



Bund Deutscher Verwaltungsrichter
und Verwaltungsrichterinnen

Keine Entscheidungsfristen im Asylprozessrecht!

Die von der Europäischen Kommission vorgelegten Vorschläge für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Asyl- und Migrationsmanagement und zur Änderung der Richtlinie (EG) 2003/109 des Rates und der vorgeschlagenen Verordnung (EU) XXX/XXX (Asyl- und Migrationsfonds) (COM(2020) 610 final, BR-Drs. 650/20) und für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens zur Gewährung internationalen Schutzes in der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 2013/32/EU (COM(2020) 611 final, BR-Drs. 690/20) geben dem Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen (BDVR) Anlass, zu einzelnen den gerichtlichen Rechtsschutz betreffenden Aspekten Stellung zu nehmen.

1. Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Asyl- und Migrationsmanagement und zur Änderung der Richtlinie (EG) 2003/109 des Rates und der vorgeschlagenen Verordnung (EU) XXX/XXX (Asyl- und Migrationsfonds) (COM(2020) 610 final, BR-Drs. 650/20)

Gemäß Art. 33 Abs. 1 UAbs. 1 VO-E hat der Antragsteller oder eine andere Person im Sinne von Art. 26 Abs. 1 Buchst. b, c und d VO-E das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf gegen eine Überstellungsentscheidung in Form einer auf Sach- und Rechtsfragen gerichteten Überprüfung durch ein Gericht. Nach Art. 33 Abs. 1 UAbs. 2 VO-E beschränkt sich der Umfang des Rechtsbehelfs auf eine Bewertung, a) ob die Überstellung dazu führen würde, dass die betreffende Person einer tatsächlichen Gefahr einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung im Sinne von Art. 4 GRC ausgesetzt wäre, b) ob im Falle von Personen, die nach Art. 26 Abs. 1 Buchst. a VO-E aufgenommen wurden, gegen die Art. 15 bis 18 und 24 VO-E verstoßen wurde. Gemäß Art. 33 Abs. 2 VO-E sehen die Mitgliedstaaten eine Frist von zwei Wochen nach Zustellung einer Überstellungsentscheidung vor, in der die betreffende Person ihr Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf nach Art. 33 Abs. 1 VO-E wahrnehmen kann. Nach Art. 33 Abs. 1 UAbs. 1 Satz 1 VO-E hat die betreffende Person das Recht, innerhalb einer angemessenen Frist ab Zustellung der Überstellungsentscheidung bei einem Gericht eine Aussetzung der Durchführung der Überstellungsentscheidung bis zum Abschluss des Rechtsbehelfs oder der Überprüfung zu beantragen. Die Mitgliedstaaten sorgen nach Art. 33 Abs. 3 UAbs. 1 Satz 2 VO-E für einen wirksamen Rechtsbehelf in der Form, dass die Überstellung ausgesetzt wird, bis die Entscheidung über den ersten Antrag auf Aussetzung



Bund Deutscher Verwaltungsrichter
und Verwaltungsrichterinnen

ergangen ist. Gemäß Art. 33 Abs. 3 UAbs. 1 Satz 2 VO-E wird jede Entscheidung darüber, ob die Durchführung der Überstellungsentscheidung ausgesetzt werden soll, innerhalb eines Monats ab dem Tag getroffen, an dem der Antrag beim zuständigen Gericht eingegangen ist. Wird eine aufschiebende Wirkung zuerkannt, so bemüht sich das Gericht nach Art 33 Abs. 3 UAbs. 4 VO-E, innerhalb eines Monats nach der Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung über den Rechtsbehelf oder die Überprüfung in der Sache zu entscheiden.

In der Terminologie des Art. 33 Abs. 1 und 2 VO-E erfasst der Begriff "Rechtsbehelf" die Klage und bezeichnet der Begriff "Antrag auf Aussetzung" einen Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes.

Während Art. 33 Abs. 3 UAbs. 1 Satz 2 VO-E eine Entscheidungsfrist von einem Monat ab Eingang des Rechtsschutzantrages normiert, sieht Art. 33 Abs. 3 UAbs. 4 VO-E ein Bemühen des Gerichts um eine Entscheidung über die Klage binnen Monatsfrist vor. Beide Entscheidungsfristen zielen neben anderen Maßnahmen gemäß Erwägungsgrund 58 des Verordnungsentwurfs vornehmlich auf eine Straffung und Verkürzung des Zustimmungsverfahrens. Ausweislich Nr. 5.3 der Begründung des Vorschlags dienen die Fristen der Sicherstellung eines reibungslosen und nachhaltigen Funktionierens des Verfahrens zur Bestimmung der Zuständigkeit für die Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz sowie der Realisierung des Ziels eines raschen Zugangs zum Prüfverfahren, des Schutzes von Schutzbedürftigen und der Verhinderung unerlaubter Migrationsbewegungen.

**Der BDVR spricht sich
nachdrücklich gegen
die Aufnahme von Entscheidungsfristen in die Verordnung aus.**

Schon heute entscheiden die Verwaltungsgerichte in asylgerichtlichen Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes ganz überwiegend innerhalb kürzester Zeit. Die Erfahrungen aus der Bearbeitung der Vielzahl der in den zurückliegenden Jahren eingegangenen Verfahren auch des einstweiligen Rechtsschutzes lehren indes, dass sich eine Entscheidungsfrist, wie auch immer sie ausgestaltet sein mag, nicht stets und in jedem Verfahren einhalten lässt.



Bund Deutscher Verwaltungsrichter
und Verwaltungsrichterrinnen

Art. 27 Abs. 3 Buchst. c Satz 3 VO (EU) Nr. 604/2013 trägt dem sachgerecht mit der Vorgabe Rechnung, die Entscheidung, ob die Durchführung der Überstellungsentscheidung ausgesetzt wird, innerhalb einer angemessenen Frist zu treffen, welche eine eingehende und gründliche Prüfung des Antrags auf Aussetzung ermöglicht. Für eine Abkehr von dieser Vorgabe besteht auch im Lichte der angestrebten Straffung des Zuständigkeitsbestimmungsverfahrens keine Veranlassung.

Die Vorgabe des Art. 33 Abs. 3 UAbs. 4 VO-E, das Gericht habe sich für den Fall der Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen die Überstellungsentscheidung zu bemühen, innerhalb eines Monats nach der Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung über den Rechtsbehelf oder die Überprüfung in der Sache zu entscheiden, steht in Konflikt mit zentralen Vorgaben des nationalen Asylprozessrechts. Gemäß § 101 Abs. 1 Satz 1 VwGO ist im Hauptsacheverfahren grundsätzlich aufgrund mündlicher Verhandlung zu entscheiden. § 74 Abs. 2 Satz 1 AsylG räumt dem Kläger eine einmonatige Klagebegründungsfrist ein. Vielfach erfordert die Entscheidungsfindung die persönliche Anhörung des Klägers durch das Gericht; der Ort für diese Anhörung ist die mündliche Verhandlung, zu der die Beteiligung unter Wahrung von Fristen zu laden sind. Die Entscheidungsfrist des Art. 33 Abs. 3 UAbs. 4 VO-E lässt zudem außer Betracht, dass den von den Gerichten zu treffenden Entscheidungen nicht selten in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht schwierige Fragestellungen zugrunde liegen.

Schließlich gilt es zu bedenken, dass ein Rechtsstaat, der seine Gerichte an gesetzliche Entscheidungsfristen bindet, die diese nicht stets einhalten können, sich unglaubwürdig macht.

Dies lässt es angezeigt erscheinen, von einer Bemühensfrist Abstand zu nehmen und Art. 33 Abs. 3 UAbs. 4 VO-E wie folgt zu ändern:

"Wird eine aufschiebende Wirkung zuerkannt, so hat das Gericht nach Art 33 Abs. 3 UAbs. 4 VO-E innerhalb einer angemessenen Frist nach der Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung über den Rechtsbehelf oder die Überprüfung in der Sache zu entscheiden."



2. Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens zur Gewährung internationalen Schutzes in der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 2013/32/EU (COM(2020) 611 final, BR-Drs. 690/20)

Art. 41 VO-E regelt das in Aussicht genommene neue Verfahren für die Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz an der Grenze. Gemäß Art. 41 Abs. 1 Satz 2 VO-E kann das Grenzverfahren durchgeführt werden a) nach Stellung eines Antrags an einer Außengrenzübergangsstelle oder in einer Transitzone; b) nach einem Aufgriff im Zusammenhang mit einem unbefugten Überschreiten der Außengrenze c) nach einer Ausschiffung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats im Anschluss an einen Such- und Rettungseinsatz und d) nach Übernahme der Person gemäß Art. [X] der Verordnung (EU) XXX/XXX [ehemalige Dublin-Verordnung]. Sind die Voraussetzungen für die Anwendung des Grenzverfahrens in dem Mitgliedstaat, aus dem der Antragsteller überstellt wird, erfüllt, so kann der Mitgliedstaat, in den der Antragsteller gemäß Artikel [x] der Verordnung (EU) XXX/XXX [Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement] überstellt wird, nach Art. 41 Abs. 8 VO-E auch in den in Art. 41 Abs. 1 Buchst. d VO-E genannten Fällen das Grenzverfahren anwenden. In Anwendung von Art. 41 Abs. 8 VO-E erlangt das Verfahren damit auch bei Überstellungen im Rahmen des Solidaritätsmechanismus Bedeutung, sofern sich die Bundesrepublik zur Übernahme von Antragstellern auf internationalen Schutz, die dem Grenzverfahren unterliegen, bereit erklärt. Nach Art. 41 Abs. 13 Satz 1 VO-E sind die Antragsteller während der Prüfung von Anträgen, die einem Grenzverfahren unterliegen, an der Außengrenze oder in den Transitzonen oder in deren Nähe unterzubringen.

Gemäß Art. 41 Abs. 11 UAbs. 1 Satz 1 VO-E muss die Dauer des Grenzverfahrens so kurz wie möglich sein, gleichzeitig aber eine vollständige und faire Prüfung der Ansprüche ermöglichen. Das Grenzverfahren umfasst nach Art. 41 Abs. 11 UAbs. 1 Satz 2 VO-E die Entscheidung nach Art. 41 Abs. 2 und 3 VO-E sowie gegebenenfalls jede Entscheidung über einen Rechtsbehelf und ist innerhalb von 12 Wochen nach Registrierung des Antrags abzuschließen. Gemäß Art. 41 Abs. 11 UAbs. 1 Satz 3 VO-E ist dem Antragsteller nach diesem Zeitraum die Einreise in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats zu gestatten, es sei denn, Art. 41a Abs. 1 VO-E findet Anwendung. Abweichend von den in Art. 34, Art. 40 Abs. 2 und Art. 55 VO-E festgesetzten Fristen regeln die Mitgliedstaaten nach Art. 41 Abs. 11 UAbs. 2 VO-E die



Bund Deutscher Verwaltungsrichter
und Verwaltungsrichterinnen

Dauer des Prüfungs- und des Rechtsbehelfsverfahrens in einer Weise, die gewährleistet, dass im Falle eines Rechtsbehelfs gegen eine Entscheidung, mit der ein Antrag im Grenzverfahren abgelehnt wird, die Entscheidung über einen solchen Rechtsbehelf innerhalb von zwölf Wochen nach Registrierung des Antrags ergeht. Die Straffung des Grenzverfahrens, die sich insbesondere in der zwölfwöchigen Entscheidungsfrist widerspiegelt, gründet unter anderem in der Unterbringungsanordnung des Art. 41 Abs. 13 Satz 1 VO-E. Innerhalb dieses Zeitraums ist nach den Vorgaben der Verordnung - anders als nach § 18a Abs. 4 und Abs. 6 Nr. 3 AsylG oder § 36 Abs. 3 Satz 5 AsylG - nicht nur ein Eilrechtsschutzverfahren, sondern der Rechtsbehelf als solcher, d.h. nach dem differenzierten Sprachgebrauch der Art. 53 und 54 VO-E das Hauptsacheverfahren abzuschließen.

Eine Einhaltung dieser starren Entscheidungsfrist stellt sich bei Anwendung der Vorgaben des nationalen Asylprozessrechts als kaum realistisch dar. Dies gilt umso mehr, als den Verwaltungsgerichten die Wahrung der Frist in Abhängigkeit von der ebenfalls in die Frist einzurechnende Dauer des behördlichen Verfahrens aufgegeben ist. Mit einer entsprechenden Frist müssten an Art. 19 Abs. 4 GG zu messende Änderungen des asylgerichtlichen Grenzverfahrens einhergehen. Eine zu besorgende regelmäßige Überschreitung der Frist mit der unmittelbaren Folge der Gestattung der Einreise des Antragstellers in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats setzte die Verwaltungsgerichte einem Rechtfertigungsdruck aus, der einer Gewährung effektiven Rechtsschutzes nicht zuträglich wäre.

Berlin, den 11. Januar 2021


Dr. Robert Seegmüller
(Vorsitzender)