

Berlin, im August 2010
Stellungnahme Nr. 47/10

Stellungnahme des Deutschen Anwaltvereins

durch den Ausschuss Ausländer- und Asylrecht

Anregung zur Änderung der Vorschriften zu den

Rechtsmittelfristen im Asylverfahren

Mitglieder des Ausschusses:

Rechtsanwältin Susanne Schröder, Blumenauerstraße 1, 30449 Hannover (Vorsitzende und Berichterstatterin)

Rechtsanwalt Helmut Bäcker, Klingerstraße 24, 60313 Frankfurt/M.

Rechtsanwalt Dr. Wolfgang Breidenbach, Hansering 1, 06108 Halle/Saale

Rechtsanwalt Dr. Marco Bruns, Große Friedberger Straße 16-20, 60313 Frankfurt/M.

Rechtsanwalt Victor Pfaff, Allerheiligentor 2-4, 60311 Frankfurt/M.

Rechtsanwältin Silke C. Schäfer, Papendiek 24-26, 37073 Göttingen

Rechtsanwalt Rainer Schmid, Vorstadtplatz 15, 72202 Nagold

Rechtsanwalt Rolf Stahmann, Rosenthaler Straße 46/47, 10178 Berlin

zuständige DAV-Geschäftsführerin:

Rechtsanwältin Bettina Bachmann, Berlin

Verteiler:

- Bundesministerium des Innern
- Bundesministerium der Justiz
- Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
- Innenausschuss des Deutschen Bundestages
- Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages
- CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
- SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- FDP-Fraktion im Deutschen Bundestag
- Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag
- Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
- Arbeitsgruppen Recht der im Bundestag vertretenen Parteien

- UNHCR Deutschland
- Katholisches Büro in Berlin
- Bevollmächtigte des Rates der EKD bei der Bundesrepublik Deutschland
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Deutscher Richterbund
- Bund Deutscher Verwaltungsrichter
- PRO ASYL, Bundesweite Arbeitsgruppe für Flüchtlinge e. V.
- Deutscher Gewerkschaftsbund (Bundesvorstand)
- Neue Richtervereinigung (NRV)

- Vorsitzende der DAV-Gesetzgebungsausschüsse
- Landesverbände des DAV
- Geschäftsführender Ausschuss der Arbeitsgemeinschaft Ausländer- und Asylrecht

- NVwZ
- ZAR
- Asylmagazin
- ANA
- Informationsbrief Ausländerrecht

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit ca. 67.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) schlägt vor, § 74 Abs. 1 S. 1 Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) dahingehend zu ändern, dass die Frist zur Erhebung der Klage gegen Entscheidungen nach dem Asylverfahrensgesetz einen Monat beträgt. Weiter ist § 36 Abs. 3 AsylVfG dahingehend zu ändern, dass ein Antrag gem. § 80 Abs. 5 VwGO innerhalb eines Monats zu stellen ist.

1. Rechtsmittelfristen im Asylverfahren

Das Asylverfahrensgesetz enthält Regelungen zu den Rechtsmittelfristen im erstinstanzlichen Verfahren, die von den Fristen der Verwaltungsgerichtsordnung abweichen.

Während § 74 VwGO vorschreibt, dass eine Klage im verwaltungsgerichtlichen Verfahren innerhalb eines Monats nach Zustellung des (Widerspruchs-)Bescheides zu erheben ist, beträgt die Klagefrist im Asylverfahren gem. § 74 Abs. 1 AsylVfG zwei Wochen ab Zustellung der Entscheidung. Ferner ist in § 74 Abs. 1, 2. HS AsylVfG geregelt, dass die Klage innerhalb einer Woche zu erheben ist, wenn ein Antrag gem. § 80 Abs. 5 VwGO innerhalb einer Woche zu stellen ist. Dies ist der Fall, wenn der Asylantrag gem. § 36 Abs. 3 AsylVfG als unbeachtlich oder offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde.

Bis zum Inkrafttreten des Richtlinienumsetzungsgesetzes am 28.08.2007 war auch der Antrag auf Zulassung der Berufung gem. § 78 AsylVfG innerhalb von zwei Wochen nach Zustellung des erstinstanzlichen Urteils zu stellen. Der Gesetzgeber hat diese Frist mit dem Richtlinienumsetzungsgesetz nun auf einen Monat festgesetzt (vgl. dazu BT-Drucks. 16/5065 (434) zu Abs. 4).

2. Begründung für Verkürzung der Fristen

Die Einführung der besonders kurzen Klagefristen des § 74 Abs. 1 AsylVfG und des § 36 AsylVfG durch das AsylVfG 1992 sollte der Verfahrensbeschleunigung dienen (vgl. BT-Drs. 12/2062 (40)). Diese Verkürzung der Fristen wurde zu einer Zeit eingeführt, als die Zahl der Asylanträge um ein Vielfaches höher war als dies aktuell der Fall ist (1991: 256.112 Asylanträge; 1992: 438.191 Asylanträge; 2009: 33.033 Asylanträge).

3. Effektivität der Regelung und Notwendigkeit der Änderung

Langjährige Erfahrungen mit Asylverfahren und Erhebungen über die Verfahrensdauer haben gezeigt, dass verwaltungsgerichtliche Klageverfahren in Asylsachen jedenfalls mehrere Monate, wenn nicht Jahre andauern. Im Jahr 1995 dauerten asylrechtliche Klageverfahren bei den Verwaltungsgerichten durchschnittlich 12,4 Monate, im Jahr 2000 sogar 20,8 und im Jahr 2009 immer noch im Durchschnitt 11 Monate (vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Rechtspflege, Verwaltungsgerichte Reihe 2.4, 2009).

Trotz des erheblichen Rückgangs der Asylbewerberzahlen dauert also auch aktuell ein Klageverfahren im Asylrecht noch ca. ein Jahr. Vor diesem Hintergrund zeigt sich, dass die Verkürzung der in der VwGO vorgesehenen Monatsfrist auf zwei bzw. eine Woche nicht zu einer feststellbaren Verkürzung des Verfahrens beigetragen hat. Gerade angesichts der langen Verfahrensdauer – auch beim Bundesamt – ist es unverhältnismäßig, dem Betroffenen nur zwei Wochen für die Einlegung des Rechtsbehelfs – und möglicherweise auch – die Suche nach geeignetem Rechtsbeistand zu geben.

Es besteht aktuell keine Notwendigkeit für die Beibehaltung dieser im Vergleich zu den allgemeinen Klagefristen im verwaltungsgerichtlichen Verfahren besonders kurzen Klagefristen.

Zwar gilt auch nach der Asylverfahrensrichtlinie (2005/85/EG) die Prämisse, dass Asylverfahren so rasch wie möglich bearbeitet werden (Art. 23 Abs. 2). Allerdings wird dem Antragsteller erst nach Ablauf von 6 Monaten das Recht eingeräumt, über eine Verzögerung informiert zu werden, bzw. auf sein Ersuchen hin über den zeitlichen Rahmen, innerhalb dessen mit einer Entscheidung über seinen Antrag zu rechnen ist, unterrichtet zu werden (Art. 23 Abs. 2 S. 2). Eine Verpflichtung zur Entscheidung innerhalb dieses Zeitraums gibt es nicht.

Damit wird jedoch normiert, dass das Bundesamt für die Bearbeitung eines Asylantrages mehr Zeit bekommt, als dies in anderen Verwaltungsverfahren gewährt wird, wo der Bereich der Untätigkeitsklage bereits nach drei Monaten eröffnet ist (§ 75 S. 2 VwGO).

Während die Bearbeitungsfristen für das Bundesamt verlängert werden, wird dem Antragsteller eine gegenüber sonstigen Verfahren kürzere Frist für die Prüfung der Erfolgsaussichten und Einlegung des Rechtsbehelfs zugemutet.

Gleiches gilt für die Wochenfrist des § 74 Abs. 1 2. Hs. i.V.m. § 36 AsylVfG. Aus der Gesetzesbegründung ergibt sich, dass die Wochenfrist des § 74 Abs. 1, 2. Hs. AsylVfG eingeführt wurde, um dem Gericht Sicherheit darüber zu verschaffen, ob zusätzlich zu dem Eilantrag gem. § 80 Abs. 5 VwGO, der innerhalb einer Woche gestellt werden muss, wenn der Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde, auch ein Hauptsacheverfahren anhängig gemacht wird und damit ein die Anordnung der aufschiebenden Wirkung regelmäßig erst ermöglichender Rechtsbehelf vorliegt. Dabei ging der Gesetzgeber wohl davon aus, dass die Gerichte über den Eilantrag gem. § 36 Abs. 3 S. 4 AsylVfG tatsächlich bereits innerhalb von einer Woche nach Eingang des Antrages entscheiden würden. In der Realität hat sich gezeigt, dass dies regelmäßig von den Gerichten nicht eingehalten werden kann.

Die Wochenfrist des § 36 Abs. 3 AsylVfG für den Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO ist ebenfalls auf einen Monat zu verlängern. Die Praxis zeigt, dass die Erstellung des Eilantrages äußerst zeitaufwändig und daher innerhalb von einer Woche nur schwer zu leisten ist.

Hat der Betroffene während des Asylverfahrens noch keinen Rechtsbeistand, muss er sich diesen innerhalb einer Woche suchen und einen sehr kurzfristigen Besprechungstermin erhalten. Der Rechtsanwalt muss sodann die gesamte Akte des Bundesamtes, insbesondere das Anhörungsprotokoll und den Bescheid erfassen und anschließend eine ausführliche Besprechung mit dem Betroffenen durchführen, in der der Inhalt des Protokolls und des Bescheides ausgewertet und Argumente zur Begründung des Eilantrages erörtert werden müssen. Diese Besprechung kann nicht ohne einen Dolmetscher geführt werden und ist sehr zeitaufwändig.

Ohne anwaltliche Vertretung ist der Betroffene kaum in der Lage, eine Begründung seines Antrages zu fertigen.

Die Erfahrung zeigt zudem, dass zahlreiche Entscheidungen, in denen Asylanträge als offensichtlich unbegründet abgelehnt werden, keine ausreichenden Begründungen enthalten, so dass die aufschiebende Wirkung durch die Gerichte nicht selten angeordnet – und der Antragsteller später als Flüchtling anerkannt wird.

Der Beschleunigungsgrundsatz kann auch hier nicht als ausreichende Begründung herangezogen werden. Denn im Verhältnis zur Dauer des – zumeist mehrmonatigen - Verfahrens beim Bundesamt fällt die Verlängerung der Klage- und Antragsfrist auf einen Monat nicht ins Gewicht.

Es kommt hinzu, dass auch in Verfahren nach dem AufenthG die Klagefrist einen Monat beträgt. Gem. § 84 Abs. 1 AufenthG haben Klage und Widerspruch gegen die Ablehnung eines Antrages auf Erteilung oder Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis keine aufschiebende Wirkung, so dass hier immer ein Eilantrag gestellt werden muss, für den es keine Frist gibt. Diese Situation ist durchaus vergleichbar mit der Entscheidung über einen Asylantrag, für eine Ungleichbehandlung bei den Rechtsmittelfristen ist kein sachlicher Grund erkennbar.

Die Reformbedürftigkeit und –möglichkeit zeigt sich auch daran, dass seit Inkrafttreten des Richtlinienumsetzungsgesetzes am 27.08.2007 die Frist des § 78 Abs. 4 AsylVfG für den Antrag auf Zulassung der Berufung nicht mehr zwei Wochen sondern einen Monat beträgt. Auch im Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) vom 17.12.2008, das seit dem 01.09.2009 in Kraft ist, hat eine Vereinheitlichung der Rechtsmittelfristen für sämtliche Verfahrensarten, die dem FamFG unterliegen, stattgefunden. Dies gilt insbesondere auch für das Verfahren in Freiheitsentziehungssachen (speziell Abschiebungshaft). Während hier bisher die sofortige Beschwerde innerhalb von zwei Wochen einzulegen war (§ 19 FGG), gilt nun gem. § 63 FamFG die Monatsfrist, eine sofortige Beschwerde ist nur ausnahmsweise im Verfahren der einstweiligen Anordnung vorgesehen (§ 63 Abs. 2 FamFG).