



Bundesamt  
für Migration  
und Flüchtlinge



JAHRE BAMF  
schützen | fördern | vernetzen

# Aktuelle Änderungen im Asylprozessrecht und die Folgen für die Entscheidungspraxis

v. a. Tatsachenrevision und Möglichkeit der Streitgegenstandsänderung

# I. Ausgangs- bzw. Rahmenbedingungen

## 1. Hohe Anzahl anhängiger Klage- bzw. Gerichtsverfahren

- ✓ 120.548 anhängige Klageverfahren (Stand: 1 Hj. 2023),
- ✓ davon 119.329 erstinstanzliche Verfahren (in NRW: 27.380),
- ✓ davon 1.200 Berufungsverfahren bei den OVGen/VGHen (bei dem OVG NRW: 288),
- ✓ davon 19 Revisionsverfahren bei dem Bundesverwaltungsgericht.

## 2. Ansteigende Zahl von Asylanträge

- ✓ seit Januar gehen monatlich rund 27 000 Asylanträge ein,
- ✓ im Zeitraum von Januar bis Juli 2023 haben bereits 188 967 Personen einen Asylantrag gestellt ( 175 272 Erst- und 13 695 Folgeanträge),
- ✓ in 2022 wurden insgesamt 244 000 Erst –und Folgeanträge gestellt,
- ✓ Gesamtklagequote bei ca. 33,5 %.

# I. Ausgangs- bzw. Rahmenbedingungen

## 3. Lange Verfahrensdauer (v.a. auch im Hinblick auf den Instanzenzug)

- ✓ ca. 22 Monate erstinstanzlich (in NRW: ca. 22 Monate, Stand: 1. Hj. 2023; 2022: 26 Monate ),
- ✓ ca. 27 Monate berufungsinstanzlich (in NRW: ca. 26 Monate, 2022: ca. 20 Monate),
- ✓ ca. 15 Monate revisionsinstanzlich (2022: ca. 17 Monate),
- ✓ durchschnittlich ca. 64 Monate bei allen drei Instanzen (ggf. bei Vorlage zum EuGH ca. 76 Monate).

## 4. Uneinheitlichkeit in der (obergerichtlichen) Rechtsprechung im Hinblick auf allgemeine Tatsachenfragen

- ✓ Zumutbarkeit der Lebensbedingungen in Italien für Schutzberechtigte/Dublin-Rückkehrer,
- ✓ Zumutbarkeit der Lebensbedingungen in Afghanistan,
- ✓ (früher) Behandlung von syrischen Militärdienstverweigerern,
- ✓ (früher) Zumutbarkeit der Lebensbedingungen in Griechenland für Schutzberechtigte/Dublin-Rückkehrer.

# II. Überblick zu den Änderungen im Asylprozessrecht

## 1. Gesetzesänderung

- ✓ Gesetz zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren (Gesetz vom 21.12.2022; BGBl. I S. 2817),
- ✓ In Kraft getreten zum 01.01.2023

## 2. Kernregelungen

- ✓ Tatsachenrevision („Länderleitentscheidungen“) durch das BVerwG (§ 78 Abs. 8 AsylG),
- ✓ Möglichkeit von nachgeschobenen inhaltlichen Entscheidungen bei absehbarer gerichtlicher Aufhebung der Unzulässigkeitsentscheidung (§ 77 Abs. 4 AsylG, Fall der gesetzlichen Streitgegenstandsänderung).

## 3. Weitere Änderungen:

- ✓ „Drittstaaten“-Bescheide: keine Unwirksamkeit bei erfolgreichem Eilantrag (§ 37 AsylG),
- ✓ Erleichterungen von (berufungs-)gerichtlichen Zurückweisungen (§ 79 Abs. 2 AsylG),
- ✓ Möglichkeit der Einzelrichterübertragung in Berufungsverfahren (§ 79 Abs. 3 AsylG),
- ✓ Keine Prozessverzögerung durch kurzfristige Befangenheitsanträge (§ 74 Abs. 3 AsylG),
- ✓ Erleichterung von Entscheidungen im schriftlichen Verfahren (§ 77 Abs. 2 AsylG).

# III. Ziele der Gesetzesänderungen

## 1. Tatsachenrevision („Länderleitentscheidungen“) durch das BVerwG (§ 78 Abs. 8 AsylG)

- ✓ Ziel: Vereinheitlichung der Rechtsprechung durch Vorklärung der generellen Lage bzw. Gefährdungslagen bestimmter Gruppen,
- ✓ dadurch Rechtsklarheit für Asylantragsteller und Bundesamt (frühzeitige Einschätzung der Erfolgsaussichten eines Klageverfahrens),
- ✓ dadurch Reduzierung der Klagequote,
- ✓ Verfahrensbeschleunigung durch Vorklärung, Entlastung der Gerichte und effizienter Einsatz von Personalressourcen,
- ✓ dadurch Vermeidung einer verfahrensrechtlich bedingten Versteinerung von Aufenthalten.
- ✓ Zugleich Verwirklichung des verfassungsrechtlichen Auftrages zur Gleichbehandlung und zur Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes.

## 2. Möglichkeit der Ersetzung von Unzulässigkeitsentscheidungen in anhängigen Gerichtsverfahren

- ✓ Ziel: Vermeidung von neuen „Klageerhebungen“ und „Bearbeitungsschleifen“.
- ✓ Gerade im Kontext mit der gerichtlichen Aufhebung von Unzulässigkeitsentscheidungen in Bezug auf die Asylzuständigkeit eines anderen Mitgliedstaates oder teilassozierten Drittstaates (sog. „Dublin-Bescheide“) kommt es jährlich zu 10 000 neuen Bundesamtsentscheidungen (Mittelwert der letzten fünf Jahre),
- ✓ dadurch Verfahrensbeschleunigung und schnellere Rechtsklarheit für Asylantragsteller und Bundesamt,
- ✓ dadurch Vermeidung einer verfahrensrechtlich bedingten Versteinerung von Aufenthalten.

# III. Ziele der Gesetzesänderungen

## Kerngedanke

Die beschleunigte Herbeiführung einer endgültigen Entscheidung und die Vereinheitlichung der Rechtsprechung sind im Interesse aller Beteiligten und tragen insgesamt zur höheren Akzeptanz von Asylentscheidungen bei.

# IV. Tatsachenrevision bei dem BVerwG

## 1. Kompetenz des Bundesverwaltungsgerichts zur Entscheidung über Tatsachenrevisionen

- ✓ In § 78 Abs 8 AsylG n.F. wird nunmehr die Tatsachenrevision, d.h. die Möglichkeit einer bundesverwaltungsgerichtlichen Grundsatzklärung von allgemeinen Tatsachenfragen bzw. kollektiver Gefährdungslagen geregelt (sogenannte „Länderleitentscheidungen“).

## 2. Voraussetzungen:

1. **allgemeine asyl- abschiebungs- und überstellungsrelevante Lage in einem Herkunfts- oder Zielstaat (Beispiele: Kriegssituation, Lebensbedingungen, allgemeine Verfolgungssituation),**
2. **Abweichung von Beurteilung eines anderen OVG/VGH oder des Bundesverwaltungsgerichts (Zulassungsgrund),**
3. **Zulassungsentscheidung des OVG/VGH.**

**Aber:** Nichtzulassungsbeschwerde und Anschlussrevision ausgeschlossen (Ziel: Vermeidung zusätzlicher Belastung des BVerwG, Konzentration auf Tatsachenfragen von fallübergreifender Bedeutung, vgl. BT-Drs. 20/4327 S. 42).

# IV. Tatsachenrevision bei dem BVerwG

## 3. (Aktuell) rechtshängige Tatsachenrevisionen

### Aktuell zwei Tatsachenfragen

- ✓ **Zumutbarkeit der Lebens- bzw. Aufnahmebedingungen in Italien für zurückkehrende Schutzberechtigte (BVerwG 1 C 10.23)**  
OVG Rheinland-Pfalz (Urt. v. 27.03.2023, 13 A 10948/22.OVG), OVG R-P hat zu dem gleichen Thema drei weitere Revisionen zugelassen (Urt. v. 20.07.2023, 13 A 10941/22 OVG; Urt. v. 20.07.2023, 13 A 10947/22 OVG; Urt. v. 27.07.2023, 13 A 10954/22 OVG),
- ✓ **Zumutbarkeit der Lebensbedingungen für einen erwerbsfähigen, gesunden und durchsetzungsfähigen jungen Mann in Afghanistan – Feststellung eines Abschiebungsverbotes nach § 60 Abs. 5 und Abs. 7 AufenthG (BVerwG 1 C 12.23),**  
OVG Greifswald (Urt. v. 24.05.2023, OVG 4 LB 443/18 OVG)

# IV. Tatsachenrevision bei dem BVerwG

## 5. (Mögliche) Praktische Auswirkungen auf die Entscheidungspraxis

- ✓ Praktische Auswirkungen werden maßgeblich von der Verfahrenspraxis des Bundesverwaltungsgerichts und der Zulassungspraxis der Berufungsgerichte abhängen.
- ✓ Rechtliche Optionen bei Verfahrensgestaltung und Entscheidungsfindung
  - ✓ BVerwG kann auf Entscheidung eines Berufungsgerichts verweisen,
  - ✓ BVerwG darf nach § 78 Abs. 8 S. 5 AsylG auch selbst allgemeine Tatsachen ermitteln, Beweise erheben und Auskünfte (z.B. des Auswärtigen Amts oder anderer sachkundiger Stellen) einholen.
- ✓ Inhalt der Entscheidungen
  - ✓ Begrenzung auf spezifische Gefährdungslage bzw. –Profil oder umfassende Klärung der Gefahrensituation,
  - ✓ Schematische Beurteilung oder Einräumung eines Beurteilungsspielraumes zur tagesaktuellen Bewertung der besonderen Umstände des Einzelfalles.
- ✓ Ausgestaltung der Bindungswirkung
  - ✓ keine materielle, aber formelle Bindungswirkung,
    - ✓ Abweichung nur zulässig bei neuen Erkenntnissen bzw. Hinweisen zu einer entscheidungserheblichen Veränderung der Umstände bzw. Situation
    - ✓ „Divergenzrüge“ zur Ausbalancierung des Rechtsvereinheitlichungsziels und der verfassungsrechtlichen Pflicht zur tagesaktuellen Bewertung
  - ✓ weiter Anwendungs- und Umsetzungsspielraum

# IV. Tatsachenrevision bei dem BVerwG

## 6. Rechtsvergleichende Betrachtung

- ✓ In nahezu allen Ländern der Welt entscheiden Bundesgerichte verbindlich über die Bewertung der Gefährdungslage in den Herkunftsländern von Asylsuchenden (vgl. v. a. Vereinigtes Königreich, Schweiz).
- ✓ In den Leitentscheidungen werden umfassend Herkunftsländerinformationen ausgewertet,
- ✓ Einholung von Sachverständigengutachten und Beteiligung des UNHCR (v. a. im Vereinigten Königreich).
- ✓ Leitentscheidungen haben eine wichtige Orientierungsfunktion für die Instanzgerichte (im Vereinigten Königreich Abweichung ohne sachlichen Grund ist „error in law“),
- ✓ Verwaltungsgerichten wird die Flexibilität i.d.R. dadurch belassen, dass nur die maßgeblichen Risikofaktoren bestimmt werden, deren Präzisierung und Anwendung im Einzelfall den Instanzgerichten überlassen bleibt.

# IV. Tatsachenrevision bei dem BVerwG

## 7. Häufig geäußerte Bedenken

- ✓ Rechtliche Bedenken
  - ✓ „verwaltungs- bzw. asylprozessuales Sonderrecht“,
  - ✓ schnelle Überholung der tatsächlichen Lage, „Verpflichtung zur tagesaktuellen Prognose“, dynamische Entwicklungen von Gefährdungslagen (Bsp.: „kriegerische Auseinandersetzungen“),
  - ✓ Gefahr der schablonenartigen Anwendung und für die Einzelfallgerechtigkeit.
- ✓ „Stauwirkung bzw. Verfahrensstau“ (VGe würden Verfahren analog § 94 VwGO aussetzen, alternativ gehäufte Berufungszulassungsanträge),

## 8. Evaluationsauftrag nach § 78 Abs. 8 a. E AsylG n.F.

- ✓ Wirksamkeit bzw. des Beschleunigungseffekts nach drei Jahren nach Inkrafttreten auf Grundlage der gesammelten Erfahrungen zu evaluieren, insb.
  - ✓ die praktische Umsetzung in der ersten Instanz (Stichwort: „Auseinandersetzungspflicht“),
  - ✓ Bindungswirkung an Urteile („Spielraum für die Instanzgerichte“) und Divergenzverfahren als Verfahren zur Aktualisierung,
  - ✓ die Halbwertszeit revisionsrechtlicher Tatsachenentscheidungen,
  - ✓ ob Verfahrensstau durch Rationalisierung aufgewogen wird.

# V. Möglichkeit von nachgeschobenen Entscheidungen bei absehbarer gerichtlicher Aufhebung der Unzulässigkeitsentscheidung (§ 77 Abs. 4 AsylG)

## 1. Voraussetzungen

1. **Bestätigung der Unzulässigkeitsentscheidung durch das Gericht wird absehbar nicht erfolgen oder ist zumindest zweifelhaft, v. a.**
  - ✓ Dublin-Bescheide (§ 29 Abs. 1 Nr.1 Buchst. a AsylG), insbesondere wegen Ablaufs der Überstellungsfrist,
  - ✓ Schutzberechtigung in einem anderen Mitgliedstaat (§ 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG), soweit Art. 4 GRCh der Unzulässigkeitsentscheidung entgegensteht und Schutzantrag in Bezug auf das HKL unbegründet ist (keine Bindungswirkung an zuerkannten Schutzstatus),
  - ✓ Zweit- und Folgeanträge (§ 29 Abs. 1 Nr. 5 AsylG), wenn ein weiteres Asylverfahren durchzuführen oder jedenfalls nicht ausgeschlossen ist.
2. **Ein hierzu weiter anhängiges verwaltungsgerichtliches (Berufungs-)Verfahren (nicht während des Berufungszulassungsverfahrens bzw. bei Tatsachenrevision),**
3. **(Teil-)Ablehnungsbescheid des Asylantrags,**
  - ✓ statt RBB Hinweis, dass der Bescheid Gegenstand des Klageverfahrens (vgl. BT-Drs. 20/4327)
4. **Abschrift des (neuen) Asylbescheides an das Verwaltungsgericht.**

# V. Möglichkeit von nachgeschobenen Entscheidungen bei absehbarer gerichtlicher Aufhebung der Unzulässigkeitsentscheidung

## 2. Rechtsfolgen

- 1. Unzulässigkeitsbescheid wird in dem anhängigen Verfahren durch neuen (inhaltlichen) Asylbescheid ersetzt**
- 2. Gelegenheit zur klägerischen Stellungnahme**
- 3. Kosten (vgl. § 77 Abs. 4 S. 3 und S. 4 AsylG)**
  - ✓ bei Streitgegenstandsänderung beträgt Gegenstandswert 10 000 Euro, in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes 2 500 Euro (vgl. § 30 Abs. 1 RVG),
  - ✓ wird Klage vollständig stattgegeben (keine Besonderheiten zu den Kostenregelungen),
  - ✓ Nimmt Kläger die Klage nach Änderung des Streitgegenstandes unverzüglich zurück, trägt Bundesamt die Kosten des Verfahrens (§ 77 Abs. 4 S. 3 in Abweichung von § 155 Abs. 2 VwGO),
  - ✓ unterliegt der Kläger ganz oder teilweise, entscheidet das Gericht nach billigem Ermessen (§ 77 Abs. 4 S. 4 AsylG).

# V. Möglichkeit von nachgeschobenen Entscheidungen bei absehbarer gerichtlicher Aufhebung der Unzulässigkeitsentscheidung

## 3. Praktische Auswirkungen auf die Entscheidungspraxis

✓ Bundesamt „testet“ in Musterverfahren die Effizienz bzw. Wirksamkeit der Neuregelung,

✓ **Auswahlkriterien:**

### **1. Bestätigung der Unzulässigkeitsentscheidung durch das Gericht wird absehbar nicht erfolgen oder ist zumindest zweifelhaft, v. a..**

- ✓ Dublin-Bescheide (§ 29 Abs. 1 Nr.1 Buchst. a AsylG), v. a. wenn Überstellungsfrist absehbar abläuft,
- ✓ ggf. Schutzberechtigung in einem anderen Mitgliedstaat (§ 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG), soweit Art. 4 GRCh der Unzulässigkeitsentscheidung entgegensteht und Schutzantrag in Bezug auf das HKL unbegründet ist (keine Bindungswirkung an zuerkannten Schutzstatus),
- ✓ ggf. Zweit- und Folgeanträge (§ 29 Abs. 1 Nr. 5 AsylG), wenn ein weiteres Asylverfahren durchzuführen oder jedenfalls nicht ausgeschlossen ist

### **2. Anforderungen an den Ersetzungsbescheid bzw. -Entscheidung**

- ✓ Entscheidungsreife (insbes. Anhörung zu den Asylgründen);
- ✓ fehlender Anspruch auf internationalen Schutz und Aussichten einer tatsächlichen Rückführung in das HKL,
- ✓ **nunmehr als unbegründet oder offensichtlich unbegründet,**

### **3. Beschleunigungseffekt zu erwarten**

- ✓ kein neues Az.; kein Wechsel der zuständigen Kammer, problematisch bei Dublin-Kammern,
- ✓ zeitnahes Nachschieben des ablehnenden Bescheides möglich (ein „Kreuzen der gerichtlichen Entscheidung und des ohne RMB nachgeschobenen Bescheides ist zu vermeiden),

### **4. Bewertung der möglichen Kostenverteilung und der sich ergebenden gesetzlichen Streitwerterhöhung,**

### **5. anwaltliche Vertretung des Klägers.**

# V. Möglichkeit von nachgeschobenen Entscheidungen bei absehbarer gerichtlicher Aufhebung der Unzulässigkeitsentscheidung

## 4. Praktische Umsetzung

- ✓ **Praktische Umsetzung**
  - ✓ Vorabinformation an das Gericht
  - ✓ Aufhebung des Unzulässigkeitsbescheides wird im neuen Bescheid („Ersetzungsbescheid“) tenoriert,
  - ✓ Statt der üblichen Rechtsbehelfsbelehrung wird der Kläger darauf hingewiesen, dass der Bescheid Gegenstand des Klageverfahrens geworden ist (bei Ablehnung des Antrages als o. u. Hinweis auf Stellung eines Antrages auf einstweiliger RS),
  - ✓ Bundesamt übersendet dem Gericht eine Abschrift des neuen Bescheides.
  - ✓ Gericht hat dem Kläger ausreichend Zeit zur Stellungnahme zu dem (neuen) Asylbescheid zu geben.

### Aktuell drei Pilotverfahren zu Dublin-Verfahren, allesamt irakische Staatsangehörige im Kirchenasyl

- ✓ VG Düsseldorf (Az.: 8 K 6124/22.A) ,
- ✓ VG Münster (Az.: 2 K 2731/22.A),
- ✓ VG Köln (Az.: 18 K 5440/22.A).

# V. Möglichkeit von nachgeschobenen Entscheidungen bei absehbarer gerichtlicher Aufhebung der Unzulässigkeitsentscheidung

## 5. Häufig geäußerte Bedenken

### ✓ Rechtliche Bedenken

- ✓ „verwaltungsprozessuales Sonderrecht“ im Asylprozessrecht (Stichwort: Systemwidrigkeit der Norm),
- ✓ „Aufdrängen eines neuen Streitgegenstandes“ (Eingriff in die Dispositionsmaxime),
- ✓ „Verkürzung des Rechtsschutzes“,

### ✓ Bedenken gegen Wirksamkeit

- ✓ gerichtlicher und verwaltungsorganisatorischer Mehraufwand (Stichworte: „bestehende Kammerspezialisierung im Hinblick auf Asyl- und Dublinkammern konterkariert“; neuer Streitgegenstand und neuer Prozessstoff),
- ✓ bisheriges Prozessrecht ausreichend (Klageänderung, ggf. Klagerücknahme o. Hauptsacheerledigung),
- ✓ Beschleunigung eher durch Vollziehung von „Dublin-Entscheidungen“.

# V. Möglichkeit von nachgeschobenen Entscheidungen bei absehbarer gerichtlicher Aufhebung der Unzulässigkeitsentscheidung

## 6. Evaluierung anhand der Musterverfahren

- ✓ Beschleunigungseffekt,
- ✓ Ausgestaltung und Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben,
- ✓ Umgang mit (gerichtsinterner) Kammerspezialisierung.

Vielen Dank  
für Ihre Aufmerksamkeit.

# Kontakt

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge  
Referat 61D  
Frankenstraße 210  
90461 Nürnberg

## Ansprechperson

Frank Engel  
frank.engel@bamf.bund.de  
www.bamf.de  
Tel. +49 911 943-46252