

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Asylgesetzes zur Verfahrensbeschleunigung durch die erweiterte Möglichkeit der Zulassung von Rechtsmitteln und der Übertragung von Verfahren auf den Einzelrichter

A. Problem und Ziel

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit hat seit vielen Jahren eine hohe Arbeitslast zu bewältigen. Diese Belastung beruht zu einem Großteil auf den hohen Eingängen und Beständen an Asylverfahren. Während bei den Verwaltungsgerichten im Jahr 2012 bundesweit nur rund 30 000 Asylverfahren eingingen, waren es 2016 bereits ca. 182 000 und 2017 etwa 202 000 Verfahren. Nach einem zwischenzeitlichen Rückgang sind die Eingänge 2022 erneut – von rund 75 000 auf etwa 82 000 Verfahren – angestiegen. Zwar bauen die Gerichte die anhängigen Verfahren kontinuierlich ab. Zum 15. Januar 2023 waren jedoch weiterhin rund 126 000 Verfahren vor den Verwaltungs- und Oberverwaltungsgerichten anhängig. Dieser Anzahl von Verfahren lässt sich mit Maßnahmen auf Landesebene (z. B. Zuständigkeitskonzentrationen, Schaffung zusätzlicher Richterstellen) und/oder gerichtlichen Umstrukturierungen (z. B. Zuweisung bestimmter Herkunftsstaaten an einzelne Kammern bzw. Berichterstatte, Konzentration von Dublin- und Drittstaatenfällen auf eine Kammer bzw. einen Senat) allein nicht begegnen. Vielmehr bedarf es weiterer bundesgesetzlicher Maßnahmen zur Verfahrensbeschleunigung.

Diese Maßnahmen sind umso dringlicher, als die Zahl der Asylantragstellungen in Deutschland einen neuen Höchststand erreicht hat. Beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge sind im Jahr 2023 351 915 Asylerst- und Folgeanträge gestellt worden. Unter Berücksichtigung einer Gesamtklagequote von ca. 30 Prozent ist damit zu rechnen, dass die Belastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in den kommenden Jahren erneut zunehmen wird. Zugleich haben der Bundeskanzler und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder wiederholt das Ziel formuliert, dass Gerichtsverfahren betreffend Angehörige von Staaten, für die die Anerkennungsquote weniger als fünf Prozent beträgt, innerhalb von drei Monaten rechtskräftig abgeschlossen und alle anderen erstinstanzlichen Verfahren regelhaft nach sechs Monaten beendet werden sollen. Um dieses Ziel erreichen und den Schutzsuchenden zeitnah eine rechtskräftige gerichtliche Entscheidung über ihren Asylantrag gewähren zu können, bedarf es auch prozessrechtlich weiterer Anpassungen.

Das Asylgesetz (AsylG) sieht einen äußerst beschränkten Rechtsmittelzug vor. Urteile des Verwaltungsgerichts, durch die eine Klage als offensichtlich unzuläs-

sig oder unbegründet abgewiesen worden ist, sowie Entscheidungen in vorläufigen Rechtsschutzverfahren sind unanfechtbar (§ 78 Absatz 1, § 80 AsylG).

Anders als im allgemeinen Verwaltungsprozess hat das Verwaltungsgericht in den übrigen Hauptsacheverfahren auch nicht die Möglichkeit, die Berufung zuzulassen (vgl. § 78 Absatz 2 AsylG). Dies hat zu einer nicht mehr hinnehmbaren Uneinheitlichkeit der Rechtsprechung und in der Folge zu Rechtsunsicherheit geführt. Hierauf haben die Präsidentinnen und Präsidenten der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe der Länder sowie der Präsident des Bundesverwaltungsgerichts bereits im Rahmen ihrer 57. Jahrestagung am 5. und 6. Oktober 2017 hingewiesen und folgende Änderungen im Asylprozessrecht gefordert:

- die Berufungszulassung durch das Verwaltungsgericht bei grundsätzlicher Bedeutung der Asylsache und bei Divergenz,
- die beschränkte Zulassung der Beschwerde durch das Verwaltungsgericht in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes bei grundsätzlicher Bedeutung der Asylsache sowie
- eine Klarstellung, dass das Bundesverwaltungsgericht als Revisionsinstanz in Asylverfahren auch fallübergreifende allgemeine Tatsachenfragen überprüfen kann.

Während eine Tatsachenfeststellungskompetenz des Bundesverwaltungsgerichts durch das Gesetz zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren vom 21. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2817) eingeführt worden ist (§ 78 Absatz 8 AsylG), steht eine Reform des Berufungszulassungs- und des Beschwerderechts noch aus. Durch die Möglichkeit der Berufungs- und Beschwerdezulassung durch das Verwaltungsgericht und die in der Folge zu erwartenden Leitentscheidungen des Oberverwaltungsgerichts ließe sich die erstinstanzliche Bearbeitung von Asylverfahren signifikant beschleunigen. Die Möglichkeit der Beschwerdezulassung in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ist umso dringlicher, als insbesondere Dublin-Verfahren, die die Bestimmung des für das Asylverfahren zuständigen europäischen Staates betreffen, fast ausschließlich in diesen Eilverfahren entschieden werden. Hier wären obergerichtliche Leitentscheidungen, z. B. bei der Frage, ob in einem europäischen Staat systemische Mängel im Asylverfahren herrschen und somit die Überstellung in diesen Staat generell oder für bestimmte Personengruppen ausgeschlossen ist, besonders wichtig.

Gleichzeitig ist es zur Entlastung der Oberverwaltungsgerichte erforderlich, dass der zuständige Senat in Fällen, in denen die Lage in dem Herkunfts- oder Zielstaat bereits durch eine Entscheidung des Senats geklärt ist, die Rechtssache sonst keine besonderen Schwierigkeiten aufweist und keine grundsätzliche Bedeutung hat, das Berufungszulassungsverfahren einem seiner Mitglieder als Einzelrichter zur Entscheidung übertragen kann. § 79 Absatz 3 AsylG sieht eine solche Möglichkeit ausdrücklich bisher lediglich für das Berufungsverfahren vor.

Ziel ist es, die Asylrechtsprechung einheitlicher und zugleich effektiver und schneller zu gestalten. Gerade in den Fällen, in denen im Grunde die gleiche Rechts- und/oder Tatsachenfrage in einer Vielzahl von Verfahren zur Klärung ansteht, hat die Möglichkeit der Berufungs- und Beschwerdezulassung für die erste Instanz eine entlastende Wirkung. Eine Grundsatzentscheidung des zuständigen Oberverwaltungsgerichts führt zudem zu Rechtssicherheit und im Ergebnis zu einer Beschleunigung der erstinstanzlichen Verfahren. Eine obergerichtliche Klärung kann auch dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zur Orientierung dienen und so künftig Prozesse vermeiden. Die Übertragung von Berufungszulassungsverfahren auf eines seiner Mitglieder als Einzelrichter versetzt den Senat in

die Lage, seine zur Verfügung stehende Arbeitskraft noch effektiver einsetzen zu können, und trägt damit ebenfalls zur Verfahrensbeschleunigung bei.

B. Lösung

Mit dem Gesetzentwurf wird das Berufungszulassungs- und das Beschwerderecht in Asylsachen reformiert. Das Verwaltungsgericht lässt in Hauptsacheverfahren bei grundsätzlicher Bedeutung und/oder Divergenz die Berufung zu. In Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes lässt es bei grundsätzlicher Bedeutung die Beschwerde zu. Darüber hinaus wird klargestellt, dass der Senat in Streitigkeiten nach dem Asylgesetz unter den in § 79 Absatz 3 Satz 1 AsylG bezeichneten Voraussetzungen auch das Berufungszulassungsverfahren einem seiner Mitglieder als Einzelrichter zur Entscheidung übertragen kann.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner.

F. Weitere Kosten

Durch die Möglichkeit der Berufungs- und Beschwerdezulassung durch das Verwaltungsgericht dürfte die Zahl der von den Oberverwaltungsgerichten anhängigen Asylverfahren zwar steigen. Da den Beteiligten die Rechtsmittel nur zustehen, wenn sie zugelassen wurden, ist eine erhebliche und langfristige Verfahrenszunahme aber nicht zu erwarten. Darüber hinaus profitieren die Verwaltungsgerichte von den zu erwartenden Leitentscheidungen und werden dadurch entlastet. Auf der Ebene der Verwaltung (Bundesamt) dürfte es ebenfalls zu einer Lastenverschiebung kommen. Der für die zusätzlichen Berufungs- und Beschwerdeverfahren anfallende Zeitaufwand dürfte allerdings durch die Vereinheitlichung der Rechtsprechung und die zu erwartenden klareren Entscheidungsmaßstäbe sowie durch kürzere Verfahrensdauern in der ersten Instanz im Mindesten kompensiert werden.

siert werden. Der genaue Umfang der jeweiligen Be- und Entlastungen kann derzeit nicht prognostiziert werden.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER



Berlin, 3. Juli 2024

An die
Präsidentin des
Deutschen Bundestages
Frau Bärbel Bas
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 1044. Sitzung am 17. Mai 2024 beschlossenen

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Asylgesetzes zur
Verfahrensbeschleunigung durch die erweiterte Möglichkeit der Zulassung von
Rechtsmitteln und der Übertragung von Verfahren auf den Einzelrichter

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern und für Heimat.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Olaf Scholz

Anlage 1

**Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Asylgesetzes zur
Verfahrensbeschleunigung durch die erweiterte Möglichkeit der Zulassung von
Rechtsmitteln und der Übertragung von Verfahren auf den Einzelrichter**

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 ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht Angabe zu § 80 werden die Wörter „Ausschluss der“ gestrichen.
2. § 78 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 2 werden nach dem Wort „dem“ die Wörter „Verwaltungsgericht oder dem“ eingefügt.
 - b) In Absatz 3 werden die Wörter „Die Berufung ist nur zuzulassen“ durch die Wörter „Das Oberverwaltungsgericht lässt die Berufung zu“ ersetzt.
 - c) Absatz 4 wird durch folgende Absätze ersetzt:

„(4) Das Verwaltungsgericht lässt die Berufung in dem Urteil zu, wenn die Gründe des Absatzes 3 Nummer 1 oder 2 vorliegen. Das Oberverwaltungsgericht ist an die Zulassung gebunden. Zu einer Nichtzulassung der Berufung ist das Verwaltungsgericht nicht befugt. Die Berufung ist, wenn sie von dem Verwaltungsgericht zugelassen worden ist, innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils bei dem Verwaltungsgericht einzulegen. Die Berufung muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

(4a) Die Berufung ist in den Fällen des Absatzes 4 innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Berufung erfolgt, bei dem Oberverwaltungsgericht einzureichen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag von dem Vorsitzenden des Senats verlängert werden. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten sowie die im Einzelnen anzuführenden Gründe der Anfechtung (Berufungsgründe). Mangelt es an einem dieser Erfordernisse, so ist die Berufung unzulässig.

(4b) Wird die Berufung nicht in dem Urteil des Verwaltungsgerichts zugelassen, so ist die Zulassung innerhalb eines Monats nach Zustellung des vollständigen Urteils zu beantragen. Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen. In dem Antrag sind die Gründe, aus denen die Berufung zuzulassen ist, darzulegen. Die Stellung des Antrags hemmt die Rechtskraft des Urteils.“
 - d) In Absatz 5 Satz 1 wird der Punkt am Ende durch ein Semikolon ersetzt und folgender Halbsatz angefügt:

„§ 79 Absatz 3 gilt entsprechend.“

3. § 80 wird wie folgt gefasst:

„§ 80

Beschwerde

(1) Entscheidungen in Rechtsstreitigkeiten nach diesem Gesetz können vorbehaltlich des Absatzes 2 und des § 133 Absatz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung nicht mit der Beschwerde angefochten werden.

(2) Gegen Beschlüsse des Verwaltungsgerichts in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes steht den Beteiligten die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht zu, wenn sie von dem Verwaltungsgericht in dem angefochtenen Beschluss zugelassen wird. Die Beschwerde ist nur zuzulassen, wenn die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat. Das Oberverwaltungsgericht ist an die Zulassung der Beschwerde gebunden.

(3) Die Beschwerde nach Absatz 2 ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe der Entscheidung bei dem Oberverwaltungsgericht einzulegen und innerhalb dieser Frist zu begründen. Die Begründung der Beschwerde muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen. Mangelt es an einem dieser Erfordernisse, ist die Beschwerde als unzulässig zu verwerfen. Das Oberverwaltungsgericht prüft nur die dargelegten Gründe.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Ziel der Regelungen ist es, die Asylrechtsprechung einheitlicher, effektiver und schneller zu gestalten.

Das bestehende Prozessrecht im Asylverfahren befördert eine Uneinheitlichkeit der Rechtsprechung, die zu Rechtsunsicherheit, zusätzlichen Gerichtsverfahren und längeren Verfahrenslaufzeiten führt. Anders als nach der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) im allgemeinen Verwaltungsprozess hat das Verwaltungsgericht in asylrechtlichen Hauptsacheverfahren nicht die Möglichkeit, die Berufung zuzulassen (vgl. § 78 Absatz 2 AsylG). Eine Anfechtung von Eilentscheidungen der Verwaltungsgerichte ist generell ausgeschlossen (§ 80 AsylG). Diese beschränkten Rechtsmittelmöglichkeiten sollten ursprünglich der Verfahrensstraffung und -beschleunigung dienen. Mit dem deutlichen Anstieg der Asylklageverfahren insbesondere ab dem Jahr 2017 hat sich gezeigt, dass die Rechtsmittelbeschränkung das Gegenteil bewirkt. Denn es mangelt aufgrund der – auch nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren vom 21. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2817) – eingeschränkten Möglichkeit, obergerichtliche Rechtsprechung herbeizuführen. In Hauptsacheverfahren kann sich das Oberverwaltungsgericht nur dann mit einer grundsätzlich klärungsbedürftigen Rechts- oder Tatsachenfrage bzw. einer divergierenden Rechtsauffassung oder Tatsachenfeststellung auseinandersetzen, wenn es den Beteiligten gelingt, einen der in § 78 Absatz 3 AsylG aufgeführten Zulassungsgründe den Anforderungen des § 78 Absatz 4 Satz 4 AsylG genügend darzulegen, so dass die Berufung gem. § 78 Absatz 2 AsylG zuzulassen ist. Zudem ist die Prüfung des Oberverwaltungsgerichts auf das Vorbringen des Zulassungsantragstellers beschränkt (§ 78 Absatz 4 Satz 4 AsylG). Macht der Antragsteller beispielsweise ausschließlich Verfahrensfehler geltend, kann das Oberverwaltungsgericht die Berufung bei Erfolglosigkeit der Verfahrensrüge nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung oder Divergenz zulassen. In Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ist ausschließlich der Weg vor das Bundesverfassungsgericht möglich. Da das Bundesverfassungsgericht nur über die Verletzung spezifischen Verfassungsrechts entscheidet, kann es aber grundsätzlich nicht für asylrechtliche Leitentscheidungen sorgen.

Durch die Möglichkeit der Berufungs- und Beschwerdezulassung durch das Verwaltungsgericht und die in der Folge zu erwartenden Leitentscheidungen des Oberverwaltungsgerichts ließe sich die Asylrechtsprechung vereinheitlichen und die erstinstanzliche Bearbeitung von Asylverfahren signifikant beschleunigen. Gerade in den Fällen, in denen letztlich die gleiche Rechts- und/oder Tatsachenfrage in einer Vielzahl von Verfahren zur Klärung ansteht, hat die Möglichkeit der Berufungs- und Beschwerdezulassung für die erste Instanz eine entlastende Wirkung. Dies gilt vor allem für die sog. Dublin-Verfahren. Hier wären Leitentscheidungen des Oberverwaltungsgerichts, z. B. zu der Frage, ob das Asylverfahren in einem Mitgliedstaat systemische Mängel aufweist und somit die Überstellung in diesen Staat generell oder für bestimmte Personengruppen ausgeschlossen ist, besonders wichtig. Eine obergerichtliche Klärung kann auch dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zur Orientierung dienen und so in der Zukunft Prozesse vermeiden.

Gleichzeitig ist es zur Entlastung der Oberverwaltungsgerichte erforderlich, dass der zuständige Senat in Fällen, in denen die Lage in dem Herkunfts- oder Zielstaat bereits durch eine Entscheidung des Senats geklärt ist, die Rechtssache sonst keine besonderen Schwierigkeiten aufweist und keine grundsätzliche Bedeutung hat, das Berufungszulassungsverfahren einem seiner Mitglieder als Einzelrichter zur Entscheidung übertragen kann. § 79 Absatz 3 AsylG sieht eine solche Möglichkeit ausdrücklich bisher lediglich für das Berufungsverfahren vor. Diese Beschränkung ist sachlich nicht gerechtfertigt. Vielmehr muss die Möglichkeit der Einzelrichterübertragung erst recht für das Berufungszulassungsverfahren gelten.

II. Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

Mit dem Gesetzentwurf werden die Vorschriften des Asylgesetzes zur Berufungszulassung (§ 78) und zur Beschwerde (§ 80) neu gefasst. Hierdurch werden Leitentscheidungen ermöglicht, die die Bearbeitung der Asylverfahren insgesamt einheitlicher, effektiver und schneller machen. In Hauptsacheverfahren können die Verwaltungsgerichte bei grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache und bei Divergenz künftig die Berufung zum Oberverwaltungsgericht zulassen. In Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes wird den Verwaltungsgerichten die Möglichkeit der Zulassung der Beschwerde bei grundsätzlicher Bedeutung eingeräumt.

Mit der Ergänzung des bisherigen § 78 Absatz 5 Satz 1 AsylG wird dem zuständigen Senat des Oberverwaltungsgerichts darüber hinaus die Möglichkeit eröffnet, in Fällen, in denen die Lage in dem Herkunfts- oder Zielstaat bereits durch eine Entscheidung des Senats geklärt ist, die Rechtssache sonst keine besonderen Schwierigkeiten aufweist und keine grundsätzliche Bedeutung hat, neben dem Berufungsverfahren (§ 79 Absatz 3 AsylG) auch das Berufungszulassungsverfahren einem seiner Mitglieder als Einzelrichter zur Entscheidung zu übertragen. Die Änderung versetzt den Senat in die Lage, seine zur Verfügung stehende Arbeitskraft noch effektiver einsetzen zu können und trägt damit ebenfalls zur Verfahrensbeschleunigung bei.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Änderung des Asylgesetzes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes (gerichtliches Verfahren und Gerichtsverfassung).

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

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen vereinbar. Insbesondere werden die Vorgaben der Richtlinie 2013/32/EU hinsichtlich des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf (Artikel 46) eingehalten.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die infolge der Gesetzesänderungen zu erwartenden obergerichtlichen Leitentscheidungen dürften neben einer Verkürzung der Verfahrensdauer vor den Verwaltungsgerichten auch eine Vereinfachung und Beschleunigung der beim Bundesamt anhängigen Verfahren bewirken. Das genaue Ausmaß lässt sich nicht ermitteln.

Mit der Regelung zur Übertragung des Berufungszulassungsverfahrens auf den Einzelrichter trägt der Gesetzentwurf den Grundsätzen der Normenbestimmtheit und der Normenklarheit Rechnung.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Nachhaltigkeitsaspekte sind nicht betroffen.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

4. Erfüllungsaufwand

Keiner.

5. Weitere Kosten

Durch die Möglichkeit der Berufungs- und Beschwerdezulassung durch das Verwaltungsgericht dürfte die Zahl der von den Oberverwaltungsgerichten anhängigen Asylverfahren zwar steigen. Da den Beteiligten die Rechtsmittel nur zustehen, wenn sie zugelassen wurden, ist eine erhebliche und langfristige Verfahrenszunahme aber nicht zu erwarten. Darüber hinaus profitieren die Verwaltungsgerichte von den zu erwartenden Leitentscheidungen und werden dadurch entlastet. Auf der Ebene der Verwaltung (Bundesamt) dürfte es ebenfalls zu einer Lastenverschiebung kommen. Der für die zusätzlichen Berufungs- und Beschwerdeverfahren anfallende Zeitaufwand dürfte allerdings durch die Vereinheitlichung der Rechtsprechung und die zu erwartenden klareren Entscheidungsmaßstäbe sowie durch kürzere Verfahrensdauern in der ersten Instanz im Mindesten kompensiert werden.

Der genaue Umfang der jeweiligen Belastungen und Entlastungen kann derzeit nicht prognostiziert werden.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Keine.

VII. Befristung

Die Neuregelungen gelten unbefristet.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Asylgesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Es handelt sich um eine notwendige Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 3.

Zu Nummer 2 (§ 78 AsylG)

Zu Buchstabe a

Die Änderung eröffnet dem Verwaltungsgericht die grundsätzliche Möglichkeit der Zulassung der Berufung.

Zu Buchstabe b

Die Änderung ist notwendig, weil ansonsten sämtliche Berufungszulassungsgründe auch von dem Verwaltungsgericht zu berücksichtigen wären. Dies ist aber nicht gewollt. Die Zulassung der Berufung durch das Verwaltungsgericht soll sich wie im allgemeinen Verwaltungsprozessrecht auf die Gründe des § 78 Absatz 3 Nummer 1 und 2 (grundsätzliche Bedeutung und Divergenz) beschränken. Der Zulassungsgrund des Verfahrensmangels (Absatz 3 Nummer 3) passt nach Sinn und Zweck nicht auf eine Berufungszulassung durch das Verwaltungsgericht.

Zu Buchstabe c

Der neu gefasste Absatz 4 und der eingefügte Absatz 4a regeln die Zulassung der Berufung durch das Verwaltungsgericht. Die Regelungen über die Berufungsgründe und das Berufungsverfahren entsprechen den diesbezüglichen Vorschriften des allgemeinen Verwaltungsprozessrechts (vgl. § 124a Absatz 1 bis 3 VwGO). Der neue Absatz 4b entspricht grundsätzlich dem bisherigen Absatz 4. Infolge der in Artikel 1 Nummer 2 Buchstabe a und b vorgenommenen Änderungen ist ein Antrag auf Zulassung der Berufung beim Oberverwaltungsgericht jedoch nunmehr nur noch zulässig, wenn die Berufung nicht von dem Verwaltungsgericht zugelassen wurde. In Anlehnung an den Wortlaut des § 124a Absatz 4 Satz 1 VwGO wird darüber hinaus klargestellt, dass die Antragsfrist erst dann beginnt, wenn das Urteil vollständig vorliegt.

Zu Buchstabe d

Die Änderung ermöglicht, dass der zuständige Senat des Oberverwaltungsgerichts in Fällen, in denen die Lage in dem Herkunfts- oder Zielstaat bereits durch eine Entscheidung des Senats geklärt ist, die Rechtssache sonst keine besonderen Schwierigkeiten aufweist und keine grundsätzliche Bedeutung hat, das Berufungszulassungsverfahren einem seiner Mitglieder als Einzelrichter zur Entscheidung übertragen kann. § 79 Absatz 3 AsylG sieht eine solche Möglichkeit ausdrücklich bisher lediglich für das Berufungsverfahren vor. Die Änderung soll den Senat in die Lage versetzen, seine zur Verfügung stehende Arbeitskraft noch effektiver einsetzen zu können und damit zur Verfahrensbeschleunigung beitragen. Zwar soll die in § 79 Absatz 3 AsylG getroffene Regelung nach der Vorstellung des Gesetzgebers bereits das Berufungszulassungsverfahren umfassen (vgl. BT-Drucksache 20/4327, S. 44). Dies kommt jedoch im Wortlaut der Vorschrift („Berufungsverfahren“) nicht zum Ausdruck. Da der Gesetzgeber die Einzelheiten des Berufungszulassungsverfahrens in § 78 AsylG geregelt hat, spricht auch der systematische Zusammenhang gegen eine erweiternde Auslegung. Im Hinblick auf die Gewährleistung des gesetzlichen Richters (Artikel 101 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes) ist es erforderlich, dass das Gesetz mit hinreichender Klarheit bestimmt, unter welchen Voraussetzungen eine Übertragung auf den Einzelrichter erfolgen kann (vgl. Gersdorf, in: BeckOK VwGO, 66. Edition, Stand: 1. Oktober 2019, § 6 Rn. 10; Schübel-Pfister, in: Eyer mann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 6 Rn. 3).

Zu Nummer 3 (§ 80 AsylG)

Die Neufassung des § 80 AsylG eröffnet dem Verwaltungsgericht die Möglichkeit, in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes die Beschwerde zuzulassen. Anders als nach den Vorschriften des allgemeinen Verwaltungsprozessrechts (vgl. § 146 Absatz 1 VwGO) soll die Beschwerdemöglichkeit nicht im Belieben des Antragstellers stehen. Denn in diesem Fall könnte die mit der Änderung verfolgte Beschleunigung des Asylverfahrens nicht erreicht werden. Die Beschwerde soll daher nur zulässig sein, wenn das Verwaltungsgericht diese aufgrund der

grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache zugelassen hat. Dies ist der Fall, wenn das Verwaltungsgericht in seinem Beschluss über eine Frage des Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes von grundsätzlicher Bedeutung entschieden hat oder die Bewertung der Erfolgsaussichten in der Hauptsache auf eine Frage von grundsätzlicher Bedeutung gestützt hat und der Beschluss des Verwaltungsgerichts hierauf beruht.

Die Zweiwochenfrist für die Einlegung und Begründung der Beschwerde ist gegenüber dem allgemeinen Verwaltungsprozessrecht erheblich verkürzt. Sie ist aber aufgrund der im geltenden Recht zum Ausdruck kommenden besonderen Eilbedürftigkeit der asylrechtlichen (Eil-)Verfahren gerechtfertigt. § 80 AsylG-E ist gegenüber § 148 Absatz 1 VwGO *lex specialis*. Die Anforderungen an die Beschwerdebegründung sowie die Regelungen zur Verwerfung der Beschwerde und zum Prüfungsumfang lehnen sich an die entsprechenden Vorschriften der VwGO (§ 146 Absatz 4 Satz 3, 4 und 6) an.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Übergangsvorschriften sind nicht erforderlich.

Anlage 2**Stellungnahme der Bundesregierung**

Die Bundesregierung nimmt zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates wie folgt Stellung:

Berufungszulassung durch die Verwaltungsgerichte:

Bisher ist im Asylgerichtsverfahren die Zulassung des Rechtsmittels der Berufung ausschließlich durch das Obergerverwaltungsgericht zulässig (§ 78 Absatz 2 AsylG). Der Gesetzentwurf sieht eine Erweiterung auf die Verwaltungsgerichte vor.

Grundsätzlich teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass eine Vereinheitlichung der Rechtsprechung und die daraus folgende höhere Rechtssicherheit dazu geeignet ist, mittel- und langfristig die erstinstanzliche Bearbeitung der Verfahren zu beschleunigen. Allerdings beschränkt sich die bezweckte Vereinheitlichung der Rechtsprechung auf den Bezirk des jeweiligen Obergerverwaltungsgerichts. Gleichzeitig würde die Zulassung der Berufung durch die Verwaltungsgerichte voraussichtlich die Anzahl der Berufungsverfahren erheblich steigern und zu längeren Verfahren im Einzelfall führen. Schließlich besteht die Gefahr, dass durch die Zunahme von Berufungsverfahren mehr erstinstanzlichen Verfahren solange ruhend gestellt werden, bis die Entscheidung des Obergerverwaltungsgerichts vorliegt. Damit eine Erweiterung der Berufung die gewünschten Beschleunigungseffekte durch eine Vereinheitlichung der Rechtsprechung erzielen würde, wäre es zwingend erforderlich, dass diese schnell entschieden werden. Angesichts der Verfahrensdauer der Berufungsverfahren von 27,9 Monaten in 2023 und der Tatsache, dass ausweislich des Gesetzentwurfs keine weiteren Stellen für die Obergerverwaltungsgerichte vorgesehen sind, bestehen hieran erhebliche Zweifel.

Einführung einer Beschwerdemöglichkeit im einstweiligen Rechtsschutz:

Bisher ist im Asylgerichtsverfahren das Rechtsmittel der Beschwerde ausgeschlossen. Der Gesetzentwurf sieht die Möglichkeit der Zulassung der Beschwerde bei grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache durch das Verwaltungsgericht vor.

Auch hier teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass eine Vereinheitlichung der Rechtsprechung und die daraus folgende höhere Rechtssicherheit grundsätzlich dazu geeignet ist, mittel- und langfristig die erstinstanzliche Bearbeitung der Verfahren zu beschleunigen. Im Hinblick auf die Bedenken verweist die Bundesregierung auf die Gründe, die gegen eine Zulassung der Berufung durch die Verwaltungsgerichte sprechen. Ergänzend weist die Bundesregierung darauf hin, dass das derzeitige Flughafenverfahren im Falle einer Zulassung der Beschwerde nicht durchgeführt werden kann.

Übertragung auf den Einzelrichter im Berufungszulassungsverfahren:

Mit dem Gesetz zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren (BGBl. I S. 2817) wurde mit § 79 Absatz 3 AsylG dem zuständigen Senat des Obergerverwaltungsgerichts die Möglichkeit eröffnet, in Fällen, in denen die Lage in dem Herkunfts- oder Zielstaat bereits durch eine Entscheidung des Senats geklärt ist, die Rechtssache sonst keine besonderen Schwierigkeiten aufweist und keine grundsätzliche Bedeutung hat, das Berufungsverfahren einem seiner Mitglieder als Einzelrichter zur Entscheidung zu übertragen. Der Gesetzentwurf des Bundesrates erweitert diese Möglichkeit auch auf das Berufungszulassungsverfahren.

Die Bundesregierung begrüßt die Möglichkeit der Übertragung auf den Einzelrichter auch im Berufungszulassungsverfahren. Sie trägt dazu bei, den Senat in die Lage zu versetzen, seine zur Verfügung stehende Arbeitskraft noch effektiver einsetzen zu können und beschleunigt daher die Verfahren. Das war auch die ausdrückliche Intention des Bundesgesetzgebers bei der Schaffung der Regelung (vgl. BT-Drucksache 20/4327, S. 44).

