

## **Referentenentwurf**

### **des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat**

## **Gesetz zur Beschleunigung, Vereinfachung und Vereinheitlichung von Asylklageverfahren**

### **A. Problem und Ziel**

Die große Zahl der Asylsuchenden, die in den Jahren 2015 und 2016 nach Deutschland gekommen sind, führte zu einem drastischen Anstieg der Zahl der Klageverfahren in Asylangelegenheiten bei den Verwaltungsgerichten. Während zum 31.12.2015 nach der Statistik des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) Asylklageverfahren von insgesamt 58.974 Personen anhängig waren (Erstantrag, Folgeantrag, Widerruf und Rücknahme, Wiederaufnahmeantrag bei allen Instanzen und bezogen auf alle Rechtsmittel), betrug die Zahl ein Jahr später zum 31.12.2016 bereits 159.965 Personen und zum 31.12.2018 328.584 Personen.

Die Bearbeitung dieser Zahl der Asylklageverfahren wird mit den vorhandenen Ressourcen der Verwaltungsgerichte mehrere Jahre in Anspruch nehmen. Eine personelle Verstärkung der Verwaltungsgerichte ist aufgrund der spezifischen Voraussetzungen für die Ernennung zum Richter nur in einem beschränkten Maß möglich. Die Belastungssituation wird selbst bei einem deutlichen Rückgang von neuen Asylanträgen bei dem BAMF auf absehbare Zeit anhalten, da die anhängigen Verfahren nicht kurzfristig abgearbeitet werden können.

Die Überlastung der Verwaltungsgerichte und dadurch bedingte lange Dauer der Asylklageverfahren führt zur Aufenthaltsverfestigung in Deutschland von abgelehnten Asylbewerbern. Der langjährige Verbleib von abgelehnten Asylbewerbern in Deutschland bedeutet einen Pull-Effekt für eine weitere Asilmigration von Personen, die nicht schutzbedürftig sind. Die bisherigen Anstrengungen des BAMF zur Verkürzung des behördlichen Verfahrens werden damit zunichte gemacht.

Aufgrund der Vielzahl der Asylklageverfahren und der damit verbundenen ausländerrechtlichen Gerichtsverfahren kann ferner die Bearbeitung der allgemeinen verwaltungsgerichtlichen Verfahren teilweise nicht mehr sichergestellt werden. Das birgt ein großes Gefahrenpotenzial für die Gewährung effektiven Rechtsschutzes und damit für die Akzeptanz gerichtlichen Handelns.

Die schnelle Abarbeitung der Asylklageverfahren wird zusätzlich durch die Besonderheiten des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens in Asylsachen erschwert. Im Asylrecht sind die regulären Rechtsmittel stark eingeschränkt, um in aussichtslosen Asylstreitigkeiten die Rechtsmittelgerichte zu entlasten und die Einlegung von Rechtsmitteln allein um eines etwaigen Zeitgewinns willen zu unterbinden. Das führt dazu, dass gleichgelagerte Fälle immer wieder neu entschieden werden und divergierende erstinstanzliche Entscheidungen Rechtsunsicherheit auslösen.

Die 15 Oberverwaltungsgerichte bzw. Verwaltungsgerichtshöfe sind außerdem letzte Tatsacheninstanz. Das Bundesverwaltungsgericht als Revisionsinstanz ist in Asylrechtsverfahren auf eine Prüfung von Rechtsfragen beschränkt. Auch in der zweiten Instanz kommt es daher zu divergierender Rechtsprechung.

Charakteristisch für Asylverfahren ist, dass die Entscheidung von der Bewertung von Auslandsverhalten abhängt, die regelmäßig für eine größere Zahl von Personen relevant ist. Hinsichtlich des Anspruchs auf einen Schutzstatus ist die Bewertung der Gefährdungslage im Herkunftsstaat maßgeblich. Hinsichtlich der Überstellung wegen Zuständigkeit eines anderen Staates für die Durchführung des Asylverfahrens gemäß 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 Mitgliedstaates, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Dublin-Verordnung), ist ebenfalls die Bewertung der Lage in diesem Staat maßgeblich (keine Überstellung beim Vorliegen von „systemischen Schwachstellen“ im Sinne des Artikels 3 Absatz 2 der Dublin-Verordnung).

Die entscheidungserheblichen Erkenntnisse werden insbesondere über die Auslandsvertretungen, das BAMF, UNHCR und Nichtregierungsorganisationen vermittelt und liegen grundsätzlich allen Gerichten in gleicher Weise vor. Da also eine einheitliche Erkenntnislage besteht, müssten danach sowohl die Gefährdungslage in den Herkunftsstaaten in Bezug auf bestimmte Personengruppen als auch das Vorliegen „systemischer Schwachstellen“ im Sinne der Dublin-Verordnung zuständigen Staaten einheitlich beurteilt werden.

Tatsächlich ist festzustellen, dass gleichgelagerte Sachverhalte von den Verwaltungsgerichten unterschiedlich bewertet werden. Insbesondere in den Dublin-Überstellungsverfahren, die überwiegend im Rahmen des Eilrechtsschutzes geprüft werden, fehlen obergerichtliche Entscheidungen weitgehend. Eine Vereinheitlichung der Rechtsprechung ist trotz der zuletzt mit dem Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht geschaffenen Möglichkeit der Sprungrevision zum Bundesverwaltungsgericht nur eingeschränkt möglich, da diese auf Rechtsfragen begrenzt und an die Zustimmung aller Beteiligten geknüpft ist (§ 134 Absatz 1 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung).

Zudem kommt es in Dublin-Überstellungsverfahren zu erheblichen zeitlichen Verzögerungen und damit einhergehend zu Aufenthaltsverfestigungen, wenn das Verwaltungsgericht die ablehnende Entscheidung des BAMF (nur) aufhebt und Deutschland für zuständig für die Durchführung des Asylverfahrens erklärt. Bei einer Klage gegen eine gegebenenfalls erneute Ablehnung des BAMF nach inhaltlicher Prüfung muss erneut ein Klageverfahren durchgeführt werden, das gewissermaßen bei „Null“ beginnt, eventuell auch vor einer anderen Kammer oder einem anderen Verwaltungsgericht.

## **B. Lösung**

Die Ermöglichung der Klärung von Grundsatzfragen durch das Bundesverwaltungsgericht durch die Erweiterung der Revisionsmöglichkeit auf asyl-, abschiebungs- oder überstellungsrelevante Tatsachen wird für eine Beschleunigung der Asylklageverfahren durch Vereinheitlichung der Rechtsprechung sorgen. Die Erweiterung der Revision zur Klärung von entsprechenden Tatsachenfragen wird auf die Fälle der Divergenz beschränkt, damit das Bundesverwaltungsgericht nicht überlastet wird. Durch die Vereinheitlichung der Rechtsprechung werden verlässliche Prüfungsmaßstäbe für das BAMF und die Gerichte der unteren Instanzen geschaffen, was eine Beschleunigung der Verfahren zur Folge haben wird.

Zudem werden weitere Änderungen des Asylgesetzes zur Beschleunigung und Vereinfachung der Asylklageverfahren führen und damit die Verwaltungsgerichtsbarkeit entlasten. Hierzu gehören insbesondere die Regelungen zur Erleichterung von asylgerichtlichen Entscheidungen im schriftlichen Verfahren, die Einführung der obligatorischen Präklusion bei verspätetem Vorbringen, die Einführung der Möglichkeit, die Ablehnung von Beweisunterlagen mit der Entscheidung über die Klage zu verbinden, und die Ausweitung der Regelungen zur Fortführung des Verfahrens auch bei Vorliegen eines Befangenheitsantrags.

Durch die Lockerung des Zurückverweisungsverbots kann zudem die Lastenverteilung zwischen Verwaltungsgerichten und Oberverwaltungsgerichten besser gesteuert werden.

## **C. Alternativen**

Keine. Eine personelle Verstärkung der Verwaltungsgerichte ist aufgrund der spezifischen Voraussetzungen für die Benennung als Richter nur in einem beschränkten Maß möglich.

## **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Die Erweiterung der Prüfungs- und Entscheidungsbefugnisse des Bundesverwaltungsgerichts setzt eine entsprechend vermehrte und verbesserte personelle und sachliche Ausstattung des Gerichts zwingend voraus. Das bedeutet zusätzliche Personal- und Sachkosten für den Bundeshaushalt.

## **E. Erfüllungsaufwand**

### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Keiner.

### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Keiner.

### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Die Erweiterung der Revisionsmöglichkeit wird für die Klärung von Grundsatzfragen durch das Bundesverwaltungsgericht sorgen. Dies wird zu einer Beschleunigung der Asylklageverfahren durch Vereinheitlichung der Rechtsprechung in Asylsachen führen und das BAMF mittel- und langfristig entlasten, so dass beim Bund Kosteneinsparungen entstehen, die derzeit nicht beziffert werden können.

Eine Bezifferung des Erfüllungsaufwands ist noch nicht möglich, weil dieser insbesondere davon abhängt, wie oft die Beteiligten von den ihnen durch die Gesetzesänderung eröffneten Möglichkeiten Gebrauch machen werden.

## **F. Weitere Kosten**

Die Erweiterung der Revisionsmöglichkeit wird die Klärung von Grundsatzfragen durch das Bundesverwaltungsgericht sorgen. Dies wird zu einer Beschleunigung der Asylklageverfahren durch Vereinheitlichung der Rechtsprechung in Asylsachen führen und Verwaltungsgerichte und die Oberverwaltungsgerichte mittel- und langfristig entlasten, so dass beim Bund Kosteneinsparungen entstehen, die derzeit nicht beziffert werden können.

# Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat

## Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung, Vereinfachung und Vereinheitlichung von Asylklageverfahren

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

### Artikel 1

#### Änderung des Asylgesetzes

Das Asylgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. September 2008 (BGBl. I S. 1798), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 4. Dezember 2018 (BGBl. I S. 1798) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
  - a) In der Angabe zu § 74 werden nach dem Wort „Vorbringens“ ein Komma und die Wörter „Besorgnis der Befangenheit“ eingefügt.
  - b) Nach der Angabe zu § 87c wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 87d Übergangsvorschrift aus Anlass der am [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 4 Absatz 1] in Kraft getretenen Änderungen.“
2. § 11a wird wie folgt neu gefasst:

#### „§ 11a

##### Vorübergehende Aussetzung von Entscheidungen

(1) Auf Anweisung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat setzt das Bundesamt Entscheidungen nach diesem Gesetz vorübergehend aus, wenn vom Bundesamt auf Grund einer voraussichtlich nur vorübergehend ungewissen Lage im Herkunftsland eine Entscheidung innerhalb der in § 24 Absatz 4 festgelegten Fristen nicht zu erwarten ist. Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat oder die von ihm beauftragte Stelle überprüft mindestens alle sechs Monate die Lage in diesem Herkunftsland. Das Bundesamt unterrichtet die betroffenen Ausländer innerhalb einer Frist von vier Wochen über die Gründe der Aussetzung. Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat oder die von ihm beauftragte Stelle unterrichtet die Europäische Kommission innerhalb einer Frist von vier Wochen über die Aussetzung der Verfahren für dieses Herkunftsland.

(2) Die Anweisung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat nach Absatz 1 Satz 1 ist im Gemeinsamen Ministerialblatt zu veröffentlichen. Die Unterrichtung nach Absatz 1 Satz 3 kann auch in allgemeiner Form im Wege der öffentlichen Bekanntmachung auf der Internetseite des Bundesamtes erfolgen.“

3. § 24 Absatz 4 wird wie folgt neu gefasst:

„(4) Das Prüfungsverfahren ist in der Regel innerhalb von drei Monaten, längstens innerhalb von sechs Monaten nach Stellung eines Asylantrags nach § 14 Absatz 1 oder 2 abzuschließen. 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 diese Frist, wenn

1. die Bundesrepublik Deutschland als für die Prüfung zuständiger Mitgliedstaat gemäß jener Verordnung bestimmt ist,
2. der Ausländer sich im Bundesgebiet aufhält und
3. das Bundesamt von diesen Voraussetzungen Kenntnis erlangt hat.

Das Bundesamt kann die in Satz 1 genannte Sechsmonatsfrist auf höchstens 15 Monate verlängern, wenn

1. sich in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht komplexe Fragen stellen,
2. eine große Anzahl von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen Asyl beantragt und es dem Bundesamt dadurch erheblich erschwert wird, das Verfahren innerhalb der Frist von sechs Monaten abzuschließen, oder
3. die Verzögerung darauf zurückzuführen ist, dass der Ausländer seinen Pflichten nach § 15 nicht nachgekommen ist.

Ausnahmsweise kann das Bundesamt die Fristen gemäß diesem Absatz in ausreichend begründeten Fällen um höchstens weitere drei Monate überschreiten, wenn dies erforderlich ist, um eine angemessene und vollständige Prüfung des Asylantrags zu gewährleisten. Das Bundesamt schließt das Prüfungsverfahren in jedem Fall spätestens 21 Monate nach der Stellung eines Asylantrags gemäß § 14 Absatz 1 oder 2 ab. Das Bundesamt unterrichtet den betreffenden Ausländer für den Fall, dass innerhalb von sechs Monaten keine Entscheidung ergehen kann,

1. über die Verzögerung und
  2. auf sein Verlangen über die Gründe für die Verzögerung und über den zeitlichen Rahmen, innerhalb dessen mit einer Entscheidung über seinen Antrag zu rechnen ist.“
4. § 31 wird wie folgt geändert:
    - a) In Absatz 1 werden die Sätze 5 bis 7 gestrichen.
    - b) In Absatz 3 Satz 2 wird das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt und nach den Wörtern „zuerkannt wird“ werden die Wörter „oder in einem früheren Verfahren bereits über das Vorliegen der Voraussetzungen des § 60 Absatz 5 und 7 des Aufenthaltsgesetzes bestandskräftig entschieden worden ist“ angefügt.
  5. § 37 wird wie folgt geändert:
    - a) Absatz 1 wird aufgehoben.
    - b) Die bisherigen Absätze 2 und 3 werden zu Absätzen 1 und 2.

c) Im neuen Absatz 2 werden die Wörter „Die Absätze 1 und 2 gelten nicht“ durch die Wörter „Absatz 1 gilt nicht“ ersetzt.

6. Dem § 38 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„§ 36 Absatz 2 bis 4 gilt entsprechend.“

7. § 40 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird aufgehoben.

b) Der bisherige Absatz 3 wird zu Absatz 2.

8. § 71a Absatz 1 wird wie folgt neu gefasst:

„(1) Ein Zweitantrag liegt vor, wenn der Ausländer bereits in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder in einem in der Anlage I zu § 26a genannten Staat einen Asylantrag gestellt hat. Dies wird vermutet, wenn dem Bundesamt ein Treffer mit der Kennung 1 nach Artikel 24 Absatz 4 der Verordnung (EU) Nr. 603/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 übermittelt wurde. Ein weiteres Asylverfahren ist nur durchzuführen, wenn

1. dem Ausländer kein internationaler Schutz zuerkannt wurde,

2. die Zuständigkeit für die Durchführung des weiteren Asylverfahrens auf die Bundesrepublik Deutschland übergegangen ist und

3. die Voraussetzungen des § 51 Absatz 1 bis 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vorliegen.“

9. § 74 wird wie folgt geändert:

a) In der Überschrift werden nach dem Wort „Vorbringens“ ein Komma und die Wörter „Besorgnis der Befangenheit“ eingefügt.

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Nach Ablauf dieser Frist vorgebrachte Tatsachen und Beweismittel bleiben unberücksichtigt.“

bb) Nach Satz 3 wird folgender Satz 4 eingefügt:

„Für die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gilt § 60 Absatz 1 bis 4 der Verwaltungsgerichtsordnung entsprechend.“

c) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) § 47 Absatz 2 der Zivilprozessordnung gilt auch dann entsprechend, wenn ein Richter innerhalb eines Zeitraums von zwei Wochen vor der Verhandlung von einem der Beteiligten wegen Besorgnis der Befangenheit abgelehnt wird.“

10. In § 76 Absatz 5 wird das Wort „sechs“ durch das Wort „drei“ ersetzt.

11. § 77 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

„(1a) Das Gericht kann außer in den Fällen des § 38 Absatz 1 und der §§ 73, 73b sowie 73c bei Klagen gegen Entscheidungen nach diesem Gesetz im schriftlichen Verfahren entscheiden. Auf Antrag eines Beteiligten muss mündlich verhandelt werden.“

b) Dem Absatz 2 werden folgende Sätze angefügt:

„Hält das Gericht einen in der mündlichen Verhandlung gestellten Beweisantrag für unzulässig oder unbegründet, dann kann es abweichend von § 86 Absatz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung die Ablehnung des Beweisantrags mit der Entscheidung über die Klage verbinden. Die Beteiligten sind auf die beabsichtigte Entscheidung hinzuweisen. Ihnen ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Die Ablehnung ist in der verfahrensabschließenden Entscheidung zu begründen.“

c) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Das Gericht soll die Beteiligten frühzeitig schriftlich darauf hinweisen, wenn es beabsichtigt, einer Klage gegen eine Entscheidung des Bundesamtes, durch die der Asylantrag gemäß § 29 Absatz 1 als unzulässig abgelehnt worden ist, stattzugeben. In diesen Fällen kann das Bundesamt dem Ausländer eine neue Entscheidung bekannt geben. Die für die neue Entscheidung notwendige Prüfung und die Bekanntgabe der Entscheidung haben unverzüglich, spätestens bis zum in Absatz 1 Satz 1 bezeichneten Zeitpunkt zu erfolgen. Über die neue Entscheidung und den Zeitpunkt ihrer Bekanntgabe ist das Gericht unverzüglich zu unterrichten. Sie ersetzt die ursprüngliche Entscheidung und wird, sofern es sich um eine belastende Entscheidung handelt, Gegenstand des Rechtsstreits. Dies gilt nicht, wenn der Ausländer auf einen Rechtsbehelf verzichtet.“

12. 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 VwGO 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 VwGO 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 AsylIG) von den Beteiligten vorgelegt oder die von ihm beigezogen oder erhoben worden sind. Eine weitere Tatsachenermittlung oder Sachaufklärung zur allgemeinen Lage oder zu den individuellen Schutzgründen findet abweichend von § 86 Absatz 1 VwGO nicht statt. Eine Beweiserhebung ist abweichend von § 86 Absatz 2, § 96 Absatz 1, § 89 VwGO i.V.m. §§ 358 bis 444 und 450 bis 494 der Zivilprozessordnung ausgeschlossen. Eine Anschlussrevision nach § 141 VwGO in Verbindung mit § 127 VwGO

kann nur auf die in Satz 1 Nummer 1 und die in § 137 Absatz 1 VwGO genannten Gründe gestützt werden.“

13. § 79 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

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

1. noch nicht in der Sache selbst entschieden hat oder
2. die allgemeine asyl-, abschiebungs- oder überstellungsrelevante Lage in einem Zielstaat anders als das Berufungsgericht 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 Berufungsentscheidung gebunden.“

b) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 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 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.“

14. In § 83a Satz 2 werden die Wörter „das Ergebnis“ durch die Wörter „den Tenor und die Gründe der Entscheidung“ ersetzt.

15. Nach § 87c wird folgender § 87d eingefügt:

„§ 87d Übergangsvorschrift aus Anlass der am [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 4 Absatz 1] in Kraft getretenen Änderungen

In Asylverfahren nach diesem Gesetz, bei denen vor dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 4 Absatz 1] einem Antrag nach § 80 Absatz 5 der Verwaltungsgerichtsordnung gegen eine Entscheidung des Bundesamtes über die Unzulässigkeit des Asylantrags nach § 29 Absatz 1 Nummer 2 und 4 durch das Verwaltungsgericht entsprochen worden ist, entfaltet der Beschluss über die Anordnung der aufschiebenden Wirkung für das Bundesamt im Rahmen des fortzuführenden Verfahrens keine Bindungswirkung.“



## **Artikel 2**

### **Änderung des Deutschen Richtergesetzes**

§ 29 des Deutschen Richtergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. April 1972 (BGBl. I S. 713), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 8. Juni 2017 (BGBl. I S. 1570) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

#### **„§ 29**

#### **Besetzung der Gerichte mit Richtern auf Probe, Richtern kraft Auftrags und abgeordneten Richtern**

Bei einer gerichtlichen Entscheidung dürfen nicht mehr als insgesamt zwei Richter auf Probe oder Richter kraft Auftrags oder abgeordnete Richter mitwirken. Sie müssen als solche in dem Geschäftsverteilungsplan kenntlich gemacht werden.“

## **Artikel 3**

### **Inkrafttreten, Außerkrafttreten, Übergangsregelung**

(1) Dieses Gesetz tritt am ersten Tag des auf die Verkündung folgenden Monats in Kraft.

(2) Artikel 2 tritt am 31. Dezember 2022 außer Kraft. Hat bereits eine mündliche Verhandlung stattgefunden, dann kann das Gerichtsverfahren in der bisherigen Besetzung der Kammer fortgeführt werden.

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

Ziel der Regelungen ist es, durch eine Vereinheitlichung der Rechtsprechung in Asylsachen und durch eine Vereinfachung der Asylprozesse die Verwaltungsgerichte zu entlasten und die Asylklageverfahren zu beschleunigen. Das bestehende Prozessrecht im Asylverfahren befördert eine Uneinheitlichkeit der Rechtsprechung, die zur Rechtsunsicherheit führt, die wiederum mehr Gerichtsverfahren sowie eine längere Verfahrensdauer zur Konsequenz hat. Durch die verstärkte Befassung des Bundesverwaltungsgerichts mit grundsätzlichen Fragen werden die Gerichte der unteren Instanzen entlastet und verlässliche Prüfungsmaßstäbe für das BAMF geschaffen.

#### **II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs**

##### **Asylgesetz**

Die Beteiligten erhalten die Möglichkeit, im Falle einer Divergenz in der Beurteilung von asyl-, abschiebungs- und überstellungsrelevanten Tatsachen in einem Zielstaat und bei der entsprechenden Zulassung durch das Oberverwaltungsgericht, Revision beim Bundesverwaltungsgericht zur Klärung der genannten Tatsachenfragen einzulegen. Die Bindung des Bundesverwaltungsgerichts an die Tatsachenfeststellungen und Tatsachenwürdigung der Vorinstanz wird für die betroffenen zielstaatsbezogenen Tatsachen aufgehoben, um eine höchstrichterliche Würdigung und Klärung zu ermöglichen.

Die Fristvorgaben in Artikel 31 Absatz 3 bis 6 der Richtlinie 2013/32/EU (Asylverfahrensrichtlinie) für Asylverfahren werden in innerstaatliches Recht umgesetzt.

Die fakultative Präklusion verspäteten Vorbringens wird durch eine obligatorische Präklusion ersetzt, sodass der Kläger mit einem verspäteten Vorbringen nur noch gehört werden kann, wenn die Voraussetzungen für eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gegeben sind.

Ein Termin zur mündlichen Verhandlung kann in Asylsachen zukünftig trotz eines Ablehnungsgesuchs wegen Besorgnis der Befangenheit des Richters (Befangenheitsantrag) auch dann durchgeführt werden, wenn der Befangenheitsantrag nicht erst während der mündlichen Verhandlung, sondern in einem Zeitraum von zwei Wochen vor dem Termin zur mündlichen Verhandlung gestellt wird.

Richter auf Probe können künftig bereits nach Ablauf von drei Monaten nach ihrer Ernennung als Einzelrichter eingesetzt werden statt wie bisher erst nach sechs Monaten.

Den Verwaltungsgerichten wird es ermöglicht, bei Klagen gegen Entscheidungen nach dem Asylgesetz, die keine Ablehnung nach § 38 Absatz 1 AsylG und keine Aufhebung der Schutzberechtigung nach §§ 73, 73b, 73c AsylG darstellen, auch ohne ausdrückliches Einverständnis der Beteiligten im schriftlichen Verfahren zu entscheiden. Lediglich auf Antrag eines der Beteiligten ist eine mündliche Verhandlung zwingend durchzuführen.

Die Ablehnung von Beweisanträgen, die in der mündlichen Verhandlung gestellt werden, kann mit der Entscheidung über die Klage verbunden werden. Ein gesonderter, der Ur-

teilsverkündung zeitlich vorgelagerter Gerichtsbeschluss ist für die Ablehnung von Be-weisanträgen nicht mehr erforderlich.

Die Verwaltungsgerichte können künftig in den Fällen, in denen sie eine ablehnende (Zu-lässigkeits-)Entscheidung des BAMF in Dublin-Verfahren aufheben, zügig im Anschluss auch in der Sache entscheiden, ohne dass es hierfür eines zweiten Gerichtsverfahrens bedarf. Ein während des Klageverfahrens ergangener neuer Asylbescheid des BAMF wird zum Gegenstand des anhängigen Klageverfahrens.

In den Fällen, in denen dem Asylbewerber in einem anderen EU-Mitgliedstaat internatio-naler Schutz gewährt worden ist oder ein sonstiger Drittstaat bereit ist, den Asylbewerber wieder aufzunehmen, wird es künftig keine Vorwegnahme der Hauptsache durch Ent-scheidung im Eilverfahren geben.

Das Zurückverweisungsverbot in Berufungsverfahren wird modifiziert und dadurch gelo-ckert, um die Lastenverteilung zwischen Verwaltungsgerichten und Oberverwaltungsge-richten besser steuern zu können.

Der Umfang der Pflicht der Verwaltungsgerichte zur Übermittlung des Ergebnisses eines Gerichtsverfahrens an die zuständige Ausländerbehörde für den Fall, dass das Verfahren die Rechtmäßigkeit einer Abschiebungsandrohung oder einer Abschiebungsanordnung zum Gegenstand hat, wird auf die Entscheidungsgründe ausgeweitet.

### **Deutsches Richtergesetz**

Die Beschränkung der Zahl der Richter auf Probe, Richter kraft Auftrages oder abgeordneter Richter wird für die Gerichtsverfahren nach dem Asylgesetz vorübergehend aufge-hoben.

### **III. Alternativen**

Keine.

### **IV. Gesetzgebungskompetenz**

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 6 GG (Angelegenheiten der Flüchtlinge) und aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG (ge-richtliches Verfahren und Gerichtsverfassung).

### **V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar. Insbesondere werden die Vorgaben des Artikels 46 der Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parla-ments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes über das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf eingehalten. Durch das Gesetz wird Artikel 31 Absatz 2 bis 6 der Richtlinie 2013/32/EU vollständig in deutsches Recht umgesetzt.

## **VI. Gesetzesfolgen**

### **1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

Der mit der Einführung eines Vorabentscheidungsverfahrens beim Bundesverwaltungsgericht verbundenen Verzögerung des betroffenen Einzelverfahren bedeutet mittel- und langfristig Verfahrensvereinfachung und Beschleunigung für das BAMF und die Verwaltungsgerichte, da ihre Arbeit durch die Grundsatzklärung erleichtert wird. Die Einsparungen im Verfahren lassen sich nicht genau ermitteln.

### **2. Nachhaltigkeitsaspekte**

Der Gesetzentwurf steht im Einklang mit dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Eine Nachhaltigkeitsrelevanz in Bezug auf einzelne Indikatoren der Nachhaltigkeitsstrategie ist nicht gegeben.

### **3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Keine.

### **4. Erfüllungsaufwand**

Die Erweiterungen der Prüfungs- und Entscheidungsbefugnisse des Bundesverwaltungsgerichts setzen eine entsprechend vermehrte und verbesserte personelle und sächliche Ausstattung des Gerichts zwingend voraus. Das bedeutet zusätzliche Personal- und Sachkosten für den Bundeshaushalt. Eine Bezifferung der Kosten ist noch nicht möglich, weil deren Höhe insbesondere davon abhängt, wie oft die Oberverwaltungsgerichte die Revision zulassen und in welcher Häufigkeit die Beteiligten die Zulassung als Anlass nehmen, von diesem Rechtsmittel Gebrauch zu machen.

Zugleich werden das BAMF, die Verwaltungsgerichte und die Oberverwaltungsgerichte mittel- und langfristig entlastet, so dass in den Haushalten des Bundes und der Länder Einsparungen entstehen, deren Höhe nicht beziffert werden kann.

Eine Bezifferung der Einsparungen in den Haushalten des Bundes und der Länder ist noch nicht möglich, weil deren Höhe insbesondere davon abhängt, wie oft die Verwaltungsgerichte und die Oberverwaltungsgerichte von den ihnen durch die Gesetzesänderungen eröffneten Möglichkeiten der Verfahrensstraffung und Verfahrensbeschleunigung Gebrauch machen werden.

### **5. Weitere Kosten**

Keine.

### **6. Weitere Gesetzesfolgen**

Keine.

## **VII. Befristung; Evaluierung**

Die Änderung des Deutschen Richtergesetzes soll nur vorübergehend bis Ende 2022 gelten. Bis dahin begonnene gerichtliche Verfahren sollen in der bisherigen Besetzung fortgesetzt werden können.

Die Neuregelungen des Asylgesetzes sollen unbefristet gelten. Das Vorhaben soll drei Jahre nach Inkrafttreten evaluiert werden, da nicht auszuschließen ist, dass der jährlich zu erwartende Erfüllungsaufwand für die Verwaltung mindestens 1 Million Euro beträgt.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1 (Änderung des Asylgesetzes)**

#### **Zu Nummer 1**

Es handelt sich um Folgeänderungen zur Änderung von § 74 AsylG in Nummer 9 Buchstabe c und zur Einfügung des § 87d AsylG in Nummer 15.

#### **Zu Nummer 2**

Die Richtlinie 2013/32/EU sieht in Artikel 31 Absatz 4 und 5 ein besonderes Verfahren für den Fall vor, dass die Lage in einem Herkunftsland derart ungewiss ist, dass eine Entscheidung über einen entsprechenden Asylantrag innerhalb der in Artikel 31 Absatz 3 der Richtlinie 2013/32/EU vorgesehenen Fristen vernünftigerweise nicht getroffen werden kann. Dieses Verfahren wird mit den Absätzen 1 und 2 der neuen Fassung des § 11a umgesetzt. Da unter Umständen eine große Vielzahl von Ausländern betroffen sein kann, wird dem Bundesamt in Absatz 2 gestattet, die erforderliche Unterrichtung der Ausländer in allgemeiner Form im Wege der öffentlichen Bekanntmachung vorzunehmen.

#### **Zu Nummer 3**

§ 24 Absatz 4 Sätze 1 bis 4 setzt Artikel 31 Absatz 3 der Richtlinie 2013/32/EU um. § 24 Absatz 4 Satz 5 setzt Artikel 31 Absatz 5 der Richtlinie 2013/32/EU um. § 24 Absatz 4 Satz 6 setzt Artikel 31 Absatz 6 der Richtlinie 2013/32/EU um.

#### **Zu Nummer 4**

#### **Zu Buchstabe a**

Nach § 31 Absatz 1 Satz 5 AsylG ist die Entscheidung über den Asylantrag zusammen mit der Abschiebungsanordnung dem Ausländer selbst zuzustellen, wenn der Asylantrag nach § 26a oder § 29 Absatz 1 Nummer 1 AsylG abgelehnt wird. Der Zweck dieser Regelung bestand ursprünglich darin, das Verfahren zu beschleunigen, da Eilrechtsschutz gegen die Abschiebungsanordnung nach der damaligen Rechtslage nicht möglich war. Seit der Neuregelung des § 34a AsylG ist die Regelung für die Berechnung der Fristen für den Eilantrag problematisch, weil der Bevollmächtigte oft nicht weiß, wann genau der Antragsteller die Entscheidung des BAMF erhalten hat. Der ursprüngliche Beschleunigungseffekt greift wegen der inzwischen eingeführten Rechtsschutzmöglichkeiten nicht mehr. Daher wird die Regelung gestrichen.

#### **Zu Buchstabe b**

Diese Regelung dient der Klarstellung, dass bei einem Folgeantrag das Vorliegen von Abschiebungsverboten nach § 60 Absatz 5 und 7 AufenthG nur unter den Voraussetzungen des § 51 Absatz 1 bis 3 VwVfG zu prüfen ist. Dies entspricht der bisherigen Praxis des BAMF und ist notwendig, um der Rechtsfolge des § 71 Absatz 5 AsylG Geltung zu verschaffen. Diese statuiert zum Zwecke der Verfahrensbeschleunigung, dass es bei Folgeanträgen keiner neuen Abschiebungsandrohung oder -anordnung bedarf. Diese Bestimmung würde jedoch ins Leere laufen, wenn zunächst eine erneute Prüfung der Abschiebungsverbote nach § 60 Absatz 5 und 7 AufenthG durchzuführen wäre, obwohl diese im vorangegangenen Asylverfahren bereits erfolgt ist.

### **Zu Nummer 5**

Nach § 37 Absatz 1 AsylG werden die Entscheidung des BAMF über die Unzulässigkeit des Asylantrags nach § 29 Absatz 1 Nummer 2 und 4 AsylG und die Abschiebungsandrohung unwirksam, wenn das Verwaltungsgericht dem Eilantrag stattgibt. Das BAMF hat das Asylverfahren fortzuführen, auch wenn bereits in einem anderen EU-Mitgliedstaat internationaler Schutz gewährt worden ist oder ein sonstiger Drittstaat bereit ist, den Antragsteller wieder aufzunehmen.

Das bedeutet, dass schon dann, wenn das Verwaltungsgericht im einstweiligen Rechtsschutzverfahren die aufschiebende Wirkung der Klage gegen den Asylbescheid anordnet, das BAMF das Asylverfahren materiell prüfen und gegebenenfalls einem Ausländer einen Schutzstatus gewähren muss, der einen solchen bereits in einem anderen EU-Mitgliedstaat erhalten hat (§ 29 Absatz 1 Nummer 2). Damit wird durch die Entscheidung im Eilverfahren die Hauptsache vorweggenommen. Diese Regelung, die früher für unbeachtliche Asylanträge nach § 29 AsylG galt, bei denen das Asylverfahren weiterzuführen war, wenn innerhalb von drei Monaten keine Rückführung möglich war, beruht auf einem Versehen des Gesetzgebers.

Nach der geltenden Regelung in § 29 Absatz 1 Nummer 4 muss der sonstige Drittstaat seine Bereitschaft erklären, den Asylbewerber wieder aufzunehmen. Daher ist es auch für diese Fallkonstellationen nicht angezeigt, bei Zweifeln im Eilverfahren eine Fortsetzung des Asylverfahrens vorzugeben. Daher ist § 37 Absatz 1 AsylG insgesamt aufzuheben.

Es handelt sich ferner um redaktionelle Änderungen.

### **Zu Nummer 6**

Diese Regelung dient der Umsetzung der Rechtsprechung des EuGH (Urteil vom 18. Juni 2018, Az.: C-181/16 „Gnandi“), wonach eine Ablehnungs- und Rückkehrentscheidung zwar gleichzeitig und zusammen ergehen können, aber die Rückkehrentscheidung keine Wirkungen entfalten darf, solange die Frist für die Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen die Ablehnungsentscheidung läuft und, falls der Rechtsbehelf eingelegt wird, über diesen noch nicht rechtskräftig entschieden worden ist.

Dieser Anforderung wird für den Fall einer Rücknahme des Asylantrags bislang nicht Rechnung getragen. Hier ist zwar nach aktueller Rechtslage ein Antrag nach § 80 Absatz 5 VwGO auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung möglich. Anders als bei den Regelungen in §§ 34a und 36 AsylG sieht das Gesetz aber bislang nicht vor, dass bereits der Antrag nach § 80 Absatz 5 VwGO einen Suspensiveffekt entfaltet.

Künftig wird durch die entsprechende Anwendung des § 36 Absatz 2 bis 4 AsylG der Suspensiveffekt des Antrags nach § 80 Absatz 5 VwGO und damit die Vereinbarkeit mit den europarechtlichen Vorgaben sichergestellt. Durch Vermeidung von europarechtlich bedingten Korrekturentscheidungen trägt diese Regelung auch zur Entlastung der Verwaltungsgerichte bei.

### **Zu Nummer 7**

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Änderung von § 38 AsylG in Nummer 6.

### **Zu Nummer 8**

Für die Beurteilung eines Asylantrags als Zweitantrag sieht die gegenwärtige Rechtslage vor, dass in einem sicheren Drittstaat bereits ein Asylverfahren erfolglos abgeschlossen worden sein muss. Der Nachweis eines rechtskräftigen Abschlusses erweist sich in der Praxis als schwierig, weil entsprechende Informationen von den betroffenen Staaten oft nicht in ausreichendem Umfang vorliegen. Daher wird zukünftig eine bereits erfolgte An-

tragstellung in einem sicheren Drittstaat als maßgebliches Kriterium für die Beurteilung eines Asylantrags als Zweitantrag im Sinne des § 71a AsylG herangezogen.

Die Regelung wird zur Entlastung der Verwaltungsgerichte beitragen, da die Prüfung der Frage, ob im konkreten Einzelfall von einem Abschluss der Asylverfahrens in einem sicheren Drittstaat ausgegangen werden kann, auf die Prüfung der Frage nach der Antragstellung in einem sicheren Drittstaat reduziert wird.

Die Regelung entspricht den europarechtlichen Vorgaben. Demnach werden Anträge auf internationalen Schutz nur in einem einzigen Mitgliedstaat geprüft, dessen Zuständigkeit sich nach den Kriterien der Dublin-III-Verordnung (Verordnung (EU) Nr. 604/2013) bestimmt. Stellt der Ausländer noch einen weiteren Antrag in einem anderen Mitgliedstaat, handelt es sich bei diesem Antrag um einen Zweitantrag. Dieser ist europarechtlich grundsätzlich unzulässig, weil der Asylantrag im zuständigen Mitgliedstaat zu prüfen ist. Nach Artikel 18 der Dublin-III-Verordnung ist der zuständige Mitgliedstaat verpflichtet, den Asylantragsteller wieder aufzunehmen und den Antrag zu prüfen bzw. die Prüfung abzuschließen. Eine Prüfung des Schutzstatus durch den Staat, in dem der zweite Asylantrag gestellt wurde, kann nur noch im Rahmen der Systematik des Zweitantrags erfolgen.

### **Zu Nummer 9**

Diese Gesetzesänderungen dienen der Verfahrensbeschleunigung und tragen den Besonderheiten der asylgerichtlichen Verfahren Rechnung.

### **Zu Buchstabe a**

Es handelt sich um eine Anpassung der Überschrift an die Regelung zum Umgang mit Befangenheitsanträgen (Buchstabe c).

### **Zu Buchstabe b**

Die Gerichte sind in Asylverfahren in besonderem Maße auf die Mitwirkung des Klägers angewiesen. Dieser beruft sich regelmäßig auf Umstände, die in seinem persönlichen Lebensbereich liegen. Daher kann es zu erheblichen Verfahrensverzögerungen kommen, wenn der Kläger seiner Mitwirkungspflicht nicht oder nicht rechtzeitig nachkommt. Nach der bisherigen Rechtslage müssen jedoch die hohen Anforderungen des § 87b Absatz 3 VwGO erfüllt sein, damit das Gericht verspätetes Vorbringen als präkludiert zurückweisen kann. Die Prüfung der Präklusionsvoraussetzungen ist deshalb mit einem erheblichen Ermittlungsaufwand für das Gericht verbunden, sodass eine Zurückweisung verspäteten Vorbringens aktuell prozessökonomisch wenig zielführend ist und daher oft unterbleibt. Dem soll mit der Einführung der obligatorischen Präklusion abgeholfen werden. Der Begründungsaufwand für die Gerichte zur Zurückweisung von verspätetem Vorbringen wegen Präklusion wird dadurch gesenkt. Die Verfahren werden gestrafft und beschleunigt.

Durch die Möglichkeit der Wiedereinsetzung in den vorigen Stand wird dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und den berechtigten Interessen des Klägers, insbesondere seinem Anspruch auf rechtliches Gehör (Artikel 103 Absatz 1 GG) Rechnung getragen.

Unberührt bleibt der Untersuchungsgrundsatz des § 86 Absatz 1 VwGO. Daher werden die Gerichte beispielsweise Ermittlungen über die allgemeine politische Lage in den Herkunftsländern der Asylbewerber, soweit erforderlich, weiterhin von Amts wegen vornehmen müssen.

### **Zu Buchstabe c**

Bislang führt ein Ablehnungsgesuch wegen Besorgnis der Befangenheit des Richters (Befangenheitsantrag) grundsätzlich zu einem vorläufigen Tätigkeitsverbot des abgelehnten Richters bis zur Entscheidung über den gestellten Befangenheitsantrag. Eine Ausnahme

gilt bei Befangenheitsanträgen, die erst während der laufenden mündlichen Verhandlung gestellt werden. In diesen Fällen kann der Termin unter Mitwirkung des abgelehnten Richters fortgesetzt werden, wenn die Entscheidung über die Ablehnung eine Vertagung der Verhandlung erfordern würde (§ 54 Absatz 1 VwGO in Verbindung mit § 47 Absatz 2 ZPO).

Die Gesetzesänderung dehnt diese Ausnahmeregelung in Asylgerichtsverfahren auf solche Fälle aus, in denen der Befangenheitsantrag zwar nicht während der mündlichen Verhandlung, aber innerhalb eines Zeitraums von zwei Wochen vor dem Termin zur mündlichen Verhandlung gestellt wird. Dadurch wird sichergestellt, dass eine mündliche Verhandlung nicht durch einen kurz vor dem Termin gestellten Befangenheitsantrag verhindert wird. Dies dient der Verfahrensstraffung und Verfahrensbeschleunigung. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass wegen der Überlastung der Verwaltungsgerichte eine Vertagung der Verhandlung zu einer Verfahrensverzögerung von mehreren Monaten führen kann.

Durch die neue Regelung wird insbesondere auch der Verzögerungseffekt rechtsmissbräuchlicher Befangenheitsanträge beseitigt, die zwar nicht während der mündlichen Verhandlung, aber unmittelbar zuvor lediglich mit dem Ziel gestellt werden, Zeit zu gewinnen und eine Aufenthaltsverfestigung zu erreichen. Damit vermindert sich der Anreiz für solche rechtsmissbräuchlichen Befangenheitsanträge.

#### **Zu Nummer 10**

Derzeit darf ein Richter auf Probe in den ersten sechs Monaten nach seiner Ernennung nicht als Einzelrichter in Hauptsache- und Eilrechtsschutzverfahren eingesetzt werden (§ 76 Absatz 5 AsylG). Diese Vorschrift dient der Verfahrensbeschleunigung in Asylsachen, da sie die im sonstigen verwaltungsrechtlichen Verfahren geltende Frist von einem Jahr (§ 6 Absatz 1 Satz 2 VwGO) reduziert.

Zum Zwecke der weiteren Verfahrensbeschleunigung wird diese Frist auf drei Monate verkürzt. Dadurch wird die Möglichkeit geschaffen, den in den letzten Monaten stattgefundenen und weiter stattfindenden Ausbau der Personalressourcen an den Verwaltungsgerichten effektiver zu nutzen, um die Zahl der anhängigen Asylverfahren abzubauen. Ein kompletter Verzicht auf die entsprechende Frist erscheint indes nicht zweckdienlich, insbesondere aufgrund der häufig tatsächlich und rechtlich komplexen Fragen in Asylverfahren. Jungen Richterinnen und Richtern sollte daher nach ihrer Ernennung eine gewisse Zeit eingeräumt werden, in der sie von der Kammer, der sie angehören, sachgerecht an ihre Aufgaben herangeführt werden, ohne sie zugleich mit der Verantwortung für die Entscheidung als Einzelrichter zu betrauen. Hierbei ist aber eine Frist von drei Monaten ausreichend, um die für die Tätigkeit als Einzelrichter notwendige richterliche Erfahrung und Professionalität zu erlangen. Die Möglichkeit, den Rechtsstreit bei grundsätzlicher Bedeutung auf die Kammer zurück zu übertragen (§ 76 Absatz 3, Absatz 4 Satz 2), bleibt unberührt.

#### **Zu Nummer 11**

##### **Zu Buchstabe a**

Die Regelung dient der Verfahrenserleichterung und Verfahrensbeschleunigung für sachlich und tatsächlich einfach gelagerte Klageverfahren von nicht schwerwiegender Tragweite für die Betroffenen. Es steht zukünftig im Ermessen des Verwaltungsgerichts, ob es bei Klagen gegen Entscheidungen nach dem AsylG, die keine Ablehnung nach § 38 Absatz 1 AsylG und keine Aufhebung der Schutzberechtigung nach §§ 73, 73b, 73c AsylG darstellen, eine mündliche Verhandlung anberaumt oder im schriftlichen Verfahren entscheidet, ohne dass es für Letzteres einer ausdrücklichen Einverständniserklärung der Beteiligten bedarf. Dadurch wird die Systematik des § 101 VwGO für die betroffenen Verfahren modifiziert.



Für Klagen gegen Entscheidungen nach § 38 Absatz 1 AsylG und §§ 73, 73b sowie 73c AsylG gilt die Regelung indes nicht, da in diesen Fällen das grundsätzliche Bestehen der Schutzberechtigung Gegenstand des Verfahrens ist. Daher sind die Folgen für den Betroffenen in diesen Fällen regelmäßig so schwerwiegend, dass ohne eine ausdrückliche Einverständniserklärung der Beteiligten weiterhin kein schriftliches Verfahren durchgeführt werden kann. Bei diesen Klageverfahren gelten die Regelungen des § 101 VwGO weiterhin uneingeschränkt. Bei Klagen gegen alle anderen Entscheidungen nach dem AsylG (zum Beispiel gegen Entscheidungen nach § 16, §§ 47 f. oder § 50 AsylG) steht nicht die Schutzberechtigung an sich zur Disposition, sodass die Anberaumung einer mündlichen Verhandlung ins Ermessen des Gerichts gestellt werden kann. Wenn die Beteiligten in diesen Fällen eine mündliche Verhandlung begehren, ist es ihnen im Interesse der Verfahrensbeschleunigung zuzumuten, einen entsprechenden Antrag zu stellen.

Das Ermessen des Verwaltungsgerichts kann jedoch, unabhängig von entsprechenden Anträgen nach Satz 2, im Einzelfall auch durch den Anspruch auf rechtliches Gehör (Artikel 103 Absatz 1 GG) dahingehend gebunden sein, dass eine mündliche Verhandlung anzuberaumen ist, wenn die Sache in sachlicher oder rechtlicher Hinsicht besondere Schwierigkeiten aufweist.

### **Zu Buchstabe b**

Die Regelung verdrängt für Gerichtsverfahren in Asylsachen den § 86 Absatz 2 VwGO, der statuiert, dass ein in der mündlichen Verhandlung gestellter Beweisantrag nur durch einen begründeten Gerichtsbeschluss abgelehnt werden kann.

Die Gerichte erhalten künftig die Möglichkeit, die Ablehnung von Beweisanträgen, die in der mündlichen Verhandlung gestellt werden, mit der Entscheidung über die Klage zu verbinden. Die Ablehnung ist weiterhin zu begründen. Jedoch muss die Ablehnung nicht mehr zwingend durch einen Gerichtsbeschluss vorab, also vor der Urteilsverkündung, erfolgen. Die Beteiligten werden in der mündlichen Verhandlung entsprechend darauf hingewiesen und erhalten Gelegenheit zur Stellungnahme.

Damit dient die Regelung der Straffung und Beschleunigung der Asylklageverfahren. Zudem soll sie rechtsmissbräuchlichen Beweisanträgen, die lediglich das Ziel haben, das Verfahren zu verschleppen, entgegenwirken.

### **Zu Buchstabe c**

Ein während des Klageverfahrens ergangener neuer Asylbescheid des BAMF wird zum Gegenstand des anhängigen Klageverfahrens. Damit werden die Verfahren beschleunigt und Kosten gespart. Das Verwaltungsgericht, das eine ablehnende (Zulässigkeits-)Entscheidung des BAMF im Dublin-Verfahren aufhebt, wird im Anschluss auch in der Sache entscheiden können. Hierzu soll das Gericht im Rahmen seiner Hinweispflicht aus § 86 Absatz 3, § 104 VwGO die Beteiligten frühzeitig schriftlich auf seine entsprechende Absicht hinweisen. Denn dem BAMF muss Gelegenheit gegeben werden, nach Hinweis oder ggf. Zwischenurteil des Gerichts und Nachholung der erforderlichen Anhörung des Asylbewerbers in der Sache zu entscheiden. Bleibt es bei einer (nun inhaltlich begründeten) Ablehnung des Asylantrags durch das BAMF, sollte im selben Gerichtsverfahren über die Sache entschieden werden. Damit wird in den Dublin-Fällen vermieden, dass über die Frage der Zuständigkeit für die Durchführung des Asylverfahrens und die Begründetheit des Asylbegehrens jeweils zwei Entscheidungen getroffen und zwei unter Umständen zeitlich weit auseinanderliegende Gerichtsverfahren durchgeführt werden. Dadurch entfällt die damit einhergehende Verlängerung und Verfestigung des Aufenthalts.

## **Zu Nummer 12**

Durch die Regelung wird die Revisionsmöglichkeit in Asylsachen vor dem Bundesverwaltungsgericht über Rechtsfragen hinaus auch für asyl-, abschiebungs- und überstellungsrelevante Tatsachenfragen erweitert.

Bislang ist es dem Bundesverwaltungsgericht durch die Bindung an die Tatsachenwürdigung und -feststellungen der Vorinstanz untersagt, eine höchstrichterliche Würdigung von asyl-, abschiebungs- und überstellungsrelevante Tatsachenfragen vorzunehmen. Dieses Fehlen einer höchstrichterlichen Tatsachenwürdigungskompetenz führt zu einer Uneinheitlichkeit der Rechtsprechung. Dies wiederum wird in großem Ausmaß von Asylantragstellern zum Anlass genommen, unter Berufung auf die jeweils ihnen günstige oberverwaltungsgerichtliche Tatsachenwürdigung den Klageweg zu beschreiten. Dies trägt zur großen Zahl der Klagen in Asylsachen bei. Die Gesetzesänderung wird dem entgegenwirken. Denn durch die höchstrichterliche Klärung der entsprechenden Tatsachenfragen in Fällen der Divergenz wird den Asylantragstellern frühzeitig eine realistische Einschätzung der Erfolgsaussichten ihres Klageverfahrens ermöglicht. Zudem dient die Regelung der Vereinheitlichung der Rechtsprechung in Asylsachen und schafft Rechtsklarheit für das BAMF, was zu einer Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren und damit zu einer Entlastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit führen wird.

Die Regelung ermöglicht dabei eine instanzenabschließende Entscheidung in den jeweiligen Verfahren.

Der Ausschluss der Nichtzulassungsbeschwerde soll eine ansonsten drohende zusätzliche Belastung des Bundesverwaltungsgerichts verhindern und die Konzentration auf Tatsachenfragen von fallübergreifender Bedeutung sicherstellen.

Durch die in Satz 1 dargelegte und durch Satz 6 bekräftigte Beschränkung des Prüfumfangs auf Tatsachen, die die asyl-, abschiebungs- oder überstellungsrelevante Lage im Zielstaat betreffen, achtet die Regelung die primäre Tatsachenwürdigungskompetenz der Oberverwaltungsgerichte und verhindert, dass das Bundesverwaltungsgericht weitere regelmäßig zeitaufwändige Tatsachenermittlungen zu betreiben hat.

Die Vorgaben des § 144 VwGO zu Form, Inhalt und Folgen der revisionsgerichtlichen Entscheidungen gelten auch für die erweiterte Revisionsmöglichkeit bezüglich asyl-, abschiebungs- und überstellungsrelevante Tatsachenfragen. Dies gilt insbesondere für die Regelungen zur Möglichkeit der Zurückverweisung des Rechtsstreits an die Oberverwaltungsgerichte.

## **Zu Nummer 13**

### **Zu Buchstabe a**

Durch die Lockerung und Modifizierung des Zurückverweisungsverbots kann die Lastenverteilung zwischen Verwaltungsgerichten und Oberverwaltungsgerichten besser gesteuert werden. Nach der bisherigen Rechtslage ist das Oberverwaltungsgericht verpflichtet, nach einer Zulassung der Berufung die Verfahren auch dann entscheidungsreif zu machen, wenn es die allgemeine asyl-, abschiebungs- oder überstellungsrelevante Lage in einem Zielstaat anders als das Verwaltungsgericht beurteilt und die Schutzgewährung durch das Verwaltungsgericht wesentlich von dieser Beurteilung abhing. Das gilt insbesondere, wenn das Oberverwaltungsgericht entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts eine Gruppenverfolgung verneint hat, so dass eine individuelle Verfolgung des Klägers zu prüfen ist. Das gilt auch dann, wenn das Verwaltungsgericht in einer Vielzahl von Fällen eine Gruppenverfolgung bejaht und daher - aus seiner Sicht folgerichtig - auf eine Prüfung der individuellen Umstände des Einzelfalls verzichtet hat. Das Oberverwaltungsgericht muss dann in der entsprechenden Vielzahl von Fällen diese individuelle Prüfung nachholen, so dass es einer erheblichen Belastung ausgesetzt wird, mit der entsprechen-

de Verfahrensverzögerungen einhergehen. Um diese Belastung gegebenenfalls auf die Eingangsinstanz zurückverlagern zu können, wird das Zurückverweisungsverbot für die beschriebene Fallkonstellation aufgehoben. Gleiches muss gelten, wenn das Verwaltungsgericht überhaupt nicht in der Sache entschieden hat. Dadurch werden zwar die konkreten Verfahren möglicherweise verlängert, die bessere Nutzung der Ressourcen von Verwaltungsgerichten und Oberverwaltungsgerichten führt jedoch insgesamt zur Beschleunigung. Die Zurückverweisung ist nicht obligatorisch, vielmehr kann das Oberverwaltungsgericht auch künftig durchentscheiden, sofern es das für sachgerecht hält.

Im Hinblick auf diesen Gesetzeszweck wird die Zurückverweisungsregelung des § 130 Absatz 2, 3 VwGO in zweifacher Hinsicht modifiziert. Zum einen wird sie nicht von einem Antrag eines Beteiligten abhängig gemacht. Zum anderen wird die Bindung des Verwaltungsgerichts an die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts nicht auf dessen rechtliche Beurteilung beschränkt, sie gilt vielmehr auch für die tatsächlichen Feststellungen der Berufungsentscheidung.

### **Zu Buchstabe b**

Nach der bisherigen Rechtslage ist eine Entscheidung in der Hauptsache durch den Einzelrichter in Berufungsverfahren nur möglich, wenn die Beteiligten ihr Einverständnis hierzu erklärt haben (§ 87a Absatz 2 VwGO).

Im Interesse der Verfahrensbeschleunigung wird es künftig den Senaten der Oberverwaltungsgerichte unter den im Gesetz genannten Umständen ermöglicht, eine Einzelrichterübertragung ohne das Einverständnis der Beteiligten vorzunehmen. Dadurch werden die Oberverwaltungsgerichte ihre Personalressourcen effektiver nutzen können, um die gestiegene Zahl der anhängigen Asylverfahren abzubauen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund des Zurückverweisungsverbots, das zwar in Nummer 13 Buchstabe a eine Modifizierung erfährt, aber im Grundsatz bestehen bleibt.

### **Zu Nummer 14**

Die aktuelle Rechtslage verpflichtet die Verwaltungsgerichte, das Ergebnis einer gerichtlichen Entscheidung den Ausländerbehörden zu übermitteln, wenn das Verfahren die Rechtmäßigkeit einer Abschiebungsandrohung oder einer Abschiebungsanordnung zum Gegenstand hat. In der gegenwärtigen Praxis wird dies in der Weise verstanden, dass die Verwaltungsgerichte lediglich zur Übermittlung des Tenors verpflichtet sind. Die Ausländerbehörden haben aber in den Fällen des § 83a Satz 2 AsylG ein sachliches Interesse an der Übermittlung der Entscheidungsgründe. Daher erweitert die Gesetzesänderung die Übermittlungspflicht der Verwaltungsgerichte auch auf die Gründe der Entscheidung.

Dadurch wird es den Ausländerbehörden insbesondere ermöglicht, frühzeitig eventuell notwendige Maßnahmen zur Sicherung des Vollzugs der Entscheidung des Verwaltungsgerichts zu ergreifen.

### **Zu Nummer 15**

Die Übergangsvorschrift dient der Klärung der Frage, wie mit Verfahren umzugehen ist, bei denen vor Inkrafttreten dieses Gesetzes hinsichtlich einer Entscheidung des BAMF über die Unzulässigkeit des Asylantrags nach § 29 Absatz 1 Nummer 2 und 4 AsylG einem Eilantrag stattgegeben worden ist und die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes noch nicht abgeschlossen worden sind. Auch in diesen Altfällen soll eine Vorewegnahme der Hauptsache durch die Entscheidung des Gerichts im Eilverfahren vermieden werden. Diese Klarstellung erfolgt aus Gründen der Rechtssicherheit.

## **Zu Artikel 2 (Änderung des Deutschen Richtergesetzes)**

Derzeit darf bei einer gerichtlichen Entscheidung nicht mehr als ein Richter auf Probe, ein Richter kraft Auftrags oder ein abgeordneter Richter mitwirken. Angesichts der großen Zahl von Neueinstellungen in den vergangenen Monaten an vielen Verwaltungsgerichten und des weiter stattfindenden Personalaufwuchs hindert diese Regelung die Verwaltungsgerichtsbarkeit an einer schnelleren Abarbeitung der anhängigen Verfahren. Wie bereits mit dem Gesetz zur Entlastung der Rechtspflege vom 11. Januar 1993 für den Zeitraum vom 1993 bis 1998 eingeführt, handelt sich um eine vorübergehende Lockerung, die aufgrund der besonders hohen Zahl der Asylbewerber, die in den Jahren 2015 und 2016 nach Deutschland gekommen sind, notwendig ist.

## **Zu Artikel 3 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten, Übergangsregelung)**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten und Außerkrafttreten. Ähnlich wie beim Gesetz zur Entlastung der Rechtspflege vom 11. Januar 1993 soll die Änderung des Deutschen Richtergesetzes nur vorübergehend bis Ende 2022 gelten. Bis dahin begonnene gerichtliche Verfahren sollen in der bisherigen Besetzung fortgesetzt werden können.