



Neue Richtervereinigung

Zusammenschluss von Richterinnen und Richtern,
Staatsanwältinnen und Staatsanwälten e.V.

**Bundesvorstand
Fachgruppe Verwaltungsrecht**

Berlin, den 12. Dezember 2017

Offener Brief

SPD-Parteivorstand,
per E-Mail

Referat Arbeitsgemeinschaften und Themenforen/ASJ
per E-Mail:

Heiko Maas, geschäftsführender Bundesminister der Justiz und für
Verbraucherschutz;
per E-Mail

Aydan Özoguz, Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und
Integration
per E-Mail

Eva Högl, stellv. Fraktionsvorsitzende der SPD
per E-Mail

Dr. Johannes Fechner, rechtspolitischer Sprecher der SPD-Fraktion und Leiter der
Arbeitsgruppe Recht und Verbraucherschutz der 18. Legislaturperiode
per E-Mail

Offene Gespräche mit der CDU/CSU
Thema Recht / Asyl

Sehr geehrte Damen und Herren,

nachdem der SPD-Parteitag die Führung „offener Gespräche“ mit der CDU/CSU beschlossen hat, möchten wir Ihnen gern einmal das Anliegen der mit gerichtlichen Asylverfahren befassten Verwaltungsrichter/innen nahebringen, dass sich der Bundestag und eine künftige Bundesregierung für eine **Reform des Asylprozessrechts** stark macht.

www.neuerichter.de

Neue Richtervereinigung e.V. | Bundesbüro | Greifswalder Str. 4 | 10405 Berlin | Tel: 030-4202 2349

Fax: 030-4202 2350 | mobil 0176 567 996 48 | bb@neuerichter.de

Jüngste Presseberichte und öffentliche Verlautbarungen aus Justiz und Justizpolitik sind Beleg dafür, dass nach den hektischen Gesetzesänderungen in 2015 und 2016 nunmehr ein Punkt erreicht ist, an dem der Gesetzgeber auch einmal an die gerichtliche Praxis im Asylbereich denken sollte.

Die Dringlichkeit einer solchen Reform tritt für uns Richterinnen und Richter, die an den Verwaltungsgerichten mit Asylverfahren überhäuft werden, in der Praxis täglich zutage.

Die Tagesschau meldete am 4. Dezember 2017: „Mehr Klagen gegen Asylbescheide erfolgreich“.¹ Die Zahl der Klagen von Flüchtlingen gegen Asylbescheide habe 2017 stark zugenommen. Laut Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) werde mittlerweile gegen fast jeden zweiten Bescheid Klage zum Verwaltungsgericht erhoben, während 2016 „nur“ gegen jeden vierten Bescheid geklagt worden sei. Dabei seien deutlich mehr Urteile zugunsten der Kläger ausgefallen - 2016 habe jede zehnte Klage Erfolg gehabt, 2017 schon jede vierte.

Dass die Zahl der Asylklagen seit Jahren kontinuierlich steigt, soll nach Einschätzung des BAMF auch damit zusammenhängen, dass sich vermehrt syrische Flüchtlinge mit dem ihnen gewährten subsidiären Schutz „nicht zufriedengeben“ und auf eine Verbesserung ihres Status klagen. Diese Einschätzung teilen wir. Die Gründe dafür sind allerdings hausgemacht. Das BAMF änderte seine Entscheidungspraxis auf Weisung des Bundes-Innenministers gerade zu dem Zeitpunkt, als die Beschränkung des Familiennachzuges beschlossen war; aus den Einzelfällen, von denen der Innenminister sprach, wurde eine Massenerscheinung. Dass die Betroffenen entsprechend zahlreich auf eine Statusverbesserung klagen, dürfte gerade daran liegen, dass ihre Familie nicht nachziehen darf. Insoweit begrüßen wir die jüngst bekräftigte Haltung der SPD zu diesem Thema sehr und möchten Sie darin bestärken, den Familiennachzug wieder zu ermöglichen. Für die Verwaltungsgerichte ist insofern klar, dass die Zahl sogenannter Verbesserungsklagen nicht zurückgehen wird, solange die Einschränkung des Familiennachzugs besteht.

In Bezug auf die steigenden Zahlen bei Gericht kommt ein weiteres hinzu: Die Qualität der Entscheidungen des BAMF hält mit deren Quantität nicht Schritt. Qualitätsmängel und strukturelle Schwächen im behördlichen Verfahren aber führen zu weiteren vermeidbaren Gerichtsverfahren.²

Ein wesentlicher Faktor jedoch und das eigentliche Anliegen dieses Schreibens ist das bestehende Asylprozessrecht, welches sich seit dem „Asylkompromiss“ Anfang der 1990'er Jahre vom „normalen“ Verwaltungsprozess weit entfernt hat. Dies degradiert die Asylsuchenden zu Klägern zweiter Klasse. Obwohl fremd in Sprache und Kultur, gelten gerade für sie erhöhte Mitwirkungspflichten bei gleichzeitig kürzeren Fristen für die zudem außerordentlich beschränkten Rechtsmittelmöglichkeiten. Die Besetzung des Gerichts ist reduziert, was naturgemäß auch die Richtigkeitsgewähr reduziert.

¹ <https://www.tagesschau.de/inland/klagen-asylbescheide-101.html>

² s. dazu unseren Offenen Brief an die Präsidentin des BAMF und den Bundesinnenminister von Juni d.J.: https://www.neuerichter.de/fileadmin/user_upload/fg_verwaltungsrecht/FG-VerwR-2017-06-26_NRV_Offener_Brief_an_BMI_und_BAMF.pdf

Beschleunigung ist oberstes Gebot. Selbst dem unabhängigen Gericht werden vom Gesetzgeber Fristen vorgegeben, binnen derer entschieden werden soll – ohne Rücksicht auf die praktische Umsetzbarkeit und auf die rechtliche und tatsächliche Komplexität, mit der die Richterschaft gerade im Asyl zu tun hat. Denn neben den zahlreichen Verflechtungen von internationalem, europäischem und nationalem Recht bedarf es tatsächlicher Kenntnisse über die Verhältnisse im Herkunftsland.

Ohne obergerichtliche Entscheidungen, die als Maßstab künftiger Rechtsprechung wirken sollten, zerfasert insbesondere (aber nicht nur) die erstinstanzliche Rechtsprechung in einem ungekannten Ausmaß. Nicht nur die Gerichte gleicher Instanz, sondern auch die Kammern desselben Gerichts treffen divergierende Entscheidungen; aufgrund des Einzelrichterprinzips manchmal sogar innerhalb derselben Kammer. Rechtsschutz wird zur Lotterie.

Die fehlenden Leitentscheidungen führen auch nach Auffassung des Bundesrates zu einer Vielzahl divergierender erstinstanzlicher Entscheidungen und einer damit einhergehenden Unsicherheit der Rechtsanwender/innen beim BAMF und in der Anwaltschaft. Um dem entgegenzuwirken, hatte er in seinen Empfehlungen von März 2017 zum Entwurf eines Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht³ bereits vorgeschlagen,

- dem Verwaltungsgericht die Möglichkeit zu verschaffen, selbst die Berufung gegen sein Urteil zuzulassen im Falle grundsätzlicher Bedeutung oder vorhandener Divergenz zu Entscheidungen höherer Gerichte;
- die Sprungrevision zum Bundesverwaltungsgericht zuzulassen und
- die Zulassung der Beschwerde in einstweiligen Rechtsschutzverfahren durch das Verwaltungsgericht zu ermöglichen.

Die NRV hatte diese Vorschläge befürwortet.⁴ Immerhin der 2. Punkt ist Gesetz geworden.

Die Konferenz der Präsident/innen der Oberverwaltungsgerichte / Verwaltungsgerichtshöfe der Länder sowie des Bundesverwaltungsgerichts appellierte im Oktober 2017 erneut,

- die bestehenden Vorschläge zur Reform des Prozessrechts im Asylverfahren umzusetzen und
- klarzustellen, dass das Bundesverwaltungsgericht als Revisionsinstanz in Asylverfahren auch fallübergreifende allgemeine Tatsachenfragen überprüfen kann.

Das bestehende Prozessrecht befördere „eine in diesem Maße nicht mehr hinnehmbare Uneinheitlichkeit der Rechtsprechung“. Ziel der Reform müsse es sein, die Rechtsprechung zu vereinheitlichen, für die Betroffenen berechenbarer zu machen und die Asylverfahren damit insgesamt zu beschleunigen.⁵ Diesem Apell schloss der

³ BR-Drs. 179/1/17 ab S. 28

⁴<https://www.neuerichter.de/details/artikel/article/entwurf-eines-gesetzes-zur-besseren-durchsetzung-der-ausreisepflicht-bt-drs-1811546-518.html>

⁵<http://justiz.hamburg.de/contentblob/9662394/0e2f24739218edbc21479d2bdabb87ee/data/abschlusserklaerung.pdf>

Präsident des Hamburgischen Obergerichtspräsidenten Mehmel als Sprecher der Präsidentenkonferenz folgende Erklärung an:⁶

„Die Länder wie auch die zukünftige Bundesregierung sind angesichts der immensen Herausforderungen insbesondere im Bereich der Asylverfahren und der Bedeutung der Verwaltungsgerichtsbarkeit aufgerufen, zu ihrer Stärkung u.a. die notwendigen Reformen im Rechtsmittelrecht auf den Weg zu bringen“.

Die Justizministerkonferenz vom 9. November 2017 erörterte diese Forderungen und sprach einzelne Prüfbitten bzw. -aufträge aus⁷ (obwohl sie sich im Frühjahr 2016 bereits für die Berufungszulassung durch das Verwaltungsgericht und für eine beschränkte Zulassungsbeschwerde in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ausgesprochen hatte⁸).

Unseres Erachtens bedarf es, um die Notwendigkeit dieser und auch weiterer Reformschritte zu belegen, keiner weiteren Prüfung. Von Fachleuten erarbeitete Regelungsvorschläge liegen bereits vor.⁹

Aus der Praxis fordert im Übrigen nicht nur die NRV, sondern fordern auch der Bund der Verwaltungsrichter/innen (BDVR), der Anwaltsverein (DAV) und justizexterne Organisationen wie PRO ASYL, die Rechtsmittel in Asylsachen den allgemeinen Rechtsmitteln nach der Verwaltungsgerichtsordnung wieder anzugleichen.

Abschließend und für den Fall, dass die SPD in den Gesprächen mit der CDU/CSU wiederum mit dem Vorhaben konfrontiert werden sollte, die Maghreb-Staaten zu sicheren Herkunftsländern zu erklären, möchten wir daran erinnern, dass dies, gemessen an den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts aus seinem Urteil vom 14.05.1996,¹⁰ rechtlich kaum vertretbar erscheint. Es würde im Übrigen auch keinen ernstlichen Beitrag zur Verfahrensbeschleunigung leisten – jedenfalls nicht, solange das Verfahren rechtskonform unter Gewährleistung einer individuellen Anhörung durchgeführt wird.

Für Rückfragen und weitere Anregungen stehen wir Ihnen selbstverständlich gern zur Verfügung!

Mit freundlichen Grüßen



Carsten Löbbert
für den Bundesvorstand



Christine Nordmann
für die Fachgruppe Verwaltungsrecht

⁶<http://justiz.hamburg.de/aktuellepresseerklarungen/9662392/pressemitteilung/>

⁷https://jm.rlp.de/fileadmin/mjv/Jumiko/I.10_Notwendige_AEnderungen_Asylprozessrecht_ohne_Abstimmungsergebnis.pdf

⁸http://www.jm.nrw.de/JM/jumiko/beschluesse/2016/Fruhejahrskonferenz_2016/TOP-I_1---Reform-des-Asylprozessrechts.pdf

⁹ vgl. den (unveröffentlichten) Zwischenbericht der von der JuMiKo eingesetzten Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Asylprozess“ vom 25.04.2016 einerseits und den Aufsatz von Berlit/Dörig: „Asylverfahren verbessern durch eine Tatsachenbewertungskompetenz des BVerwG im Rahmen länderbezogener Leitentscheidungen“, NVwZ 2017, 1481 andererseits.

¹⁰ Az. 2 BvR 1507/93, 2 BvR 1508/93, BVerfGE 94, 115-166