbegleiteten minderjährigen Ausländern, Opfern von Menschenhandel, Personen, die geschlechtsspezifische Verfolgung vorbringen, in sicherheitsrelevanten Fällen oder bei Einsatz von Gebärdendolmetschern. Sollte sich die Ungeeignetheit erst nach Beginn der Video-Anhörung abzeichnen, ist diese abubrechen.“*

In Bezug auf die Verfügbarkeit von Sprachmittlung ist in der Praxis immer wieder festzustellen, dass es für das Bundesamt schwierig ist, bundesweit und flächendeckend für alle in den Anhörungen benötigten Sprachen ausreichend Personal anzuwerben (wohl auch, weil das Bundesamt im Vergleich zu den Verwaltungsgerichten und der freien Wirtschaft für Übersetzungstätigkeiten deutlich schlechtere Vergütungssätze anbietet). Nicht selten kommt es vor, dass geplante Anhörungen kurzfristig nicht durchgeführt werden können, weil kein/e Dolmetscher/in verfügbar ist.

---

<sup>10</sup> Vollständig ablehnend 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 [https://www.brak.de/fileadmin/05\\_zur\\_rechtspolitik/stellungnahmen-pdf/stellungnahmen-deutschland/2022/stellungnahme-der-brak-2022-43.pdf](https://www.brak.de/fileadmin/05_zur_rechtspolitik/stellungnahmen-pdf/stellungnahmen-deutschland/2022/stellungnahme-der-brak-2022-43.pdf) S. 4 f; ähnlich Stellungnahme des Jesuiten-Flüchtlingsdienstes Deutschland vom 24.10.2022 zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren S. 3.

Der gegenseitige persönliche Eindruck von Dolmetscher/in und anzuhörender Person ist wichtig, um eine qualitativ hochwertige Anhörung wahrscheinlicher werden zu lassen. Weil aber von diesem persönlichen Eindruck die Entscheidung im Asylverfahren nicht stets unmittelbar abhängt, erscheint im Rahmen der Sprachmittlung der vereinzelt Einsatz von Videotechnik in unkomplizierten Verfahren ausnahmsweise hinnehmbar. Durch die oben vorgeschlagene Ergänzung des Gesetzestextes wäre gewährleistet, dass sich der Einsatz der Technik tatsächlich auf derartige Verfahren beschränkt. Allerdings soll der Einsatz der Videotechnik von der Zustimmung des Ausländers abhängig sein.<sup>11</sup>

#### **4. Absehen von der Anhörung bei Unmöglichkeit (Art. 1 Nr. 7 Buchst. a zu § 24 Abs. 1 S. 4 Nr. 2 AsylG-E)**

Der Gesetzentwurf sieht vor:

„Von einer Anhörung kann abgesehen werden, wenn das Bundesamt ...  
2. der Auffassung ist, dass der Ausländer aufgrund dauerhafter Umstände, die sich seinem Einfluss entziehen, nicht zu einer Anhörung in der Lage ist. Im Zweifelsfall ist für die Feststellung der Dauerhaftigkeit der Umstände eine ärztliche Bestätigung erforderlich. Wird von einer Anhörung abgesehen, unternimmt das Bundesamt angemessene Bemühungen, damit der Ausländer weitere Informationen unterbreiten kann.“

Der Deutsche Anwaltverein lehnt die geplante Änderung ab.

Im Gesetzentwurf wird grob geschätzt, dass in der Vergangenheit in 0,5 Prozent und damit jährlich 750 Fällen die geplante Neuregelung zur Anwendung gekommen wäre (vgl. S. 27). Dass eine die Rechte der Betroffenen derart massiv einschränkende Regelung wie der Verzicht auf die Anhörung, das Herzstück des Asylverfahrens (in Umsetzung von Art. 14 Abs. 2 UAbs. 1 Buchst. b und UAbs. 2 der Richtlinie 2013/32/EU) geschaffen werden soll, ohne zuvor valide Zahlen zur vermeintlichen Problemstellung erhoben zu haben, ist ausdrücklich zu kritisieren. Es sollte zunächst gründlich evaluiert werden, ob auch nur ansatzweise Bedarf für eine solche Regelung besteht.

---

<sup>11</sup> Stellungnahme des Republikanischen Anwaltvereins vom 24.10.2022 zum Referenten- Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren <https://www.rav.de/publikationen/mitteilungen/mitteilung/referenten-entwurf-eines-gesetzes-zur-beschleunigung-der-asylgerichtsverfahren-und-asylverfahren-896> S.4.

Selbst für den Fall, dass die zitierte Schätzung in der Nähe der tatsächlichen Fallzahl liegen sollte, wäre die Neuregelung abzulehnen. Es ist nämlich zu befürchten, dass es in einer nicht unerheblichen Zahl an Verfahren fälschlicherweise zum Verzicht auf die Anhörung kommen könnte und dadurch die Rechte der Antragstellenden verletzt werden würden. Insbesondere die schlechten Erfahrungen mit § 33 AsylG (so genanntes „Nichtbetreiben des Verfahrens“) haben in den zurückliegenden Jahren gezeigt, dass es nicht sinnvoll ist, einer noch immer in Teilen schlecht organisierten Behörde wie dem Bundesamt ein fehleranfälliges Werkzeug an die Hand zu geben, mit dem Verfahrensbeendigungen auf leichte Weise möglich sind.

Daran ändert nach Auffassung des DAV auch nichts, dass das Bundesamt „im Zweifelsfall“ für die Feststellung der Dauerhaftigkeit der Umstände „medizinisches Fachpersonal zu beteiligen“ hat, vgl. Begr. S. 34. Jedenfalls kann eine „Auffassung des Bundesamts“ nicht Rechtsgrundlage für ein Absehen von der Anhörung sein. In Auslegung des Wortlauts der Richtlinie muss objektiv feststehen, dass der Antragsteller dauerhaft zu einer Anhörung nicht in der Lage ist.<sup>12</sup>

Zu Recht wird in der Stellungnahme der Bundesrechtsanwaltskammer 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.

## **5. Entscheidungsfristen (Art. 1 Nr. 7 Buchst. b und c zu § 24 Abs. 4 bis 7 AsylG-E)**

Der Gesetzentwurf sieht vor:

„Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

(4) Eine Entscheidung über den Asylantrag ergeht innerhalb von sechs Monaten. Die Frist wird auf höchstens 15 Monate verlängert, wenn

1. sich in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht komplexe Fragen ergeben,

---

<sup>12</sup> Vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte, Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einführung eines Chancen-aufenthaltsrechts und zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren, <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/stellungnahme-zum-gesetz-entwurf-der-bundesregierung-zur-einfuehrung-eines-chancen-aufenthaltsrechts-und-zum-entwurf-eines-gesetzes-zur-beschleunigung-der-asylgerichtsverfahren-und-asylverfahren> S. 10 f.

2. eine große Zahl von Ausländern gleichzeitig Anträge stellt, weshalb es in der Praxis schwierig ist, das Verfahren innerhalb der Frist nach Satz 1 abzuschließen oder

3. die Verzögerung eindeutig darauf zurückzuführen ist, dass der Ausländer seinen Pflichten nach § 15 nicht nachgekommen ist.

Das Bundesamt kann die Frist von 15 Monaten ausnahmsweise um höchstens weitere drei Monate verlängern, wenn dies erforderlich ist, um eine angemessene und vollständige Prüfung des Antrags zu gewährleisten.“

Die folgenden Absätze 5 bis 7 werden angefügt:

„(5) Besteht aller Voraussicht nach im Herkunftsstaat eine ungewisse Lage, sodass eine Entscheidung vernünftigerweise nicht erwartet werden kann, kann die Entscheidung abweichend von den zuvor genannten Fristen aufgeschoben werden. In diesen Fällen überprüft das Bundesamt mindestens alle sechs Monate die Lage in dem Herkunftsstaat. Das Bundesamt unterrichtet innerhalb einer angemessenen Frist die betroffenen Ausländer über die Gründe des Aufschubs der Entscheidung sowie die Europäische Kommission über den Aufschub der Entscheidungen. Eine Entscheidung ergeht spätestens innerhalb von 21 Monaten.

(6) Die Frist nach Absatz 4 Satz 1 beginnt mit der Stellung des Asylantrags nach § 14 Absatz 1 und 2. Ist ein Antrag gemäß dem Verfahren nach Maßgabe der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (ABl. L 180 vom 29.6.2013, S. 31) zu behandeln, so beginnt die Frist nach Absatz 4 Satz 1, wenn die Bundesrepublik Deutschland als für die Prüfung zuständiger Mitgliedstaat bestimmt ist. Hält sich der Ausländer zu diesem Zeitpunkt nicht im Bundesgebiet auf, so beginnt die Frist mit seiner Überstellung in das Bundesgebiet.

(7) Das Bundesamt informiert den Ausländer für den Fall, dass innerhalb von sechs Monaten keine Entscheidung ergehen kann, über die Verzögerung und unterrichtet ihn auf sein

Verlangen über die Gründe für die Verzögerung und den zeitlichen Rahmen, innerhalb dessen mit einer Entscheidung zu rechnen ist.“

Der Deutsche Anwaltverein teilt die Auffassung, dass es sinnvoll ist, die bisher lediglich in internen Verwaltungsvorschriften des Bundesamtes auf nationaler Ebene geregelten Entscheidungsfristen des Art. 31 Abs. 3 bis 5 der Richtlinie 2013/32/EU im nationalen Recht umzusetzen (und in diesem Zusammenhang auch die Möglichkeit zur Verfahrensaussetzung in § 11a AsylG zu streichen).

Untätigkeitsklagen werden in der derzeitigen Rechtspraxis in aller Regel nicht (wie im Gesetzentwurf ohne Angabe von Zahlen behauptet, S. 34) bereits nach drei, sondern typischerweise erst nach deutlich mehr als sechs Monaten (und als letztes Mittel nach mehrfacher Aufforderung an das Bundesamt, endlich zu entscheiden) erhoben, weshalb die aus der Entwurfsfassung folgende Klarstellung, dass Untätigkeitsklagen zukünftig erst nach sechs Monaten angezeigt sind, für einen Großteil der Antragstellenden und der Anwaltschaft praktisch kaum Bedeutung haben dürfte. Gleichwohl schafft die Regelung insoweit mehr Rechtssicherheit.

Allerdings gilt es auch zu bedenken, dass die einschlägigen Regelungen des Art. 31 Abs. 3 und Abs. 4 RL 2013/32/EU es keineswegs ausschließen, schneller zu entscheiden. Das sollte das Ziel des Verwaltungsverfahrens bleiben, insbesondere ist eine Wartezeit von 21 Monaten unerträglich.<sup>13</sup>

Es mutet zudem inkonsequent an, einerseits in § 24 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 AsylG-E dem Bundesamt eine Fristverlängerung in Fällen zu gewähren, in denen sich in tatsächlicher und/oder rechtlicher Hinsicht komplexe Fragen ergeben, andererseits aber in § 78 AsylG-E den Berufungszulassungsgrund der besonderen rechtlichen oder tatsächlichen Schwierigkeiten, § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO, weiterhin im Asylgerichtsverfahren nicht zuzulassen.

Erst recht führt die Regelung des § 24 Abs. 5 AsylG-E („ungewisse Lage im Herkunftsstaat“) zu erheblichen Verfahrensverlängerungen.<sup>14</sup> Auch insoweit ist es nicht nachvollziehbar, dass im Gerichtsverfahren nicht der Berufungszulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO gelten soll. Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat zutreffend darauf hingewiesen, dass gem. Art. 31 Abs. 4 RL 2013/32/EU die Lage im Herkunftsland nur voraussichtlich vorübergehend ungewiss sein darf.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Stellungnahme des Jesuiten-Flüchtlingsdienstes Deutschland vom 24.10.2022 zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren S. 4.

<sup>14</sup> Skeptisch auch 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, [https://www.brak.de/fileadmin/05\\_zur\\_rechtspolitik/stellungnahmen-pdf/stellungnahmen-deutschland/2022/stellungnahme-der-brak-2022-43.pdf](https://www.brak.de/fileadmin/05_zur_rechtspolitik/stellungnahmen-pdf/stellungnahmen-deutschland/2022/stellungnahme-der-brak-2022-43.pdf) S. 6.

<sup>15</sup> Deutsches Institut für Menschenrechte, Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einführung

Der DAV bekräftigt auch an dieser Stelle seine langjährige Forderung, das Berufungszulassungsrecht im Asylgerichtsverfahren dem allgemeinen Verwaltungsprozessrecht zu unterstellen (siehe unten, S. 28)

## **6. Anhörung auch ohne Bevollmächtigten (Art. 1 Nr. 8d) zu § 25 Abs. 6 S. 4 und 5 AsylG-E)**

Der Gesetzentwurf sieht vor:

„...[Satz 3] Der Ausländer kann sich bei der Anhörung von einem Bevollmächtigten oder Beistand im Sinne von § 14 des Verwaltungsverfahrensgesetzes begleiten lassen. [Satz 4] Das Bundesamt kann die Anhörung auch dann durchführen, wenn der Bevollmächtigte oder der Beistand trotz einer mit angemessener Frist erfolgten Ladung nicht an ihr teilnimmt. [Satz 5] Satz 4 gilt nicht, wenn der Bevollmächtigte oder Beistand seine Nichtteilnahme vor Beginn der Anhörung genügend entschuldigt.“

Die Klarstellung, dass sich der Schutzsuchende von einem Bevollmächtigten oder einem Beistand begleiten lassen darf, ist grundsätzlich zu begrüßen. Im Hinblick auf die überragende Bedeutung der Anhörung wird jedoch genau zu beobachten sein, dass Ladungen zur Anhörung rechtzeitig erfolgen – und nicht erst, wie häufig, wenige Tage zuvor. Auch besteht durchaus eine gewisse Skepsis, was das Bundesamt als genügende Entschuldigung gelten lassen wird. Jedenfalls ergeben sich gerade bei im Flüchtlingsrecht tätigen Rechtsanwälten und Rechtsanwältinnen häufig Terminüberschneidungen z.B. mit mündlichen Verhandlungen vor der Verwaltungsgerichtsbarkeit oder in seltenen Fällen gar mit Anhörungen durch eine andere Außenstelle des Bundesamts, denen Rechnung zu tragen ist.

## **7. Anhörungen mittels Videotechnik (Art. 1 Nr. 8 Buchst. e) zu § 25 Abs. 7 AsylG-E)**

Der Gesetzentwurf sieht vor:

„(7) Die Anhörung kann in geeigneten Fällen ausnahmsweise im Wege der Bild- und Tonübertragung erfolgen.“

---

eines Chancen-aufenthaltsrechts und zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren, <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/stellungnahme-zum-gesetzentwurf-der-bundesregierung-zur-einfuehrung-eines-chancen-aufenthaltsrechts-und-zum-entwurf-eines-gesetzes-zur-beschleunigung-der-asylgerichtsverfahren-und-asylverfahren> ,S. 11.

Der Deutsche Anwaltverein lehnt die geplante Änderung ab.

Der gesetzgeberische Wunsch danach, Videotechnik im Asylverfahren einzusetzen und auf diese Weise Ressourcen sparen sowie Verfahren straffer gestalten zu können, kann zwar grundsätzlich nachvollzogen werden. Allerdings darf dieser Wunsch nicht dazu führen, dass die im Asylverfahren ohnehin bereits strukturell unterlegenen Antragstellenden noch weiter benachteiligt werden. Letzteres ist zu befürchten, wenn es der Anhörungsperson unmöglich ist, sich persönlich einen Gesamteindruck von der antragstellenden Person zu verschaffen. Feinheiten der Mimik, Gestik und Stimmlage gehen häufig verloren, wenn zwei Menschen sich nur per Videoschalte treffen. Auf den Gesamteindruck, den sich die Anhörungsperson von der oder dem Antragstellenden machen kann, kommt es aber wegen der asyltypischen Beweisnot häufig ganz entscheidend an.<sup>16</sup>

Es gibt zudem bereits bei der Anhörung unter Anwesenden etliche Faktoren, die die Kommunikation beeinträchtigen und damit verhindern können, dass alle asylrelevanten Informationen zutage treten und Eingang in das Protokoll finden; eine Kommunikation über Videokonferenz erschwert diese nicht einfache Situation noch einmal zusätzlich.<sup>17</sup> In Folge eines verstärkten Einsatzes von Videotechnik in der Asylananhörung wäre folglich mit einer sinkenden Qualität der Protokolle und der Verfahren insgesamt zu rechnen.

Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages kam bereits 2011<sup>18</sup> unter Verweis auf eine Entscheidung des BVerfG<sup>19</sup> zu der – nach Auffassung des Deutschen Anwaltvereins zutreffenden – Einschätzung, dass Videoanhörungen im Asylverfahren abzulehnen sind:

„Zur Feststellung der Glaubwürdigkeit des Asylbewerbers ist es wichtig, dass der Einzelentscheider einen Gesamteindruck des Asylbewerbers gewinnen kann und eine vertrauensvolle Gesprächsatmosphäre zwischen den Parteien herrscht. Es ist nicht auszuschließen, dass eine Anhörung per Videokonferenz zu einer Irritation beim Asylbewerber führt und damit Einfluss auf die Art der Gesprächsführung hat – gerade dies soll laut BVerfG in einer persönlichen Anhörung möglichst ausgeschlossen werden.“

---

<sup>16</sup> Vgl. PRO ASYL, Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren vom 24.10.2022, S. 11 ff.

<sup>17</sup> So zutreffend: Stamm, Videokonferenztechnik im Asylverfahren – warum sie unzulässig ist, Asylmagazin 3/2012, 69, 73.

<sup>18</sup> Wissenschaftliche Dienste, Vereinbarkeit von Asylananhörungen mittels Videokonferenztechnik mit den Bestimmungen des Asylverfahrensgesetzes, 28.11.2011, WD 3 – 3000 – 349/11.

<sup>19</sup> Urteil vom 14.05.1996, BVerfGE 94, 166, 202.

Es ist überdies nicht ersichtlich, dass hinsichtlich einer Video-Kommunikation von Anhörenden und Antragstellenden überhaupt ein hinreichender Bedarf besteht. Das Bundesamt unterhält in sämtlichen Bundesländern mindestens eine Außenstelle und die Anhörungen erfolgen in aller Regel in der Nähe der Unterbringungsorte der Antragstellenden. Dass beispielsweise eine in Freiburg untergebrachte Antragstellerin von einer Anhörerin in Flensburg befragt werden müsste, erscheint schon mit Blick auf die in den vergangenen Jahren stark gestiegene Personalausstattung des Bundesamts<sup>20</sup> nicht notwendig. Einem durch die Möglichkeit des Einsatzes von Videotechnik möglicherweise auf Seiten der Behörde entstehenden Fehlanreiz, nicht mehr flächendeckend besonders geschulte Anhörungspersonen einzustellen (weil diese dann ggf. von einem anderen Ort aus per Video verfügbar wären), sollte unbedingt entgegengewirkt werden.

## **8. Streichung Zustellungsregelungen (Art. 1 Nr. 10 Buchst. a) bb) zu § 31 Abs. 1 S. 4 und 5 AsylG-E)**

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die bisher in § 31 Abs. 1 S. 5 bis 7 AsylG enthaltenen Regelungen zur Zustellung von Bescheiden des Bundesamts aufgehoben werden. Diese Aufhebung wird vom Deutschen Anwaltverein ausdrücklich begrüßt. Die bisherigen Regelungen haben zu erheblicher Verwirrung in der Rechtspraxis geführt. Häufig ist der/die Bevollmächtigte später als der/die Betroffene informiert worden, während der/die Betroffene die Tragweite der früheren Zustellung an ihn/sie oft nicht erkannt hatte. Die Streichung bedeutet eine Verbesserung für alle am Verfahren Beteiligten.

## **9. Prüfung von Abschiebungsverboten bei unzulässigen Asylanträgen (Art. 1 Nr. 10 Buchst. c) zu § 31 Abs. 3 S. 2 AsylG-E)**

Der Gesetzentwurf sieht folgende Fassung des § 31 Abs. 3 AsylG vor:

„In den Fällen des Absatzes 2 und in Entscheidungen über unzulässige Asylanträge ist festzustellen, ob die Voraussetzungen des § 60 Absatz 5 oder 7 des Aufenthaltsgesetzes vorliegen. Davon kann abgesehen werden, wenn der Ausländer als Asylberechtigter anerkannt wird, ihm internationaler Schutz im Sinne des § 1 Absatz 1 Nummer 2 zuerkannt

---

<sup>20</sup> Anfang 2022 arbeiteten rund 8.100 Menschen beim BAMF, zur Entwicklung der Zahl der Mitarbeitenden vgl. <https://www.bamf.de/DE/Behoerde/Chronik/Bundesamt/bundesamt-node.html> .

wird oder durch das Bundesamt in einem früheren Verfahren über das Vorliegen der Voraussetzungen des § 60 Absatz 5 und 7 des Aufenthaltsgesetzes entschieden worden ist.“

Der Deutsche Anwaltverein lehnt die geplante Änderung strikt ab<sup>21</sup> und spricht sich – in deutlichem Widerspruch zum vorliegenden Entwurf und seiner Begründung – für eine gesetzgeberische Klarstellung dahingehend aus, dass im Falle einer Ablehnung eines Asylantrages als unzulässig eine erneute Prüfung des Vorliegens von Abschiebungsverboten nach § 60 Abs. 5 und 7 AufenthG zu erfolgen hat.

Es wird vorgeschlagen, eine klarstellende Anpassung des derzeitigen Gesetzestextes vorzunehmen und nunmehr die folgende Formulierung zu wählen:

*„In den Fällen des Absatzes 2 und in sämtlichen Entscheidungen über unzulässige Asylanträge ist festzustellen, ob die Voraussetzungen des § 60 Absatz 5 oder 7 des Aufenthaltsgesetzes vorliegen. Davon kann nur dann abgesehen werden, wenn der Ausländer als Asylberechtigter anerkannt wird oder ihm internationaler Schutz im Sinne des § 1 Absatz 1 Nummer 2 zuerkannt wird.“*

Zur Begründung dieses Vorschlags ist nachdrücklich darauf hinzuweisen, dass es sich bei dem Abschiebungsverbot des § 60 Abs. 5 und Abs. 7 AufenthG um einen von der Asylberechtigung und dem internationalen Schutz sorgfältig zu trennenden und deshalb eigenständig zu prüfenden Streitgegenstand handelt.<sup>22</sup> Selbst wenn also ein Asylantrag als unzulässig abgelehnt wurde, steht damit noch nicht fest, dass auch kein Abschiebungsverbot vorliegt. Das gilt auch für den Fall, dass das Bundesamt in einem früheren Verfahren das Vorliegen eines Abschiebungsverbots gemäß § 60 Abs. 5 und 7 AufenthG verneint hat. In diesen Konstellationen ist – jedenfalls bei entsprechendem Antrag - an den Maßstäben des § 51 VwVfG zu prüfen, ob gegenüber der Lage zur Zeit der früheren Entscheidung Veränderungen eingetreten sind, die eine Abänderung der

---

<sup>21</sup> So auch PRO ASYL, Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren vom 24.10.2022, S. 18 f; Stellungnahme des Republikanischen Anwaltvereins vom 24.10.2022 zum Referenten- Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren, <https://www.rav.de/publikationen/mitteilungen/mitteilung/referenten-entwurf-eines-gesetzes-zur-beschleunigung-der-asylgerichtsverfahren-und-asylverfahren-896> S. 9 ff; Deutsches Institut für Menschenrechte, Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einführung eines Chancen-aufenthaltsrechts und zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/stellungnahme-zum-gesetzentwurf-der-bundesregierung-zur-einfuehrung-eines-chancen-aufenthaltsrechts-und-zum-entwurf-eines-gesetzes-zur-beschleunigung-der-asylgerichtsverfahren-und-asylverfahren> S. 12; ablehnend auch Stellungnahme des Jesuiten-Flüchtlingsdienstes Deutschland vom 24.10.2022 zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren S. 5.

<sup>22</sup> Vgl. BVerwG, Urteil vom 14.12.2016, 1 C 4/16, Rn. 20; vgl. außerdem: OVG Saarlouis, Urteil vom 10.01.2017 - 2 A 330/16, Rn. 26 sowie SächsOVG, Urteil vom 21.06.2017 – OVG 5 A 109.15 A, Rn. 26.

früheren Entscheidung zum Abschiebungsverbot ermöglichen oder gar erfordern. Gemäß § 51 Abs. 5 iVm § 48 Abs. 1 S.1 VwVfG hat das Bundesamt dabei – anders als bei der Entscheidung über das Asylrecht oder den internationalen Schutz – Ermessen auszuüben (so genanntes erweitertes Wiederaufgreifen des Verfahrens zur Feststellung eines Abschiebungsverbots). Auch im Hinblick auf die nach hiesiger Einschätzung sehr undeutlichen Begründung des Gesetzentwurfs zu dieser Frage würde § 31 Abs. 3 S. 2 AsylG-E diese Ermessensausübung nach hiesiger Einschätzung möglicherweise ausschließen.

Der Gesetzesentwurf dürfte zudem europäischem Recht widersprechen. Denn die Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), auf die das Abschiebungsverbot des § 60 Abs. 5 AufenthG Bezug nimmt, bietet in ihrem Art. 3 im Falle seiner drohenden Verletzung absoluten Schutz vor einer Abschiebung.<sup>23</sup> Art. 3 EMRK – wortgleich Art. 4 der Grundrechtecharta der Europäischen Union - lautet:

„Verbot der Folter

Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden.“

Würde das Bundesamt bei einer Ablehnung eines Folgeantrags als unzulässig das nationale Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 AufenthG i.V.m. Art. 3 EMRK nicht (erneut) prüfen, so hätte dies rechtswidrige Abschiebungen zur Folge. Denn dann könnten in der Konsequenz Personen abgeschoben werden, welchen im Zielstaat eine Verletzung von Art. 3 EMRK droht.

Die jüngere Vergangenheit hat ein recht eindrucksvolles Beispiel dafür geliefert, wie praktisch bedeutsam eine erneute Prüfung von Abschiebungsverboten im Falle der Ablehnung von Folgeanträgen als unzulässig ist. In unzähligen Verfahren afghanischer Staatsangehöriger, die nach der abermaligen Machtübernahme der Taliban Folgeanträge an das BAMF gerichtet haben, wurde zwar die Unzulässigkeit dieser Anträge, in einem weiteren Schritt jedoch das Vorliegen von Abschiebungsverboten festgestellt. Dem Bundesamt stand hier ein gutes Werkzeug zur Verfügung, um mit diesen Verfahren pragmatisch und effizient umgehen zu können, ohne dass die

---

<sup>23</sup> Das entspricht der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und der ständigen Rechtsprechung des EuGH und des EGMR, vgl. nur EGMR, Urteile vom 07.07.1989 - Nr. 1/1989/161/217, Soering/Vereinigtes Königreich - NJW 1990, 2183 Rn. 90 f.; EGMR, Urteil vom 28.02.2008 - Nr. 37201/06, Saadi/Italien - NVwZ 2008, 1330, Rn. 125; EuGH, Beschluss vom 13.11.2019 – C-540/17 und C-541/17, Rn. 37; EuGH, Urteil vom 24.04.2018 - Rechtssache C-353/16, Rn. 36; EuGH, Beschluss vom 16.02.2017 - C-578/16 PPU - C.K. u.a. gg. Slowenien, Rn 75 ff.; EuGH, Urteil vom 19.03.2019 - Rechtssache C-163/17, Rn. 87, Rn 95; EuGH, Urteil vom 16.07.2020 – C-517/17, Rn 52; BVerwG, Urteil vom 31.01.2013 – 10 C 15.12, Rn. 23.

Antragstellenden einen Rechtsverlust erleiden mussten.

§ 31 Abs. 3 S. 2 AsylG-E ermöglichte dem Bundesamt nach seinem Wortlaut, nicht nur im Falle unzulässiger Folgeanträge, sondern im Falle aller unzulässiger Anträge, von einer Entscheidung über das Vorliegen nationaler Abschiebungsverbote abzusehen, wenn zuvor bereits über nationale Abschiebungsverbote entschieden worden ist. Dies wird voraussichtlich zu einer Vielzahl von Streitfällen und damit zu einer Vielzahl von vermeidbaren gerichtlichen Verfahren führen. Daher muss – so an der Regelung festgehalten werden sollte – in jedem Fall einschränkend klar gestellt werden, dass die Regelung nur für Folgeanträge gilt und auch nur dann, wenn die vorherige Prüfung nationaler Abschiebungsverbote sich auf den gleichen Zielstaat bezog. Alles andere würde auch gegen das Refoulement-Verbot verstoßen.

## **10. Nichtbetreiben des Verfahrens (Art. 1 Nr. 12 zu § 33 AsylG-E)**

Der Gesetzentwurf sieht vor:

„Das Bundesamt stellt das Verfahren ein oder lehnt den Asylantrag nach angemessener inhaltlicher Prüfung ab, wenn der Ausländer das Verfahren nicht betreibt. Sofern das Bundesamt das Verfahren einstellt, entscheidet es nach Aktenlage, ob ein Abschiebungsverbot nach § 60 Absatz 5 oder 7 des Aufenthaltsgesetzes vorliegt.“

Aus Sicht des Deutschen Anwaltvereins ist die Regelung des § 33 AsylG insgesamt problematisch, weil sie zu einer deutlichen Rechtsverkürzung im Asylverfahren führt und die Besonderheiten des Asylverfahrens nicht berücksichtigt. So kann ein Untertauchen beispielsweise schon angenommen werden und damit eine Entscheidung nach § 33 AsylG ergehen, wenn eine antragstellende Person aus schlichter Unwissenheit ihre neue Anschrift nicht oder nur der Ausländerbehörde, nicht aber dem Bundesamt mitteilt. Ein Großteil der antragstellenden Personen hat keine Kenntnis davon, dass sie eine Pflicht zur unverzüglichen Mitteilung einer neuen Adresse haben. Es erfolgt insofern zu Beginn des Asylverfahrens lediglich eine schriftliche Belehrung. Viele Antragstellende können jedoch nicht lesen oder ihnen wird jedenfalls die Bedeutung der Belehrung nicht deutlich (gemacht). Vielen Antragstellenden sind zudem die Zuständigkeiten der Behörden verständlicherweise nicht klar. Denn sie halten sich oft erst seit kurzem in der Bundesrepublik Deutschland auf und haben oft über lange Zeit nur Kontakt zur Ausländerbehörde, wo sie regelmäßig zur Verlängerung ihrer Aufenthaltsgestattung vorsprechen müssen. So kommt es teils dazu, dass die neue Adresse nur der Ausländerbehörde mitgeteilt wird. In vielen Fällen gehen

Antragstellende auch davon aus, dass sie mir ihrer Anmeldung am neuen Wohnort ihren Pflichten nachgekommen sind. Hinzu kommt, dass Personen im Asylverfahren auf behördliche Anordnung oftmals häufig umziehen müssen. Jedes Mal besteht das Risiko, dass eine Adresse versehentlich oder aus Unwissenheit nicht mitgeteilt wird. Im Ergebnis hängt damit der Ausgang des Asylverfahrens davon ab, ob der Umzug in eine Unterkunft erfolgt, in welcher es kompetente Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter gibt, welche die Adressmitteilung übernehmen.

Der Deutsche Anwaltverein lehnt daher jedenfalls die in § 33 AsylG vorgesehene Möglichkeit einer Verfahrensbeendigung (ohne vorherige Hinweispflicht der Behörde) weiterhin grundsätzlich ab. Es bestehen wegen der fehlenden Warnung vor dem bevorstehenden Verfahrensende verfassungsrechtliche Bedenken, die bereits früher zum Ausdruck gebracht wurden – auf die entsprechenden Ausführungen wird verwiesen.<sup>24</sup>

Der Deutsche Anwaltverein fordert dementsprechend, dass im Zuge der beabsichtigten Änderung des § 33 AsylG die Verpflichtung der Behörde zur Betreibensaufforderung vor einer Verfahrensbeendigung (wie es sie vor der Gesetzesänderung im Jahr 2016 gab) wieder im Gesetz aufgenommen wird.

Darüber hinaus wird die Erweiterung des § 33 AsylG um die Möglichkeit der inhaltlichen Ablehnung nach „angemessener“ Prüfung strikt abgelehnt. Denn in diesem Fall besteht für die betroffene Person nicht einmal die Möglichkeit der Wiederaufnahme des Verfahrens gem. § 33 Abs. 5 AsylG. Die Betroffenen sind dann gezwungen, einen Folgeantrag zu stellen, was mit Sicherheit zu einem Rechtsverlust bei den Betroffenen und zu einer zusätzlichen Belastung des Bundesamts, der Beratungsinfrastruktur und der Verwaltungsgerichtsbarkeit führen wird.

Sofern die Regelung des § 33 AsylG nicht insgesamt aufgehoben werden sollte, wird dementsprechend die folgende Änderung des § 33 Abs. 1 AsylG vorgeschlagen:

*„(1) Das Bundesamt stellt das Verfahren ein, wenn der Ausländer das Verfahren trotz einer mit einem Hinweis auf die drohenden Rechtsfolgen versehenen Aufforderung des Bundesamtes länger als einen Monat nicht betreibt. Sofern das Bundesamt das Verfahren einstellt, entscheidet es*

---

<sup>24</sup> Vgl. DAV-Stellungnahme Nr. 4/2016 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einführung beschleunigter Asylverfahren, dort S. 10 ff; ähnlich PRO ASYL, Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren vom 24.10.2022, S. 20 f.

*nach Aktenlage, ob ein Abschiebungsverbot nach § 60 Absatz 5 oder 7 des Aufenthaltsgesetzes vorliegt.“*

## **11. Erlöschen, Widerruf und Rücknahme (Art. 1 Nr.15 zu §§ 72 bis 73c)**

Der Gesetzentwurf sieht eine umfassende Neuordnung der Regelungen zum Erlöschen sowie des Widerrufs und der Rücknahme von einmal gewährtem Schutz vor.

Der Deutsche Anwaltverein begrüßt ausdrücklich, dass die Regelüberprüfung nach drei Jahren aus der bisherigen Regelung in § 73 Abs. 2a S. 1 AsylG ersatzlos gestrichen wird.

Der Deutsche Anwaltverein begrüßt zudem, dass die bisher unter § 72 Abs. 1 Nr. 1-3 AsylG genannten Sachverhalte nicht länger unionsrechtswidrig zum Erlöschen des Schutzstatus führen sollen, sondern in § 73 AsylG-E überführt werden, sodass nunmehr ein Verwaltungsverfahren durchzuführen ist.

Es sollte gesetzlich klargestellt werden, dass die in § 72 Abs. 1 S. 1 AsylG-E vorgesehene Verzichtserklärung nur wirksam ist, wenn sie direkt gegenüber dem Bundesamt erklärt wird.<sup>25</sup> Der Gesetzentwurf schließt nicht ausdrücklich aus, dass die Verzichtserklärung auch bei der Ausländerbehörde abgegeben und von dieser an das Bundesamt weitergeleitet wird. Die Erfahrungen mit dieser schon bestehenden Praxis lehren, dass bei Ausländerbehörden häufig eine falsche Beratung durch Mitarbeitende der Ausländerbehörde erfolgt. Dies führt in der Praxis bereits jetzt vielfach dazu, dass gegenüber den Ausländerbehörden Asylanträge aufgrund falscher Beratung zurückgenommen werden. Angreifbar sind solche Erklärungen später kaum.<sup>26</sup> Um dies für den Fall des Verzichts auszuschließen, sollte § 72 Abs. 1 S. 2 AsylG-E wie folgt lauten:

*„Ein gegenüber der Ausländerbehörde erklärter Verzicht ist nicht wirksam und darf von dieser nicht an das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge weitergeleitet werden.“*

Es ist weiterhin zu bedenken, dass die vom Gesetzgeber in § 26 AsylG vorausgesetzte Gefahr für Familienangehörige keineswegs bei einer Einbürgerung der Stammberechtigten erlischt. Es

---

<sup>25</sup> Vgl. PRO ASYL, Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren vom 24.10.2022, S. 22.

<sup>26</sup> Vgl. BeckOK AuslR/Heusch, 34. Ed. 1.7.2022, AsylG § 32 Rn. 16; VG Düsseldorf, Urteil vom 16.5.2003 – 1 K 3502/02.A.

sollte deshalb dafür Sorge getragen werden, dass in diesen Einbürgerungsfällen ein Widerruf ausgeschlossen ist. Zwar ist bei einem Widerruf des Familienschutzes gem. § 26 AsylG zu prüfen, ob in der Person des bzw. der Familienangehörigen „eigene“ Verfolgungsgründe bzw. „eigene“ Gründe für die Annahme eines ernsthaften Schadens vorliegen. Die ist jedoch eine zusätzliche Belastung für das Bundesamt. Dass diese Situation nicht nur theoretischer Natur ist, ergibt sich z.B. aus einem Blick auf die Lage hier eingebürgerter iranischer Staatsangehöriger, denen von einer Reise in den Iran wegen der damit verbundenen Gefahren abzuraten ist.<sup>27</sup> Ähnlich wünschenswert ist eine Klarstellung, dass eine Scheidung, der Eintritt der Volljährigkeit familien-schutzberechtigter Kinder oder der Tod des bzw. der Stammberechtigten kein Widerrufsgrund sein sollen.<sup>28</sup>

## **12. Befangenheitsanträge (Art. 1 Nr. 16 Buchst. c: § 74 Abs. 3 AsylG-E)**

Der Gesetzentwurf sieht vor:

„(3) Wird ein Richter innerhalb eines Zeitraums von drei Tagen vor der Verhandlung oder während der Verhandlung von einem der Beteiligten wegen Besorgnis der Befangenheit abgelehnt und würde die Entscheidung über die Ablehnung eine Vertagung der Verhandlung erfordern, so kann der Termin unter Mitwirkung des abgelehnten Richters fortgesetzt werden. Wird die Ablehnung für begründet erklärt, so ist der nach der Anbringung des Ablehnungsgesuchs liegende Teil der Verhandlung zu wiederholen.“

Gegenüber dem Referentenentwurf vom 11.10.2022, 10:43,<sup>29</sup> ist der relevante Zeitraum von 14 Tagen auf drei Tage gekürzt. Ansonsten wird der Wortlaut aus dem Referentenentwurf übernommen.

Der Deutsche Anwaltverein lehnt die geplante Änderung auch in der jetzigen Beschränkung auf drei Tage vor der Verhandlung ab; der Vorschlag soll nicht umgesetzt werden. Es handelt sich um die Schaffung weiteren, vom allgemeinen Verwaltungsprozessrecht abweichenden

---

<sup>27</sup> [https://www.auswaertiges-amt.de/de/ReiseUndSicherheit/iransicherheit/202396#content\\_0](https://www.auswaertiges-amt.de/de/ReiseUndSicherheit/iransicherheit/202396#content_0) abgerufen am 23.11.2022: „...Doppelstaater: Es kommt häufig und dabei oft ohne nachvollziehbare Gründe zu Verhören und/oder Verhaftungen deutsch-iranischer Doppelstaater. Auch Familienangehörige von Inhaftierten werden regelmäßig stark unter Druck gesetzt...“

<sup>28</sup> Ähnlich auch PRO ASYL, Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren vom 24.10.2022, S. 24 f.

<sup>29</sup> Dazu auch PRO ASYL, Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren vom 24.10.2022, S. 28 ff.

Sonderrechts für Asylgerichtsverfahren.

Der Gesetzesbegründung, S. 41, ist zu entnehmen, dass durch die Regelung rechtsmissbräuchliche Befangenheitsanträge, welche lediglich einer Verfahrensverzögerung dienen, unterbunden werden sollen.

Die Möglichkeit, einen Beteiligten wegen der Besorgnis der Befangenheit abzulehnen, stellt im Rahmen einer rechtsstaatlichen Verhandlung ein unverzichtbares Mittel dar. Deswegen sollte die Möglichkeit, einen Befangenheitsantrag zu stellen, nicht eingeschränkt werden. Häufig ist den Prozessbeteiligten bis kurz vor der mündlichen Verhandlung nicht bekannt, welche Richterin oder welcher Richter die Verhandlung leiten wird. Es ist daher häufig nur kurzfristig möglich, einen Befangenheitsantrag zu stellen. Diesen Anträgen pauschal zu unterstellen, sie würden aus rechtsmissbräuchlichen Gründen gestellt, ist ein schwerer Vorwurf. Darin zeigt sich, dass der Gesetzgeber kein Vertrauen in die Organe der Rechtspflege zu haben scheint. Dies bedauern wir aus anwaltlicher Sicht.

Anwältinnen und Anwälte stellen Befangenheitsanträge wohlüberlegt. Ihnen nur aufgrund der zeitlichen Nähe zum Termin zur mündlichen Verhandlung einen grundsätzlichen Missbrauch der Antragstellung zu unterstellen, kritisiert der Deutsche Anwaltverein.

Bereits jetzt können offensichtlich unbegründete Befangenheitsanträge ohne größeren Zeitaufwand abgelehnt werden. Bleiben Befangenheitsanträge unbeschieden, erhöht sich hingegen das Risiko, dass die mündliche Verhandlung wiederholt werden muss. Damit wäre das Gegenteil des beabsichtigten Normzwecks erreicht.

Der DAV weist erneut die auch in der Begründung des Gesetzentwurfs, S. 41, nun etwas abgeschwächt durchscheinende Geringschätzung der Anwaltschaft in aller Deutlichkeit zurück.

### **13. Schriftliches Verfahren (Art. 1 Nr. 18 Buchst. a: § 77 Abs. 2 AsylG-E)**

Der Gesetzentwurf sieht vor:

„(2) Das Gericht kann außer in den Fällen des § 38 Absatz 1 und des § 73b Absatz 7 bei Klagen gegen Entscheidungen nach diesem Gesetz im schriftlichen Verfahren entscheiden, wenn der Ausländer anwaltlich vertreten ist. Auf Antrag eines Beteiligten muss mündlich verhandelt werden. Hierauf sind die Beteiligten von dem Gericht hinzuweisen.“

Der Gesetzentwurf übernimmt die im Referentenentwurf vom 11.10.2022 vorgesehene Regelung nebst Begründung – mit Ausnahme einer grammatikalischen Korrektur - unverändert. In seiner Stellungnahme 62/22 führt der DAV<sup>30</sup> dazu aus:

„Der Deutsche Anwaltverein lehnt die geplante Änderung ab; der Vorschlag soll nicht umgesetzt werden. Es handelt sich um die Schaffung weiteren, vom allgemeinen Verwaltungsprozessrecht abweichenden Sonderrechts für Asylgerichtsverfahren.

Der Gesetzesvorschlag widerspricht dem System und den Grundprinzipien des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes. Danach ist die gerichtliche Entscheidung auf Grundlage einer mündlichen Verhandlung der gesetzliche Regelfall, weil die mündliche Verhandlung das Kernstück des Gerichtsprozesses darstellt.<sup>31</sup> Das Bundesverwaltungsgericht hält die Durchführung einer mündlichen Verhandlung für einen „Rechtswert in sich“.<sup>32</sup> Die mündliche Verhandlung ist unter anderem deshalb von so zentraler Bedeutung, weil sie einen Diskurs zwischen Gericht und Beteiligten gewährleistet und so der Ergebnisrichtigkeit gerichtlicher Entscheidungen dient.<sup>33</sup> Der Grundsatz der Mündlichkeit soll zudem den Anspruch der Verfahrensbeteiligten auf rechtliches Gehör sichern.<sup>34</sup> Darüber hinaus gewährleistet eine mündliche Verhandlung die Öffentlichkeit des Verfahrens und dient dem Schutz der Beteiligten, der Transparenz, der öffentlichen Kontrolle, dem Vertrauen in die Gerichte und einem fairen Verfahren.<sup>35</sup> Es handelt sich um ein fundamentales Prinzip.<sup>36</sup>

Das Gesetzesvorhaben ist zudem mit Art. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), dem Recht auf ein faires Verfahren, nicht vereinbar. Nach Art. 6 Abs. 1 S. 1 EMRK hat jede Person ein Recht darauf, dass über Streitigkeiten in Bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen oder über eine gegen sie erhobene strafrechtliche Anklage von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht in einem fairen Verfahren,

---

<sup>30</sup> Ähnlich auch PRO ASYL, Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren vom 24.10.2022, S. 30 f; kritisch auch Stellungnahme des Republikanischen Anwaltvereins vom 24.10.2022 zum Referenten- Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren <https://www.rav.de/publikationen/mitteilungen/mitteilung/referenten-entwurf-eines-gesetzes-zur-beschleunigung-der-asylgerichtsverfahren-und-asylverfahren-896> S. 14 f.

<sup>31</sup> BVerwG NVwZ 2015, 1299.

<sup>32</sup> BVerwG NJW 1992, 2042 m.w.N.

<sup>33</sup> BVerwG NwvZ 2015, 1299 m.w.N.

<sup>34</sup> BVerwG NwvZ 2006, 478; NwvZ-RR 2014, 740, 742.

<sup>35</sup> St.Rspr., vgl. nur EGMR NJW 1992, 1813, 1814; BVerwG, Urteil vom 16. 12. 1999 – 4 CN 9.98.

<sup>36</sup> EGMR, Urteil vom 05.04.2016 – Helmut Blum v. Austria, Nr. 33060/10, m.w.N.

öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Aus Art. 6 Abs. 1 S. 1 EMRK folgt nach ständiger, auf Grundlage der Rechtsprechung des EGMR entwickelter höchstrichterlicher Rechtsprechung, dass die Beteiligten im gerichtlichen Verfahren grundsätzlich einen Anspruch darauf haben, mindestens einmal die Gelegenheit zu erhalten, zu den entscheidungserheblichen Rechts- und Tatsachenfragen in einer mündlichen Verhandlung Stellung zu nehmen.<sup>37</sup> Dass in Art.6 Abs. 1 S. 1 EMRK von „zivilrechtlichen“ Ansprüchen und Verpflichtungen die Rede ist, steht dem nicht entgegen. Der EGMR versteht diesen Begriff nämlich sehr weit.<sup>38</sup>

Es besteht auch kein Bedarf für die gesetzliche Neuregelung, denn bereits jetzt kann ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid gemäß § 82 Abs. 1 VwGO entschieden werden, wenn dazu zuvor rechtliches Gehör gewährt wurde. Lediglich ein Urteil ohne mündliche Verhandlung hängt gem. § 101 Abs. 2 VwGO vom Einverständnis der Beteiligten ab.<sup>39</sup>

Die konkrete Ausgestaltung des Vorschlags ist zudem zweifelhaft. Es bleibt unklar, zu welchem Zeitpunkt auf die Möglichkeit einer mündlichen Verhandlung hingewiesen werden muss. Auch ist nicht geregelt, ob es eine Frist für den Antrag auf mündliche Verhandlung gibt und ob ein Antrag einen Hinweis voraussetzt. Der bzw. die gewissenhafte Prozessbevollmächtigte wird jedenfalls bereits mit der Klagerhebung mündliche Verhandlung beantragen müssen, wenn es etwa Praxis wird, dass der Hinweis formularmäßig mit Bestätigung des Eingangs der Klage erfolgt.

Jedenfalls wird die vorgeschlagene Regelung zu weiteren Fehlern führen, die wegen der eingeschränkten Rechtsmittelmöglichkeiten zu nicht behebbaren Fehlern führen können. Sie betrifft auch keineswegs nur sachlich und tatsächlich einfach gelagerte Klageverfahren von nicht schwerwiegender Tragweite für die Betroffenen (so aber unzutreffend die Begründung S. 49).

---

<sup>37</sup> BVerwG NVwZ 1992, 890.

<sup>38</sup> Art. 6 Abs. 1 S. 1 EMRK gilt nicht nur für Verfahren vor den ordentlichen Gerichten, sondern auch für verwaltungsgerichtliche Verfahren (st. Rspr, vgl. BVerwG NVwZ 2015, 600, 601 m.w.N.). Es dürften daher alle grundrechtlich fundierten Rechtspositionen „zivilrechtliche Ansprüche“ im Sinne des Art. 6 Abs. 1 S. 1 EMRK darstellen (so eine vielfach vertretene Auffassung in der Literatur, Nachweise bei Ruthig, NVwZ 1997, 1189). Jedenfalls aber sind die meisten grundrechtlich fundierten Rechtspositionen und damit ein wesentlicher Teil der verwaltungsgerichtlichen Verfahren von Art. 6 Abs. 1 S. 1 EMRK erfasst (herrschende Meinung, vgl. nur Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Auflage 2018, § 101, Rn 9). Der EGMR hat bereits entschieden, dass beispielsweise das Recht auf Bildung (EGMR, Entscheidung vom 16.03.2010, Orsus u.a., Nr. 15766/03), das Recht auf Ehre (EGMR, Entscheidung vom 21.02.1997, Golder, Nr. 4451/70; EGMR, Entscheidung vom 13.07.1995, Tolstoy Miloslavsky, Nr. 18139/91), Beamtenrechte (EGMR, Urteil vom 19.04.2007 – Nr. 63235/00 – Eskelinen) und das Recht auf Freiheit (EGMR, Entscheidung vom 14.12.2010, Boulois, Nr. 37575/04) „zivilrechtliche Ansprüche“ i.S.d. Art. 6 Abs. 1 S. 1 EMRK darstellen.

<sup>39</sup> So auch 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, [https://www.brak.de/fileadmin/05\\_zur\\_rechtspolitik/stellungnahmen-pdf/stellungnahmen-deutschland/2022/stellungnahme-der-brak-2022-43.pdf](https://www.brak.de/fileadmin/05_zur_rechtspolitik/stellungnahmen-pdf/stellungnahmen-deutschland/2022/stellungnahme-der-brak-2022-43.pdf) S. 10.

Vielmehr sind auch alle Verfahren erfasst, in denen das Bundesamt den Asylantrag als unzulässig ablehnt, § 29 AsylG, insbesondere hochkomplexe Dublin-Verfahren, Konstellationen mit internationalem Schutz in einem anderen Mitgliedstaat der EU, Folge- und Zweitantragsverfahren.“

Daran ist festzuhalten. Im Übrigen – sollte der Vorschlag aufrecht erhalten bleiben – ist die Anregung des Bundes Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen auf S. 2 unten seiner Stellungnahme vom 22.10.2022<sup>40</sup> aufzugreifen, zur Klarstellung der Anwendbarkeit des § 107 VwGO nach dem Wort „Verfahren“ die Wörter „durch Urteil“ einzufügen. Käme etwa ein Verwaltungsgericht auf die Idee, durch Beschluss zu entscheiden, wäre nach derzeitiger Gesetzeslage gem. § 80 AsylG ein fachgerichtlicher Rechtsbehelf ausgeschlossen.

#### **14. Gesetzliche Klageänderung (Art. 1 Nr. 18 Buchst. b: § 77 Abs. 4 AsylG-E)**

Der Gesetzentwurf sieht vor:

„(4) Wird während des Verfahrens der streitgegenständliche Verwaltungsakt, mit dem ein Asylantrag als unzulässig abgelehnt wurde, durch eine Ablehnung als unbegründet oder offensichtlich unbegründet ersetzt, so wird der neue Verwaltungsakt Gegenstand des Verfahrens. Das Bundesamt übersendet dem Gericht, bei dem das Verfahren anhängig ist, eine Abschrift des neuen Verwaltungsakts. Nimmt der Kläger die Klage daraufhin unverzüglich zurück, trägt das Bundesamt die Kosten des Verfahrens. Unterliegt der Kläger ganz oder teilweise, entscheidet das Gericht nach billigem Ermessen.“

Der Deutsche Anwaltverein lehnt die geplante Änderung ab; der Vorschlag soll nicht umgesetzt werden.<sup>41</sup>

Auch dieser Änderungsvorschlag läuft auf eine Abweichung vom allgemeinen Prozessrecht zu Lasten von Schutzsuchenden hinaus. Er stellt einen massiven Eingriff in die Dispositionsfreiheit

---

<sup>40</sup> <https://www.bdvr.de/index.php/id-20222023-154.html> .

<sup>41</sup> So auch Stellungnahme des Republikanischen Anwaltvereins vom 24.10.2022 zum Referenten- Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren, <https://www.rav.de/publikationen/mitteilungen/mitteilung/referenten-entwurf-eines-gesetzes-zur-beschleunigung-der-asylgerichtsverfahren-und-asylverfahren-896> ,S. 17 ff; . 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, [https://www.brak.de/fileadmin/05\\_zur\\_rechtspolitik/stellungnahmen-pdf/stellungnahmen-deutschland/2022/stellungnahme-der-brak-2022-43.pdf](https://www.brak.de/fileadmin/05_zur_rechtspolitik/stellungnahmen-pdf/stellungnahmen-deutschland/2022/stellungnahme-der-brak-2022-43.pdf) S. 11: „Die in § 77 Abs. 5 [jetzt: 4] AsylG n.F. vorgesehene „gesetzlich angeordnete Klageänderung“ erscheint absurd.“; siehe auch Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins 3/2020 vom Januar 2020, <https://anwaltverein.de/de/newsroom/sn-3-20-referentenentwurf-asylklageverfahren> zu einem ähnlichen, allerdings anders akzentuierten Vorschlag.

dar, einem fundamentalen Prinzip der Rechtsordnung. Diesem Prinzip zuwider werden Schutzsuchende in einen Prozess gedrängt.

Ausfluss der Dispositionsfreiheit ist die allgemeine Regelung des § 91 Abs. 1 VwGO. Nach dieser Vorschrift ist eine Änderung der Klage nur dann zulässig, wenn die übrigen Beteiligten einwilligen oder das Gericht die Änderung für sachdienlich hält. Nicht ohne Grund ist die Vorschrift bisher in ihrer ursprünglichen Fassung nahezu unverändert geblieben. Nun soll für das Asylrecht eine nicht zu rechtfertigende Sonderregelung geschaffen werden.

Die Möglichkeit einer Klageänderung unter bestimmten Voraussetzungen kann zwar in bestimmten Fällen der Vermeidung neuer Prozesse dienen. Deshalb erlaubt § 91 Abs. 1 VwGO auch aus Gründen der Verfahrensökonomie gewisse Umstellungen des Streitgegenstandes. § 91 VwGO will die übrigen Prozessbeteiligten vor einer willkürlichen Veränderung des Streitgegenstandes schützen. Eine Abweichung hiervon für Asylantragsteller ist nicht zu rechtfertigen und erscheint willkürlich. Für eine über § 91 VwGO hinausgehende Regelung in gerichtlichen Asylverfahren besteht aber weder ein Bedarf, noch wäre eine solche sinnvoll.

Nicht ohne Grund bestehen teilweise bei den Verwaltungsgerichten sogar unterschiedliche Kammerzuständigkeiten für die Überprüfung inhaltlicher Ablehnungsbescheide des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge und für die Überprüfung von Entscheidungen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, mit welchen Asylanträge beispielsweise gem. § 29 Abs. 1 Nr. 1a AsylG in Dublin-Verfahren als unzulässig abgelehnt werden. Der Hintergrund ist, dass Kammern gebildet werden können, welche jeweils nur zu bestimmten Herkunftsländern entscheiden. Diese Kammern können sich für diese Herkunftsstaaten eine besondere Expertise aneignen und so die Verfahren prozessökonomisch führen. Dies wäre mit der geplanten Neuregelung nicht mehr möglich. Die geplante Regelung würde also nicht dazu führen, die Verwaltungsgerichte zu entlasten.

Spiegelbildlich gilt Gleiches für die Anwaltschaft. Es gibt Expertinnen und Experten für Dublin-Verfahren, ebenso wie es Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte gibt, die sich auf bestimmte Herkunftsländer spezialisiert haben und herausgehobene Kenntnisse zu den tatsächlichen Verhältnissen und der Rechtsprechung zu einem bestimmten Land haben.

Auch in seiner konkreten Ausgestaltung ist der Vorschlag kritikwürdig. Denn er enthält keinen Hinweis darauf, in welchen Stadien des Verfahrens die Ersetzung des ursprünglich angegriffenen

Unzulässigkeitsbescheides möglich sein soll. Zwar könnte aus der Formulierung „Das Bundesamt übersendet dem Gericht ... eine Abschrift des neuen Verwaltungsakts“ herauszulesen sein, dass der neue Verwaltungsakt jedenfalls nicht in der mündlichen Verhandlung übergeben werden darf. Gleichwohl wäre es nach dem Wortlaut des Vorschlages nicht ausgeschlossen, kurz vor einer bereits terminierten mündlichen Verhandlung den neuen Verwaltungsakt zu erlassen und dem Gericht eine Abschrift zu übersenden. Das gilt erst recht, wenn im schriftlichen Verfahren entschieden werden soll, wie das z. B. bei Ablauf der Überstellungsfrist in Dublin-Verfahren nicht unüblich ist. Dann wären die Rechte des/der Betroffenen, sich auf die neue Prozesslage einzustellen, verkürzt.

Es müsste deshalb zumindest im Gesetz ausdrücklich geregelt werden, dass der Kläger oder die Klägerin eine angemessene Frist zur Stellung und Begründung der nun erforderlichen Anträge erhält. Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass in Verfahren gegen die Ablehnung des Asylantrages als unzulässig nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (nur) die Anfechtungsklage statthaft ist,<sup>42</sup> während in Verfahren, die die Zuerkennung internationalen Schutzes oder eines nationalen Abschiebungsverbotes zum Ziel haben, eine Anfechtungs- und Verpflichtungsklage erhoben werden muss, um das (neue) Rechtsschutzziel zu erreichen. Dem Kläger bzw. der Klägerin muss zudem die Möglichkeit gegeben werden, sich um eine neue anwaltliche Vertretung zu kümmern. Dies ist in jedem Fall erforderlich, sollte der/die bisherige Bevollmächtigte nicht auf das Herkunftsland spezialisiert sein. Dies darf finanziell nicht zu Lasten der Klagepartei gehen.

Zwar finden sich jetzt in der Begründung des Gesetzentwurfs, S. 41– anders als noch in der Begründung des Referentenentwurfs, dort S. 48 – Verfahrenshinweise. Diese Hinweise in der Gesetzesbegründung reichen jedoch nicht aus, die Rechte des Klägers bzw. der Klägerin nachhaltig zu sichern. Sichergestellt muss auch sein, dass dem Kläger bzw. der Klägerin im Falle der Ablehnung des Asylantrags als offensichtlich unbegründet (siehe § 77 Abs. 4 S. 1 1 2.Alt. AsylG-E) deutlich gemacht wird, dass nunmehr eine mögliche aufschiebende Wirkung der Klage weggefallen ist und dadurch ein ggf. weiterer Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz erforderlich wird.

Zudem setzte der Vorschlag voraus, dass das Bundesamt den Kläger bzw. die Klägerin bereits zu den Asylgründen angehört hat. Denn ansonsten unterliefe das Bundesamt seine eigene Pflicht

---

<sup>42</sup> BVerwG Urt. v. 27.10.2015 – 1 C 32.14 zu Dublin II; BVerwG Urt. v. 14.12.2016 – 1 C 4.16 zum Folgeantrag und zum Zweitantrag.

gem. § 24 Abs. 1 S. 3 AsylG, Schutzsuchende anzuhören zu Lasten der Betroffenen, der Beratungsinfrastruktur und des Verwaltungsgerichts. Die genannte Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts<sup>43</sup> wäre damit obsolet.

In welchem Umfang überhaupt Beschleunigungseffekte erzielt werden, darf durchaus skeptisch beurteilt werden.<sup>44</sup>

Insgesamt dürfte die Neuregelung gegen den Grundsatz des effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG) und gegen den Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG) verstoßen.

## **15. Tatsachenrevision (Art. 1 Nr. 19: § 78 Abs. 8 AsylG-E)**

Der Gesetzentwurf sieht – wie der Referentenentwurf vom 11.10.2022 – vor:

„Dem § 78 wird folgender Absatz 8 angefügt:

- (8) „Gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts steht den Beteiligten die Revision an das Bundesverwaltungsgericht abweichend von § 132 Absatz 1 und § 137 Absatz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung auch zu, wenn das Oberverwaltungsgericht
1. in der Beurteilung der allgemeinen asyl-, abschiebungs- oder überstellungsrelevanten Lage in einem Zielstaat von deren Beurteilung durch ein anderes Oberverwaltungsgericht oder durch das Bundesverwaltungsgericht abweicht und
  2. die Revision deswegen zugelassen hat.

Eine Nichtzulassungsbeschwerde kann auf diesen Zulassungsgrund nicht gestützt werden. Die Revision ist beschränkt auf die Beurteilung der allgemeinen asyl-, abschiebungs- oder überstellungsrelevanten Lage in einem Zielstaat. In dem hierfür erforderlichen Umfang ist das Bundesverwaltungsgericht abweichend von § 137 Absatz 2 der Verwaltungs-

---

<sup>43</sup> BVerwG Urt. v. 27.10.2015 – 1 C 32.14 zu Dublin II; BVerwG Urt. v. 14.12.2016 – 1 C 4.16 zum Folgeantrag und zum Zweit Antrag.

<sup>44</sup> Stellungnahme des Bundes der Deutschen Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen vom 22.10.2022, <https://www.bdvr.de/index.php/id-20222023-154.html> S. 4.

gerichtsordnung nicht an die in dem angefochtenen Urteil getroffenen tatsächlichen Feststellungen gebunden. Das Bundesverwaltungsgericht berücksichtigt für die Beurteilung der allgemeinen Lage diejenigen zielstaatsbezogenen Erkenntnisse, die von den in Satz 1 Nummer 1 genannten Gerichten verwertet worden sind, die ihm zum Zeitpunkt seiner mündlichen Verhandlung oder Entscheidung (§ 77 Absatz 1) von den Beteiligten vorgelegt oder die von ihm beigezogen oder erhoben worden sind. Die Anschlussrevision ist ausgeschlossen.“

Der Deutsche Anwaltverein lehnt diesen Vorschlag weiterhin ab (dazu a.)<sup>45</sup> Er schlägt darüber hinaus vor, § 78 AsylG zur Angleichung des Berufungszulassungsrechts an das allgemeine Verwaltungsprozessrecht vollständig aufzuheben (dazu b.) und darüber hinaus in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes die Beschwerde gegen Beschlüsse des Verwaltungsgerichts zu ermöglichen (dazu c.).<sup>46</sup>

#### **a) Eine Tatsachenrevision schafft mehr Probleme als sie löst.**

Nach wie vor<sup>47</sup> ist der Deutsche Anwaltverein der Auffassung, dass eine Tatsachenrevision mehr Probleme schafft, als löst. Denn

- statt einer Angleichung des Rechtsmittelrechts im Asylverfahren an das allgemeine Verwaltungsprozessrecht wird weiteres Sonderrecht für Asylverfahren geschaffen,
- durch die Pauschalisierung der Tatsachenfeststellungen besteht die große Gefahr einer Verkürzung des Individualrechtsschutzes,
- um die Reichweite der einzelnen Festlegungen des Bundesverwaltungsgerichts müsste stets gestritten werden,
- der Vorschlag wirft hochkomplexe Fragen, auch verfassungsrechtlicher Art, auf, die einer Beschleunigung des Asylverfahrens entgegenstehen.

---

<sup>45</sup> 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, [https://www.brak.de/fileadmin/05\\_zur\\_rechtspolitik/stellungnahmen-pdf/stellungnahmen-deutschland/2022/stellungnahme-der-brak-2022-43.pdf](https://www.brak.de/fileadmin/05_zur_rechtspolitik/stellungnahmen-pdf/stellungnahmen-deutschland/2022/stellungnahme-der-brak-2022-43.pdf) S. 11 f.

<sup>46</sup> So auch PRO ASYL, Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren vom 24.10.2022, <https://www.proasyl.de/material/stellungnahme-zum-referentenentwurf-eines-gesetzes-zur-beschleunigung-der-asylgerichtsverfahren-und-asylverfahren/> S. 34 ff.

<sup>47</sup> Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins 3/20, <https://anwaltverein.de/de/newsroom/sn-3-20-referentenentwurf-asylklageverfahren> ; Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins 18/22 <https://anwaltverein.de/de/newsroom/sn-18-22-asylprozessrecht> .

Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass durch die vorgeschlagene „Tatsachenrevision“ eine wesentliche Vereinheitlichung der Rechtsprechung oder eine wesentliche Beschleunigung der Asylverfahren bewirkt werden wird. Wegen der Pflicht zur Tagesaktualität der zur Tatsachenfeststellung zu verwendenden Quellen hätten Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts nur passageren Wert.<sup>48</sup> Das Bundesverfassungsgericht hat wiederholt darauf hingewiesen, dass einer Entscheidung über internationalen Schutz oder nationale Abschiebungsverbote stets „gleichsam tagesaktuelle Erkenntnisse“ zu Grunde gelegt werden müssen. Bloße Verweisungen auf – auch nur Monate zurückliegende – frühere Entscheidungen oder Quellen werden dem Vortrag der Verfahrensbeteiligten, wenn diese sich auf neuere relevante Dokumente berufen, nicht gerecht (Art. 103 Abs. 1 GG). Sie können auch die Gefahr einer Art. 2 Abs. 2 GG verletzenden Abschiebung in ein Land begründen, in dem eine erhebliche konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit besteht, und Probleme im Hinblick auf § 77 Abs. 1 AsylG, Art. 19 Abs. 4 GG aufwerfen. Daraus folgt die Pflicht, die Entwicklung der Sicherheitslage in dem betroffenen Zielstaat der Abschiebung unter Beobachtung zu halten und relevante neuere Erkenntnismittel zu berücksichtigen.<sup>49</sup>

Eine Tatsachenentscheidung des Bundesverwaltungsgerichts könnte die Instanzgerichte deshalb von vornherein nicht von der individuellen Prüfung des Verfolgungsschicksals unter Verwendung tagesaktueller Erkenntnisse entbinden. Der Gesetzentwurf spricht – wie der Referentenentwurf – selbst davon, dass die Entscheidungen des BVerwG den Behörden und den Gerichten der unteren Instanzen lediglich als „Orientierungspunkte dienen“. Nach der Begründung des Gesetzentwurfs, S. 42 (Referentenentwurf S.50), sollen weiterhin keine Pauschalisierungen hinsichtlich der Frage der Schutzberechtigung von Asylantragstellenden zulässig sein. Inwieweit so dauerhafte verlässliche Prüfungsmaßstäbe geschaffen werden, erschließt sich – anders als bei der Klärung von Rechtsfragen – nicht.

Auch ist darauf hinzuweisen, dass Rechtsprechung aufgrund der richterlichen Unabhängigkeit konstitutionell uneinheitlich<sup>50</sup> ist. Zwischen Gerichten gibt es keine formalisierte Bindung, wenn auch fremde Gerichtsentscheidungen für die Rechtsfindung eine große Rolle im Sinne eines Diskurses spielen, der das Potenzial hat, die Entscheidungsfindung zu rationalisieren.<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> Killinger, Stellungnahme für die Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages am 6. Mai 2019, Ausschussdrucksache 19 (4) 266 G vom 2.5.2019, <https://www.bundestag.de/resource/blob/640196/f9ae1657ac97d3de6231922fb0504af7/19-4-266-G-data.pdf> S. 8.

<sup>49</sup> BVerfG, Beschluss der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 27. März 2017- 2 BvR 681/17 RN 11.

<sup>50</sup> BVerfG Beschl. v. 5.6.2002 – 2 BvR 888/91.

<sup>51</sup> Feneberg und Petterson, Länderleitentscheidungen durch das Bundesverwaltungsgericht, <https://verfassungsblog.de/landerleitentscheidungen/> .

Jedoch überzeugt der in der Begründung, S. 42, vorgebrachte Gesichtspunkt nicht, Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts würden die Anzahl von Asylklagen reduzieren, weil sie Rechtssicherheit böten. Viel eher hilfreich wäre es, wenn das Bundesamt im Sinne einer Transparenz seiner Entscheidungspraxis seine Herkunftslandleitlinien und das Auswärtige Amt von sich aus seine Lageberichte öffentlich zugänglich machen würden.<sup>52</sup>

Zudem ist davon auszugehen, dass eine beim Bundesverwaltungsgericht anhängige Tatsachenrevision „Stauwirkung“<sup>53</sup> entfaltet; die Instanzengerichte würden sich in vermeintlich ähnlich gelagerten Fällen veranlasst sehen, eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts abzuwarten. Von einem Beschleunigungseffekt kann deshalb keine Rede sein.

Auch die konkrete Ausgestaltung der „Tatsachenrevision“ im hier vorliegenden Referentenentwurf ist kritisch zu bewerten. Die vorgesehene Beschränkung auf die Beurteilung der „allgemeinen asyl-, abschiebungs- und überstellungsrelevanten Lage“ wird zu einer Vielzahl von Fragen zur Abgrenzung von den individuellen Schutzgründen führen. Denn nach der Begründung des Vorschlags, S. 43, sollen die Tatsachenfeststellungen und -würdigungen des OVG/VGH im Hinblick auf die individuellen Schutzgründe durch das BVerwG nicht überprüft werden können. Gleichzeitig soll aber das BVerwG eine instanzenabschließende Entscheidung treffen.

Unschärf ist im vorletzten Satz die Hierarchie der Relativsätze. Es ist nicht klar, ob das BVerwG selbst (neue) Erkenntnisse erheben darf, oder nur die Erkenntnisse erheben darf, die von den OVG/VGH verwertet worden sind bzw. die von den Beteiligten dem OVG/VGH vorgelegt oder von diesem beigezogen oder erhoben wurden. Wenn der Vorschlag weiterverfolgt wird, müsste klargestellt werden, dass auch das BVerwG zur Beweiserhebung berechtigt und verpflichtet ist.

Inkonsequent ist der Ausschluss der Nichtzulassungsbeschwerde. Denn wenn man schon – entgegen der Auffassung des Deutschen Anwaltvereins – davon ausgehen will, dass durch die Befassung des BVerwG eine Vereinheitlichung und Beschleunigung des Asylverfahrens bewirkt wird, dann muss es in diesem Interesse möglich sein, dass die Beteiligten eine Zulassung der Revision durch Nichtzulassungsbeschwerde erreichen können.

---

<sup>52</sup> Feneberg und Petterson, Länderleitentscheidungen durch das Bundesverwaltungsgericht, <https://verfassungsblog.de/landerleitentscheidungen/>.

<sup>53</sup> Dietz, Reformvorschläge zum Asylprozessrecht im Kontext der Flüchtlingskrise, NVwZ 2018, 1108.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die erhofften Vereinheitlichungs- und Beschleunigungseffekte – wenn sie denn überhaupt einträten, was nachdrücklich zu bezweifeln ist<sup>54</sup> - in keinem Verhältnis stehen zu dem systembrechend zusätzlich für das BVerwG geschaffenen Aufwand. Eine Verringerung der Klagen ist mit Sicherheit nicht zu erwarten.

## **b) Angleichung des Berufungszulassungsrechts an das allgemeine Verwaltungsprozessrecht**

Der Deutsche Anwaltverein ist der Auffassung, dass die von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen in der 19. Legislaturperiode<sup>55</sup> vorgeschlagene Fassung des § 78 mit Ausnahme der Tatsachenrevision (Sätze 1 - 6 in Abs. 8) und mit Ausnahme der Beibehaltung des Abs. 1<sup>56</sup> der Sache nach richtig ist. Denn das eigentliche Problem ist die Hürde zwischen erster Instanz und Berufungsgerichten.<sup>57</sup>

Der Vorschlag des Deutschen Anwaltvereins, § 78 AsylG vollständig zu streichen, hätte zur Folge, dass sich die Berufungszulassung nach den bewährten Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung zu richten hat.

aa) Derzeit sind folgende zu beseitigende Unterschiede festzustellen:

- Gründe für die Zulassung der Berufung: Die Gründe für die Zulassung der Berufung weichen voneinander ab. Für den Zulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 1 (ernstliche Zweifel) und Nr. 2 (besondere tatsächliche und rechtliche Schwierigkeiten) VwGO gibt es in § 78 Abs. 3 AsylVfG keine Entsprechung. Beiden Verfahrenszweigen gemeinsam sind jedoch die Divergenz-, die Grundsatz- und die Verfahrensmangelrüge. Die Verfahrensrüge des § 78 Abs. 3 Nr. 3 AsylG ist – anders als die Verfahrensrüge des § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO – auf die Gründe des § 138 VwGO („absolute Revisionsgründe“) beschränkt; damit ist die Rüge mangelnder Aufklärung im Asylgerichtsverfahren – anders als im allgemeinen Verwaltungsprozess ausgeschlossen.

---

<sup>54</sup> Feneberg und Petterson, Länderleitentscheidungen durch das Bundesverwaltungsgericht, <https://verfassungsblog.de/landerleitentscheidungen/> .

<sup>55</sup> Deutscher Bundestag, Ausschuss für Inneres und Heimat, Ausschussdrucksache 19 (4) 344 vom 10.9.2019

<sup>56</sup> Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins 14/2015, <https://anwaltverein.de/de/newsroom/sn-14-15> S. 7.

<sup>57</sup> Feneberg und Petterson, Länderleitentscheidungen durch das Bundesverwaltungsgericht, <https://verfassungsblog.de/landerleitentscheidungen/> .

- Zulassung der Berufung durch das Verwaltungsgericht (§§ 124 Abs. 1, 124a Abs. 1 VwGO): Das Verwaltungsgericht hat im Asylverfahren – im Gegensatz zu §§ 124 Abs. 1, 124a Abs. 1 VwGO – keine Möglichkeit, die Berufung zuzulassen.
- Vollständiger Ausschluss der Berufung bei Abweisung der Klage als offensichtlich unzulässig oder offensichtlich unbegründet (§ 78 Abs. 1 AsylVfG)
- Begründungsfristen: Die Fristen zur Begründung des Antrages auf Zulassung der Berufung sind unterschiedlich. Sie betragen im Asylverfahren gem. § 78 Abs. 4 AsylVfG einen Monat, im allgemeinen Verwaltungsgerichtsverfahren gem. § 124a VwGO zwei Monate.
- Begründungspflichten: Der Beschluss, mit dem die Zulassung der Berufung entschieden wird, bedarf gem. § 78 Abs. 5 S. 1 AsylVfG keiner Begründung, hingegen gem. § 124a Abs. 5 VwGO einer kurzen Begründung.

bb) Der vorliegende Referentenentwurf räumt dem Bundesamt längere Entscheidungsfristen ein, § 24 Abs. 4 S. 1 Nr. 1 AsylG-E, lässt aber andererseits die dringend notwendige Reform der Berufungszulassung<sup>58</sup> vermissen. Weder ist die auch von der Richterschaft befürwortete Zulassung der Berufung durch das Verwaltungsgericht<sup>59</sup> noch die dringend erforderliche Angleichung der Zulassungsgründe an das allgemeine Verwaltungsprozessrecht<sup>60</sup> vorgesehen. Die dafür gegebene Begründung, dass damit die Oberverwaltungsgerichte/Verwaltungsgerichtshöfe zu sehr belastet würden, Begründung S. 18, überzeugt nicht. Im Gegenteil hätte die vom Deutschen Anwaltverein immer wieder angemahnte Reform eine viel raschere und flexiblere Vereinheitlichung der Rechtsprechung zur Folge.

Das gilt insbesondere für die Rezeption der Rechtsprechung des EuGH und des EGMR. Hierzu darf die Stellungnahme des Republikanischen Anwaltvereins vom 24.10.2022 zum Referenten-

---

<sup>58</sup> So auch PRO ASYL, Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren vom 24.10.2022, S. 38 ff.

<sup>59</sup> Stellungnahme des Bundes der Deutschen Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen vom 2.3.2018, , <https://www.bdvr.de/index.php/id-20182019.html> S. 2; siehe auch Feneberg und Petterson, Länderleitentscheidungen durch das Bundesverwaltungsgericht, <https://verfassungsblog.de/landerleitentscheidungen/> .

<sup>60</sup> Berlit, Stellungnahme für die Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestags am 06.05.2019, Ausschussdrucksache 19 (4) 266 A, <https://www.bundestag.de/resource/blob/640066/428d49cccf90da8b04a4c63ab9941a94/19-4-266-A-data.pdf> S. 19: „Kritisch anzumerken ist, dass es weiterhin bei den besonderen, engen Zulassungsgründen des § 78 Abs. 3 AsylG bleiben soll und damit nicht die im allgemeinen Verwaltungsprozess wichtigsten Zulassungsgründe der ernstlichen Zweifel an der Ergebnisrichtigkeit (§ 124 Abs. 2 Nr.1 VwGO) sowie der besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten (§ 124 Abs. 2 VwGO) greifen. In Verbindung mit der engen Fassung auch der rügefähigen Verfahrensfehler führt dies im Ergebnis dazu, dass ein verwaltungsgerichtliches Urteil umso weniger mit einem ordentlichen Rechtsmittel angreifbar wird, je qualitativ „schlechter“ es ist, und der Rechtsschutz auch in verwaltungsrechtlichen „Bagatellstreitigkeiten“ deutlich weiter reicht als im Asylprozess.“

Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren<sup>61</sup> zitiert werden; dort heißt es auf Seite 19 vollständig zutreffend:

„Nach allgemeiner Rechtsauffassung sind EuGH und EGMR nicht divergenzfähig im Sinne von § 78 Abs. 3 Nr. 2 AsylG (vgl. z.B. BayVGH, B. vom 09. April 2018, 11 ZB 18.30631, Rn. 2, zit.n.juris). Divergenzfähig wird eine Entscheidung des EuGH danach erst durch eine konkrete Übernahme des BVerfG im Einzelfall.

Das gilt zwar auch bei § 124 VwGO (und ist auch dort eigentlich nicht gerechtfertigt), richtet dort aber wegen der ansonsten erheblich weiter gefassten Zulassungsgründe nicht so großen Schaden an. Im Zweifel bestehen bei einer Abweichung von einer Entscheidung des EuGH auch »ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils« § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO. Diesen Zulassungsgrund gibt es aber bei § 78 AsylG gerade nicht.

Besonders fatal ist dies, weil gerade im Asylrecht Entscheidungen des EuGH große Bedeutung haben, z.B. dessen Urteil vom 07. November 2013, C-199/12 bis C-201/12.

Dieses wurde erst Jahre später durch den Beschluss des BVerfG vom 22. Januar 2020, 2 BvR 1807/19, zur verfassungsrechtlichen Rechtsprechung übernommen und dadurch divergenzfähig.“

Auch eine Entlastung der Parteien von aufwändigen Zulassungsanträgen durch die Möglichkeit der Berufungszulassung durch das Verwaltungsgericht, wie auch von den Ländern Hamburg, Berlin, Brandenburg, Bremen im gemeinsamen Gesetzesantrag vom 20.02.2018 vorgeschlagen,<sup>62</sup> würde letztendlich eine Beschleunigung des Verfahrens mit sich bringen. Nicht zuletzt würden die OVGs/VGHs entlastet, wenn sie sich nicht mehr um aufwändige Zurückweisungsbeschlüsse kümmern müssten.

Unübertrefflich stellt der Vizepräsident des Verwaltungsgerichts Karlsruhe Dr. Hoppe<sup>63</sup> das Dilemma der Berufungszulassungsgründe, dass sich im Asylrecht dass sich die Zulassung der Be-

---

<sup>61</sup> <https://www.rav.de/publikationen/mitteilungen/mitteilung/referenten-entwurf-eines-gesetzes-zur-beschleunigung-der-asylgerichtsverfahren-und-asylverfahren-896>

<sup>62</sup> Gesetzesantrag der Länder Hamburg, Berlin, Brandenburg vom 20.02.2018, BR-Drucksache 51/18.

<sup>63</sup> Hoppe, Stellungnahme für die Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestags am 06.05.2019, Ausschussdrucksache 19 (4) 266 D, <https://www.bundestag.de/resource/blob/640072/10da6123420d122f984f16c005b41b53/19-4-266-D-data.pdf> , S. 7 f.

rufung – anders als im normalen Verwaltungsverfahren nicht auf die Unrichtigkeit der Entscheidung des Verwaltungsgerichts stützen kann,<sup>64</sup> dar. Er schreibt von seinen Erfahrungen als Richter am Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg:

„Nach dem derzeitigen System der Berufungszulassungsgründe des Asylgesetzes gilt: Je schlechter und falscher eine Entscheidung ist, desto weniger angreifbar wird sie. Denn alles, was offensichtlich falsch ist, kann nicht zu Fragen grundsätzlicher Bedeutung führen. Ich selbst musste Entscheidungen verfassen, in denen es beinahe wörtlich hieß:

‘Das Vorbringen des Klägers gegen das verwaltungsgerichtliche Urteil trifft vollständig zu. Das Urteil ist erkennbar fehlerhaft. Da sich dies aber unmittelbar aus dem Gesetz ergibt, bedarf es zu dieser Feststellung keines Berufungsverfahrens, so dass der Antrag auf Zulassung der Berufung abzulehnen ist’

Das befriedigt wirklich nicht, weder den erstinstanzlich unterlegenen Kläger noch die Richter zweiter Instanz und erst recht nicht den Rechtsstaat.“

### **c) Beschwerderecht**

Ebenso wird eine Reform der Beschwerdemöglichkeit gegen Beschlüsse im vorläufigen Rechtsschutzverfahren vermisst.<sup>65</sup> Auch insoweit ist auf die genannten Stellungnahmen des Deutschen Anwaltvereins hinzuweisen. Gerade im vorläufigen Rechtsschutz ist die Zersplitterung der Rechtsprechung<sup>66</sup> besonders zu beklagen. Der Deutsche Anwaltverein hält an seinem Vorschlag aus seiner Initiativ-Stellungnahme 18/2022 vom April 2022 fest. Darin heißt es auf S. 6:

---

<sup>64</sup> Feneberg und Petterson, Länderleitentscheidungen durch das Bundesverwaltungsgericht, <https://verfassungsblog.de/landerleitentscheidungen/> .

<sup>65</sup> So auch PRO ASYL, Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren vom 24.10.2022, S. 40.

<sup>66</sup> Berlit, Stellungnahme für die Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestags am 06.05.2019, Ausschussdrucksache 19 (4) 266 A, S. 20: „Bei einer verfahrensübergreifenden Betrachtung wird die Verlängerung der zur Beschwerde führenden Einzelverfahren sowie die Mehrbelastung der Oberverwaltungsgerichte/ Verwaltungsgerichtshöfe durch die Effizienzgewinne fallübergreifender Klärung durch die Beschwerdeinstanz (mehr als) kompensiert“; ähnlich Hoppe, Stellungnahme für die Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestags am 06.05.2019, Ausschussdrucksache 19 (4) 266 D, S. 9 ff; siehe auch Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen, Stellungnahme vom 2.3.2018, <https://www.bdvr.de/index.php/id-20182019.html> S. 3.

„§ 80 AsylG wird folgendermaßen modifiziert: Entscheidungen in Rechtsstreitigkeiten nach diesem Gesetz können vorbehaltlich der §§ 133 Abs. 1 und 146 Abs. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung nicht mit der Beschwerde angefochten werden. Im Asylverfahren ist die Beschwerde gegen Beschlüsse des Verwaltungsgerichts gem. § 80 AsylG auch im vorläufigen Rechtsschutzverfahren ausgeschlossen. Im allgemeinen Verwaltungsgerichtsverfahren ist eine Beschwerde im Rahmen der §§ 146 Abs. 4 VwGO und 147 ff VwGO gerade auch im vorläufigen Rechtsschutzverfahren statthaft; sie ist innerhalb von zwei Wochen einzulegen und innerhalb eines Monats zu begründen. Es ist für das Asylverfahrensrecht typisch, dass schwierige Sach- und Rechtsfragen im Eilverfahren abgehandelt werden müssen (z. B. zur Zulässigkeit von Schutzersuchen). Daher ist das Beschwerdeverfahren zur Klärung und Vereinheitlichung der Rechtsprechung unerlässlich.“  
Der Vorschlag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen aus der 19. Legislaturperiode, die Beschwerde (nur) nach Zulassung durch das Verwaltungsgericht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zu ermöglichen, hat nach Auffassung des Deutschen Anwaltvereins keine hinreichende Reichweite. Er kann aber als Schritt in die richtige Richtung verstanden werden.

## **16. Rückverweisung an das VG (Art. 1 Nr. 20 Buchst. b: § 79 Abs. 2 AsylG-E)**

Der Gesetzentwurf sieht folgende Fassung des § 79 Abs. 2 vor:

„(2) Das Oberverwaltungsgericht darf die Sache, soweit ihre weitere Verhandlung erforderlich ist, unter Aufhebung des Urteils und des Verfahrens an das Verwaltungsgericht nur zurückverweisen, wenn das Verwaltungsgericht

1. noch nicht in der Sache selbst entschieden hat oder
2. die allgemeine asyl-, abschiebungs- oder überstellungsrelevante Lage in einem Herkunfts- oder Zielstaat anders als das Oberverwaltungsgericht beurteilt hat und nach der abweichenden Beurteilung des Oberverwaltungsgerichts eine umfangreiche oder aufwändige Beweisaufnahme notwendig ist.

Das Verwaltungsgericht ist an die rechtliche und tatsächliche Beurteilung der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts gebunden.“

Der Deutsche Anwaltverein lehnt die geplante Änderung ab; der Vorschlag soll nicht umgesetzt werden. Es handelt sich um die Schaffung weiteren, vom allgemeinen Verwaltungsprozessrecht

abweichenden Sonderrechts für Asylgerichtsverfahren. Stattdessen sollte § 79 Abs. 2 AsylG aufgehoben werden mit der Folge, dass eine Zurückverweisung unter den Voraussetzungen des § 130 Abs. 2 und 3 VwGO möglich wird.<sup>67</sup>

Die Bindung an die tatsächlichen Feststellungen zur allgemeinen asyl-, abschiebungs- oder überstellungsrechtlichen Lage verstößt gegen das Prinzip der Tagesaktualität. Insofern kann auf die entsprechenden Ausführungen zu § 78 Abs. 8 AsylG-E, siehe Seite 16, verwiesen werden.

Nach hiesigem Eindruck macht es wenig Sinn, die erstinstanzlichen Gerichte weiter zu belasten. Zudem entsteht zusätzlicher Verwaltungsaufwand und möglicherweise die Notwendigkeit, den Geschäftsverteilungsplan zu verändern.

Im Übrigen verhindert die auf die Berufungsinstanz anwendbare Regelung des § 77 Abs. 4 AsylG-E (Klageänderung) eine Entlastung der Berufungsinstanz.

Ob eine Zurückverweisung zugleich eine beschleunigte Erledigung der zurückverwiesenen Verfahren fördert, kann durch aus skeptisch beurteilt werden.<sup>68</sup>

## **17. Einzelrichter beim OVG/VGH (Art. 1 Nr. 20 Buchst. c: § 79 Abs. 3 AsylG-E)**

Der Gesetzentwurf sieht vor:

Folgender Absatz 3 wird angefügt:

„ (3) Der Senat kann in Streitigkeiten nach diesem Gesetz das Berufungsverfahren einem seiner Mitglieder als Einzelrichter zur Entscheidung übertragen, wenn der Senat eine Entscheidung zu der allgemeinen asyl-, abschiebungs- oder überstellungsrelevanten Lage in dem Herkunfts- oder Zielstaat getroffen hat, die nicht durch eine entscheidungserhebliche Veränderung der Lage überholt ist, die Sache sonst keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist und die Rechtssache keine grundsätzliche Bedeutung hat. § 76 Absatz 2 und 3 gelten entsprechend.“

---

<sup>67</sup> So auch Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Inneres und Heimat, Ausschussdrucksache 19 (4) 344 vom 10.9.2019; PRO ASYL, Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren vom 24.10.2022, S. 37.

<sup>68</sup> Stellungnahme des Bundes der Deutschen Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen vom 22.10.2022, <https://www.bdvr.de/index.php/id-20222023-154.html> S. 5.

Der Deutsche Anwaltverein lehnt die geplante Änderung ab; der Vorschlag soll nicht umgesetzt werden. Es handelt sich um die Schaffung weiteren, vom allgemeinen Verwaltungsprozessrecht abweichenden Sonderrechts für Asylgerichtsverfahren. Es ist zu bedenken, dass die Prüfung, ob die allgemeine asyl-, abschiebungs- oder überstellungsrechtlichen Lage überholt ist, ebenfalls an der Tagesaktualität hängt und sehr aufwändig ist. Die derzeit bestehende Möglichkeit der Einzelrichterübertragung im Einvernehmen mit den Beteiligten ist nach hiesiger Ansicht flexibler.