

MEMORANDUM FÜR FAIRE UND SORGFÄLTIGE ASYLVERFAHREN IN DEUTSCHLAND

Standards zur Gewährleistung der asylrechtlichen
Verfahrensgarantien

Herausgegeben von:



Herausgegeben von:

Amnesty International Sektion der Bundesrepublik
Deutschland e. V.

Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e. V.

Bundesweite Arbeitsgemeinschaft Psychosozialer Zentren
für Flüchtlinge und Folteropfer e. V.

Arbeitsgemeinschaft Migrationsrecht im Deutschen Anwaltverein

Deutscher Caritasverband e. V.

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband

Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband

Neue Richtervereinigung e. V.

Jesuiten-Flüchtlingsdienst Deutschland

PRO ASYL – Bundesweite Arbeitsgemeinschaft für Flüchtlinge

Republikanischer Anwältinnen- und Anwälteverein e. V.

Die Rechtsberaterkonferenz

Fallakquise für die Studie: Wolfgang Grenz, Julia Idler und Johanna Mantel

Fallakquise für den Anhang: Diakonie Deutschland und PRO ASYL

Autorinnen (Teile B bis E): Julia Idler und Johanna Mantel

Das vorliegende Memorandum wurde von den Autorinnen mit der Unterstützung von Franziska Birnbach auf Grundlage der erhobenen Daten erstellt und im Rahmen der Memorandumsgruppe überarbeitet und veröffentlicht. Die Falldarstellungen im Anhang wurden von Marie Frank formuliert.

Zitierte Online-Quellen zuletzt abgerufen am 1. August 2016

Veröffentlicht im November 2016

INHALT

| | |
|---|-----------|
| A. ZUSAMMENFASSUNG UND FORDERUNGEN DER VERBÄNDE | 04 |
| I. Anlass für ein neues Memorandum | 04 |
| II. Zentrale Forderungen der unterzeichnenden Organisationen | 06 |
| III. Zur Situation im Jahr 2016 | 08 |
| B. VORGEHEN BEI DER FALLAKQUISE | 12 |
| C. KATEGORISIERUNG DER MÄNGEL UND AUFBAU DES MEMORANDUMS | 13 |
| D. AUSWERTUNG DER ERHOBENEN DATEN | 14 |
| I. Die Anhörung im Asylverfahren | 14 |
| 1. Informationspflicht und Zugang zu Rechtsberatung und -vertretung | 14 |
| 2. Behördliche Untersuchungspflicht: Sachverhaltsermittlung | 15 |
| 3. Verfahrensrechtliche Fürsorgepflichten | 17 |
| 4. Anforderungen an die Sprachmittlung und die Anhörungsniederschrift | 18 |
| II. Der asylrechtliche Bescheid | 19 |
| 1. Sachaufklärungspflicht: Berücksichtigung von Herkunftslandinformationen | 19 |
| 2. Angemessene und objektive Prüfung und Entscheidung | 21 |
| 3. Anforderungen an die Begründung der Entscheidung | 23 |
| III. Weitere Aspekte des Verfahrens | 25 |
| 1. Untersuchungspflicht: Erhebung und Bewertung von Beweismitteln | 25 |
| 2. Zügige Durchführung der Asylverfahren/Beschleunigte Verfahren und Flughafenverfahren | 26 |
| 3. Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse | 28 |
| 4. Einholung und Verwertung von Sprachgutachten | 30 |
| E. ERGEBNISSE, FORDERUNGEN UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN | 31 |
| I. Ergebnisse | 31 |
| 1. Zusammenfassung | 31 |
| 2. Vergleich zum Memorandum von 2005 | 32 |
| II. Forderungen | 33 |
| 1. Anhörung | 33 |
| 2. Bescheid | 35 |
| 3. Allgemein | 35 |
| 4. Weitere Forderungen zur Sicherung des Rechtsschutzes | 36 |
| 5. Handlungsempfehlungen | 37 |
| Anhang: Erfahrungen aus der Praxis im Jahr 2016 | 40 |

A. ZUSAMMENFASSUNG UND FORDERUNGEN DER VERBÄNDE

I. Anlass für ein neues Memorandum

Im Jahr 2005 veröffentlichte ein breites Bündnis von Wohlfahrtsverbänden, Vereinigungen von Anwält_innen und Richter_innen und Menschenrechtsorganisationen ein gemeinsames „**Memorandum zur derzeitigen Situation des deutschen Asylverfahrens**“¹, in dem das Bündnis Kritik übte. Sorge bereitete den Unterzeichner_innen des Memorandums die Behandlung von Asylanträgen, insbesondere die Qualität von Anhörungen und Entscheidungen im Asylverfahren. Das Bündnis wirkt seither gemeinsam im Rahmen der **Memorandumsgruppe** als Stimme der Zivilgesellschaft im Bereich des Flüchtlingsschutzes und setzt Impulse in der politischen Debatte, um eine verantwortungsvolle Aufnahme von Flüchtlingen zu bewirken.

Knapp zehn Jahre nach der Veröffentlichung des ersten Memorandums entstand bei unterzeichnenden Verbänden der Eindruck, dass sich an der in 2005 kritisierten Situation – vor allem hinsichtlich der strukturellen Defizite in der Ermittlungspraxis des Bundesamtes – kaum etwas zum Positiven verändert hat. Im Rahmen eines gemeinsamen Projekts wurden daraufhin im Zeitraum von 2014 bis 2016 Anhörungsprotokolle und Bescheide des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF), dazugehörige Gerichtsentscheidungen sowie Anhörungs- und Verfahrensvermerke und Anmerkungen von Anwält_innen und Verfahrensberater_innen untersucht, um feststellen zu können, ob der gewonnene Eindruck auf eine breite Erkenntnisgrundlage gestellt werden kann.

Aus der Erhebung im Rahmen des Projekts und der Analyse der Unterlagen und Anmerkungen ist nun dieses neue „**Memorandum für faire und sorgfältige Asylverfahren in Deutschland**“ hervorgegangen, welches Standards zur Gewährleistung der asylrechtlichen Verfahrensgarantien aufstellt. Das Memorandum arbeitet die gesetzlichen Vorgaben und Pflichten des BAMF in den verschiedenen Phasen des Asylverfahrens heraus und stellt diesen die häufigsten im Rahmen des Projekts festgestellten Mängel gegenüber. Anhand von Beispielfällen werden einzelne Problembereiche besonders hervorgehoben. Ein Vergleich der Feststellungen von 2005 mit den neu erhobenen Daten ergibt, dass **viele Mängel weiterhin bestehen**. Schließlich werden konkrete Forderungen und Handlungsempfehlungen abgeglichen und neu aufgestellt.

Aus der Untersuchung geht eindeutig hervor, dass nach wie vor Mängel an vielen Stellen des Verfahrens auftreten. **Zu Beginn des Verfahrens fehlt es an der Vermittlung von Informationen** an die Asylsuchenden, die es ihnen ermöglicht, ihre Rechte und Pflichten effektiv wahrzunehmen. Das vom BAMF ausgeteilte Merkblatt ist nicht ausreichend, um dies zu gewährleisten. Die zu Beginn der Anhörung durchgeführte formelhafte Belehrung der Asylsuchenden ist ebenfalls unzureichend. Darüber hinaus wird Asylsuchenden teilweise **kein effektiver Zugang zu rechtlicher Beratung und Vertretung** ermöglicht. Insbesondere bei den beschleunigt durchgeführten Verfahren wird dadurch der effektive Zugang zu Recht verwehrt.

Im Rahmen der **Anhörung** führen eine **unzureichende Gesprächsführung** sowie **Verletzungen der Vorhaltepflicht** regelmäßig zu einer **mangelhaften Sachaufklärung**, die sich im Ergebnis negativ für die Asylsuchenden auswirkt. Zudem kommen Mitarbeitende des BAMF oftmals ihren verfahrensrechtlichen Fürsorgepflichten nicht nach. Beispielsweise werden Anhörungen verhörtartig durchgeführt und persönliche Umstände nicht hinreichend berücksichtigt. Als besonders gravierend fallen Verfahren auf, in denen Anhörende von vornherein **nicht objektiv und unvoreingenommen** an die Befragung herangehen. Vom BAMF eingesetzte **Sprachmittler_innen übersetzen teilweise falsch oder nicht wortgenau**, was sich nachteilig für die Asylsuchenden auswirkt und schwierig nachzuweisen ist. Durch diese Mängel im Rahmen der Anhörung wird Asylsuchenden entgegen rechtlichen Vorgaben nicht hinreichend Gelegenheit gegeben, ihren Asylantrag vollständig zu begründen.

¹ Abrufbar unter: <http://www.migration.paritaet.org/start/artikel/news/memorandum-zum-derzeitigen-stand-des-asylverfahrens/?size=&cHash=4a63408e5b33f56a8d3ef66e583f19cb>.

Dokumentierte Bescheide zeigen, dass das BAMF bei der Prüfung der Asylanträge zum Teil seiner **Sachaufklärungspflicht** nicht nachkommt. So wird in einigen Fällen die **aktuelle Menschenrechtssituation** im Herkunftsland der Asylsuchenden **nur unzureichend berücksichtigt**. Häufig wird auch das Vorbringen der Asylsuchenden **nicht mit der nötigen Objektivität und Sorgfalt bewertet**. Teilweise wurden **unsachgemäße Ausführungen** in Bescheiden dokumentiert, die befürchten lassen, dass die verantwortlichen Mitarbeitenden des BAMF von vornherein darauf abzielten, den Asylantrag (meist als „offensichtlich unbegründet“) abzulehnen. Die Anforderungen an die Entscheidungsbegründung blieben in einigen Fällen unerfüllt. Im Rahmen der Erhebung traten vermehrt **Mängel im Zusammenhang mit Textbausteinen** auf, die verdeutlichen, dass sich die Entscheider_innen nicht ausreichend mit dem konkreten Fall auseinandergesetzt haben. Als besonders problematisch fallen identische Textbausteine auf, in denen Darlegungen der Asylsuchenden als unglaubhaft bewertet werden, ohne dass eine Würdigung des individuellen Vortrags erfolgt.

Auch an anderen Stellen des Verfahrens kommt das BAMF seiner Untersuchungs- und Sachaufklärungspflicht nicht nach, indem es beispielsweise **keine Beweismittel erhebt**. Besonders häufig verweigert das BAMF pflichtwidrig die Beweiserhebung in Fällen, in denen Antragstellende aus gesundheitlichen Gründen ein Abschiebungsverbot geltend machen. Darüber hinaus wurde im Rahmen des Projekts in vielen Fällen eine **unzumutbar lange Verfahrensdauer** festgestellt. Dabei wurde ersichtlich, dass die Dauer der Verfahren **herkunftslandbezogen** ist und dass das Problem der überlangen Verfahrensdauer nicht erst seit dem Anstieg der Asylantragszahlen existiert. Durch aktuelle Verfahrensumstellungen beim BAMF wird die überlange Verfahrensdauer bestimmter Verfahren nicht behoben. Gleichzeitig kommt es bei der extremen Beschleunigung von Verfahren zu Problemen; so fehlte es im **Flughafenverfahren** besonders häufig an einer objektiven und sorgfältigen Prüfung. **Besondere Bedürfnisse** von Asylsuchenden werden entgegen europarechtlichen Vorgaben **nicht frühzeitig erkannt** und daher im Verfahren vielfach **nicht berücksichtigt**.

Da viele der bereits in 2005 festgestellten Mängel weiterhin bestehen, ist anzunehmen, dass unabhängig von den Antragszahlen **strukturelle Mängel im deutschen Asylverfahren** vorliegen, die angesichts der zu gewährleistenden Verfahrensgarantien behoben werden müssen. Nicht erst die Überlastung des BAMF durch gestiegene Antragszahlen hat also zur Entstehung dieser Mängel geführt. Bestätigt wird dies dadurch, dass einige der dokumentierten Fälle aus Jahren mit relativ geringen Antragszahlen stammen.

Durch **die aktuelle Überlastung des Bundesamtes** und den Einsatz neuer und wenig geschulter Mitarbeiter_innen sowie, damit zusammenhängend, durch die Schaffung neuer Außenstellen **verschärfen sich die festgestellten Mängel und Defizite**. Die in den neuen Außenstellen eingesetzten Anhörer_innen haben lediglich eine Einarbeitungszeit von drei Wochen und werden anschließend unmittelbar eingesetzt und führen allein Anhörungen durch. Sie entscheiden aber nicht selbst, sondern geben die Akte nach der Anhörung an eines der eingerichteten Entscheidungszentren. Da den Mitarbeiter_innen länderspezifische, aber auch asyl- und flüchtlingsrechtliche Kenntnisse fehlen, unterbleiben in aller Regel relevante Nachfragen und Vorhalte. Die Anhörungen werden ohne Akten durchgeführt, d. h. die Ermittler_innen kennen weder die Asylbegründung noch vorgelegte Beweismittel. Strukturell sind deshalb Ermittlungsdefizite vorprogrammiert.

Die Art und Weise der Gestaltung der Anhörungen in den neuen Außenstellen kann darüber hinaus zu einer **Missachtung der Verfahrensrechte** führen. So werden die Asylsuchenden häufig massenweise in Bussen zu den neuen Außenstellen gebracht, wo ihr Asylantrag registriert und im unmittelbaren Zusammenhang damit die Anhörung durchgeführt wird. Verfahrensbevollmächtigte konnten sich vorher nicht zur Akte melden, weil es bis zum Bustransport noch keine Akte gab und auch die zuständige Außenstelle nicht bekannt war. Obwohl die Asylsuchenden häufig anwaltlich vertreten werden, sie die Vertretung des Anwalts während der Anhörung auch wollen und hierauf auch ein Recht haben, werden sie ohne Anwalt angehört. Zwar sieht das Gesetz diese Art der Direktanhörung vor, aber nur, wenn im unmittelbaren Zusammenhang mit der Einreise der Asylantrag registriert wird, nicht aber wenn – wie aktuell – Bustransport, Registrierung des Asylantrags und Anhörung erst Monate nach der Meldung als Asylsuchende angeordnet werden.

II. Zentrale Forderungen der unterzeichnenden Organisationen

Die **zentrale Forderung** der Unterzeichnenden des vorliegenden Memorandums ist die **uneingeschränkte Gewährleistung der asylrechtlichen Verfahrensgarantien**. Unabhängig von den Antragszahlen muss sichergestellt werden, dass Antragstellende ein faires Verfahren erhalten, das ihnen ermöglicht, ihre Verfolgungsgründe umfassend darzulegen und dass diese auch entsprechend berücksichtigt werden. Angesichts der zu gewährleistenden Verfahrensgarantien müssen seit Jahren bestehende und durch aktuelle Entwicklungen verschärfte Mängel dringend behoben werden. Hierzu stellen die unterzeichnenden Organisationen folgende konkrete **Forderungen** und **Handlungsempfehlungen** auf:

1. Information der Asylsuchenden:

- Vor der Anhörung soll Asylsuchenden der **Zugang zu unabhängiger, kostenloser und qualifizierter Verfahrensberatung** gewährleistet werden, die durch eine entsprechende **Rechtsberatung** zu flankieren ist.
- Das BAMF muss die Antragstellenden **zu Beginn des Asylverfahrens** über die einzelnen Verfahrensschritte **umfassend informieren und sicherstellen, dass Betroffene ihre Rechte und Pflichten tatsächlich verstehen**.

2. Anhörung:

- Asylsuchenden muss in der Anhörung eine **zusammenhängende Darstellung** der Gründe für ihren Asylantrag ermöglicht werden. Die **Befragung** muss insgesamt **unvoreingenommen und verständnisvoll** sein.
- **Widersprüche** in ihren Angaben sind den Asylsuchenden **zwingend vorzuhalten**. Der dem Asylantrag zugrundeliegende **Sachverhalt** ist vom BAMF **vollumfänglich aufzuklären**. Anhörende haben zur Ermittlung **aller wesentlichen Tatsachen leitende (Nach-)Fragen** zu stellen.
- Das BAMF hat alle **erforderlichen Beweise zu erheben und aktuelle Herkunftslandinformationen zu berücksichtigen**.
- Die **Reisewegbefragung** darf die Ermittlung der wesentlichen Tatsachen nicht überlagern und sollte – sofern sie überhaupt relevant für das Fluchtgeschehen ist – **erst am Ende der Anhörung erfolgen**. Aus unglaubhaften Darlegungen zum Reiseweg **darf nicht auf die Unglaubhaftigkeit des Vortrags zum Verfolgungsschicksal geschlossen werden**.
- Nur **speziell ausgebildete Sprachmittler_innen**, die sich in beiden Sprachen fließend und fehlerfrei ausdrücken können, sollen **im Asylverfahren** eingesetzt werden.
- Die Anhörung soll **vollständig wörtlich protokolliert** werden. Hierzu sollten Tonbandaufnahmen angefertigt werden.
- Vonseiten des Bundesamtes ist zu gewährleisten, dass Asylsuchende von ihrem Recht Gebrauch machen können, sich bei der Anhörung durch einen **Beistand ihrer Wahl** begleiten zu lassen, wenn die Antragstellenden eine entsprechende Willensbekundung abgeben.
- Nach der Anhörung hat eine **Rückübersetzung** zu erfolgen und Asylsuchende müssen die Gelegenheit haben, die **protokollierten Angaben zu überprüfen** und zu ergänzen. Darüber hinaus sollte den Asylsuchenden **vor Erlass eines ablehnenden Bescheides eine erneute Möglichkeit zur Stellungnahme** eingeräumt werden.

3. Entscheidung:

- Alle im Rahmen der Anhörung **vorgetragene Gründe sind sorgfältig zu prüfen und zu bewerten**. Die **Beurteilung der Glaubhaftigkeit** der Angaben hat **neutral und anhand objektiver Kriterien** zu erfolgen.
- Der **wesentliche Sachverhalt** ist im Bescheid **vollständig** darzustellen. **Nicht aufgeklärte Sachverhalte dürfen** den Antragstellenden **nicht zum Nachteil gereichen**. Die rechtliche Bewertung des Einzelfalls sowie deren konkrete Begründung dürfen nicht aus Textbausteinen bestehen.
- Vom Bundesamt eingesetzte **Anhörer und Entscheider_innen** müssen vor der Aufnahme ihrer Tätigkeit eine **grundlegende qualifizierte Ausbildung** erhalten. Regelmäßige **Fortbildungen** sollten **obligatorisch** sein und **Supervision** angeboten werden.
- Mitarbeitende des BAMF sind als **Schutzbeauftragte umfassend und sachgerecht** im Hinblick auf menschenrechtliche Verpflichtungen **zu schulen**.
- Die **Sachentscheidung** ist von derjenigen Person zu treffen, die die **Anhörung durchgeführt hat**.

4. Allgemeine Verfahrensfragen:

- Eine **effektive Qualitätssicherung** ist **umgehend** umzusetzen. Offensichtlich fehlerhafte Bescheide müssen von Amts wegen aufgehoben werden. Eine unnötige Belastung der Gerichte muss vermieden werden.
- **Besondere Bedürfnisse** von Asylsuchenden müssen frühzeitig erkannt werden und diese Personen müssen die **erforderliche Unterstützung** erhalten, um Verfahrensgarantien auch in diesen Fällen sicherzustellen.
- Auf **Sprachanalysen**, die meist ungeeignet sind, um Rückschlüsse auf die Herkunft einer Person zu ziehen, sollte **möglichst verzichtet** werden.
- Zur **Vermeidung einer überlangen Verfahrensdauer** sollte eine **Altfallregelung** eingeführt werden. Für Antragstellende aus Herkunftsländern mit hohen Anerkennungsquoten sollten unbürokratische **schriftliche Anerkennungsverfahren** wieder eingeführt werden.
- Das **Flughafenverfahren** sollte **abgeschafft** werden. Die Bestimmung des § 30a Asylgesetz zu **beschleunigten Verfahren** sollte **gestrichen** werden.
- Bei der angestrebten **zügigen Bearbeitung** von Asylverfahren ist sicherzustellen, dass die **Rechtsstaatlichkeit** und **Verfahrensstandards** gewährleistet bleiben.

III. Zur Situation im Jahr 2016

Das Bundesamt befindet sich heute in einer schwierigen Situation. Im Jahr 2015 ist die Zahl der Erstanträge von Asylsuchenden auf 441.000 angestiegen. Von Anfang Januar bis Ende September 2016 wurden Erstanträge von 643.211 Personen registriert. Immer noch haben mehrere Zehntausend Asylsuchende, die sich bereits in Deutschland aufhalten, keinen Asylantrag stellen können. Hinzu kommt, dass die Zahl der anhängigen Verfahren weiter angestiegen ist: auf 563.309 zu Ende September 2016. Bundesregierung, Bundestag und Landesregierungen üben Druck auf das BAMF aus, die Verfahren erheblich zu beschleunigen. Nachdem jahrelang eine angemessene Aufstockung des Personals beim BAMF von der Bundesregierung verweigert wurde, ist das Personal nun mehr als verdoppelt worden. Damit wurde der Druck auf das BAMF erhöht, jetzt schnell die Verfahren abzuarbeiten. Gegen eine zügige Bearbeitung der Asylanträge ist nichts einzuwenden. Sie müssen dennoch gründlich und unvoreingenommen geprüft werden.

Die Auswirkungen von hohem Bearbeitungsdruck, Qualitätsmängeln und politischen Debatten auf die Asylentscheidungen

Der politische Druck auf das Bundesamt, bis zum Wahljahr 2017 mehr als eine halbe Million anhängiger Asylanträge abzuarbeiten, hat zu einer Entscheidungshektik geführt, die sich in allen Bereichen negativ auswirkt: von der Durchführung der Asylverfahren über Qualitätsmanagement bis hin zu den Entscheidungsergebnissen. Die Vorgaben des Bundesinnenministeriums – wie der Wegfall des schriftlichen Verfahrens oder die Wiederaufnahme der Dublin-Prüfungen für Syrer_innen – und die vom BAMF in den vergangenen Monaten ergriffenen Maßnahmen und Umstrukturierungen haben bestehende Defizite zum Teil weiter verschärft.

Systematische Trennung von Anhörung und Entscheidung

Flüchtlingsorganisationen, Rechtsanwält_innen, Richter_innen und Verbände kritisieren seit vielen Jahren das Auseinanderfallen von anhörenden und entscheidenden Personen. Für eine sachgerechte Entscheidung ist aber der persönliche Eindruck wesentlich, denn im Asylverfahren kommt es grundlegend auf die Glaubhaftigkeit der Angaben der Asylsuchenden an. Nur selten können Asylsuchende die Verfolgung anhand mitgebrachter Dokumentation beweisen. Deshalb ist eine unvoreingenommene Anhörung extrem wichtig, in der sich die Entscheider_innen ein Bild von der Person und ihren Gründen für den Asylantrag machen können. Ein Anhörungsprotokoll kann den persönlichen Eindruck nicht ersetzen.

Mit der Einführung von reinen Entscheidungszentren und der Einstellung von Personen, deren Tätigkeit sich auf die Anhörung beschränkt, ist die Trennung von anhörender und entscheidender Person als Regelverfahren nun institutionalisiert worden. Dementsprechend wird in vielen neu eingerichteten Außenstellen des Bundesamtes überhaupt nicht mehr entschieden. Es wird angehört und die Entscheidung an das Entscheidungszentrum abgegeben.

Beim Bundesamt wird nicht statistisch erfasst, in wie vielen Fällen die anhörende und entscheidende Person nicht identisch sind. Das Prinzip der Einheit von anhörender und entscheidender Person werde derzeit zwecks Verfahrensbeschleunigung nicht angewendet.² Dabei ist zweifelhaft, ob das Auseinanderfallen von anhörender und entscheidender Person tatsächlich zu einer Verfahrensbeschleunigung führt.

Massenhafte Neueinstellungen ohne ausreichende Schulung

Die jahrelange chronische Unterbesetzung beim Bundesamt wurde vom BAMF selbst bereits vor dem drastischen Ansteigen der Flüchtlingszahlen im Jahr 2015 gegenüber der Bundesregierung angezeigt, ohne dass rechtzeitig reagiert wurde. Bereits im Frühjahr 2015 wurde deutlich, dass die Zahl der Asylsuchenden weiter steigen würde. Zu spät und ohne ausreichende Schulungen erfolgte die Aufstockung der Mitarbeiter_innen.

Das neue Personal erhält nur noch eine Kurzausbildung: Statt der früher üblichen sechsmonatigen Ausbildung gilt jetzt: „Anhörer erhalten eine dreiwöchige Schulung, Entscheider vier Wochen, Vollentscheider fünf Wochen.“³ Bedenkt man, dass die neu eingestellten Mitarbeiter_innen über das Wohl und Wehe von Schutzsuchenden entscheiden, müsste die Feststellung ihrer fachlichen wie persönlichen Eignung in Gesprächen Einstellungsstandard sein. Dies ist nicht der Fall. Dass es auf diese Weise zu teils abwegigen

² Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Frank Tempel, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das zweite Quartal 2016, Drucksache 18/9415, 17.8.2016, unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/094/1809415.pdf>, S.67.

³ Ebd.

Asylentscheidungen kommt,⁴ die wiederum nicht hausintern kontrolliert und gestoppt, sondern erst im Gerichtsverfahren revidiert werden müssen, wundert da nicht.

Dolmetscher_innen

Dolmetscher_innen sind häufig nicht ausreichend qualifiziert, um die schwierigen Anhörungen beim Bundesamt zu übersetzen. Die Beantwortung einer Kleinen Anfrage der Bundestagsfraktion Bündnis 90/ Die Grünen zeigt, dass keine klaren fachlichen Kriterien bezüglich der Qualifikation der Dolmetscher_innen existieren. In der Praxis kann jede_r als Dolmetscher_in eingesetzt werden, der oder die dem BAMF als „persönlich zuverlässig und sprachlich geeignet“⁵ erscheint. Selbstauskunft und Überprüfung durch die Sicherheitsbehörden genügen.⁶ Gesonderte Sprachprüfungen gibt es nicht: „Die sprachliche Eignung wird im Rahmen der Honorarvereinbarung und der ersten Einsätze vor Ort geprüft.“⁷ Es gibt weder eine Vorbereitung der Dolmetscher_innen auf ihre Einsätze noch ein Curriculum für ihre Weiterbildung oder Supervisionsangebote. Die Honorare der Dolmetscher_innen werden individuell ausgehandelt. Nach allen Erfahrungen liegen sie weit unterhalb dessen, was Gerichtsdolmetscher_innen erhalten. So sucht das BAMF z. B. Dolmetscher_innen für 25,00 Euro/Stunde.⁸ Qualifizierte und staatlich geprüfte Dolmetscher_innen haben deshalb in vielen Fällen kein Interesse, in den z. T. abgelegenen Außenstellen des Bundesamtes zu dolmetschen.

Asylverfahren in nur 48 Stunden

Asylanträge werden inzwischen in neu eingerichteten Ankunftszentren binnen 48 Stunden entschieden. Die Betroffenen haben dort oftmals keinen Zugang zu einer qualifizierten Beratung vor Beginn der Anhörung. Nur in den seltensten Fällen gelingt es, vor der Anhörung Asylsuchende zu beraten. Viele gehen somit unvorbereitet und uninformiert in die Anhörung. Die Defizite und Mängel zeigen sich in der Qualität der Asylentscheidungen, insbesondere auch bei Flüchtlingen aus Syrien.

In den Ankunftszentren werden die Antragstellenden nach dem sog. Heidelberger Modell in Cluster (Gruppen) vorsortiert: Antragstellende aus Staaten mit hoher Schutzquote landen im Cluster A; Personen aus Staaten mit einer geringeren Schutzquote von bis zu 20 %⁹, insbesondere aus den „sicheren Herkunftsländern“, werden in das Cluster B eingeteilt. Diese Selektion schlägt sich im weiteren Verlauf der Asylverfahren nieder. Cluster-B-Verfahren werden besonders schnell und ohne fundierte Prüfung entschieden. Aber auch bei den Cluster-A-Verfahren werden häufig zu schnelle Entscheidungen getroffen. Die Ermittlung des Sachverhalts und die Würdigung des einzelnen Fluchtschicksals erfolgen ungenügend. Die Cluster C-Fälle werden als komplexe Fälle nicht prioritär behandelt – mit unter Umständen langen Bearbeitungszeiten. Cluster D bezeichnet die Fälle im Dublin-Verfahren.

Problematisch ist auch die Ablauforganisation. Vielfach bricht der Kontakt der Beratenden zu den Flüchtlingen nach der Umverteilung ab. Auch eine effektive anwaltliche Vertretung wird hier erschwert.

Kaum Qualitätskontrolle beim BAMF

Angesichts solcher Fakten besteht dringend Anlass, im Bundesamt eine angemessene Qualitätskontrolle der Entscheidungen einzuführen, damit bei fehlerhaften Asylentscheidungen das BAMF diese selbst überprüfen kann. Ein Widerspruchsverfahren, wie im Verwaltungsrecht üblich, existiert im Asylrecht nicht. Eine Überlastung der Gerichte ist momentan vorprogrammiert. In der Antwort der Bundesregierung zum Thema Qualitätskontrolle werden für 2015 lediglich 136 Einzelfallprüfungen, für 2016 bislang 78 Einzelfallprüfungen ausgewiesen. Die Zahl sonstiger Qualitätskontrollen in den Außenstellen, Ankunfts- und Entscheidungszentren könne nicht beziffert werden.¹⁰

4 Sächsische Zeitung, „Asyl-Urteil facht Qualitätsdebatte an“, 21.4.2016, unter: <http://www.sz-online.de/nachrichten/asyl-urteil-facht-qualitaetsdebatte-an-3378038.html>.

5 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Luise Amtsberg u.a. und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Qualitätssicherung bei der Übersetzung der Asylanörungen beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Drucksache 18/8509, 19.5.2016, unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/085/1808509.pdf>, Antwort 6a).

6 Ebd.

7 Ebd.

8 Die Welt, Die gefährlich große Macht der Asyl-Dolmetscher, 30.11.2015, unter: <https://www.welt.de/wirtschaft/article149354382/Die-gefaehrlich-grosse-Macht-der-Asyl-Dolmetscher.html>.

9 Nordbayern, BAMF verschärft den Kurs: Pro Asyl ist empört, 22.9.2016, unter: <http://www.nordbayern.de/politik/bamf-verscharft-den-kurs-pro-asyl-ist-emport-1.5507194>.

10 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Frank Tempel, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das zweite Quartal 2016, Drucksache 18/9415, 17.8.2016, unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/094/1809415.pdf>, S.64.

Anlasslose Änderungen der Entscheidungspraxis bezüglich Syrien, Irak, Eritrea und Afghanistan

Es drängt sich der Eindruck auf, dass Änderungen in der Gesetzgebung und politische Vorgaben die Entscheidungspraxis des Bundesamtes beeinflussen, ohne dass sich die Lage in den betroffenen Herkunftsländern wesentlich verändert hat. Entsprechend der Clusterbildung in den Ankunftscentren werden Entscheidungen nur noch cursorisch aufgrund einer individuellen Einzelfallprüfung getroffen. Immer häufiger wird ohne ausreichende Prüfung lediglich der subsidiäre Schutz angenommen und Asylsuchenden aus den Hauptherkunftsländern Syrien, Irak, Eritrea und Afghanistan der Flüchtlingsschutz nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) verweigert. Hier liegt die Vermutung nahe, dass ein Zusammenhang mit der Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte besteht.

Syrien

Syrische Asylsuchende haben im Jahr 2015 in fast 100 % aller inhaltlich geprüften Fälle den Flüchtlingsschutz nach der GFK erhalten. Das BAMF musste diesen Schutzstatus bescheiden, da zuvor die Mehrzahl der Oberverwaltungsgerichte von einer eindeutigen individuellen Verfolgungsgefahr für syrische Rückkehrer_innen ausgegangen war. Bevor der Familiennachzug für subsidiär Schutzberechtigte im Februar 2016 für zwei Jahre ausgesetzt wurde, erklärte die Bundesregierung noch, es würde sich bei dieser Gruppe nur um eine kleine Anzahl der Asylsuchenden handeln und syrische Flüchtlinge seien nicht betroffen.¹¹ Tatsächlich erhielten jedoch im September 2016 syrische Asylsuchende in der überwiegenden Mehrheit der Fälle (ca. 72 %) nur subsidiären Schutz. Diese Bescheide werden nunmehr von den Verwaltungsgerichten regelmäßig aufgehoben und der Flüchtlingsstatus zuerkannt (u. a. durch die Verwaltungsgerichte in Regensburg, Meiningen, Trier, Schleswig und Düsseldorf, an zahlreichen anderen Gerichten sind die Verfahren noch anhängig). Auch das Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR) hat im November 2015 in seinen Richtlinien auf gefahrerhöhende Umstände aufgrund bestimmter Risikoprofile hingewiesen: „Nach Einschätzung von UNHCR ist es wahrscheinlich, dass die meisten asylsuchenden Syrer die Kriterien für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft gemäß Artikel 1 A (2) der Genfer Flüchtlingskonvention erfüllen“.¹²

Irak

Auch die Anerkennungsquote für irakische Flüchtlinge sinkt drastisch. Waren Iraker_innen 2015 zu 96,7 % als GFK-Flüchtlinge anerkannt, ist ihr Anteil im September 2016 auf rund die Hälfte (53 %) geschrumpft. Schutzsuchende aus dem Irak wurden zu 29 % sogar gänzlich abgelehnt, trotz der im Wesentlichen unveränderten Situation in ihrem Herkunftsland.

Eritrea

Obwohl sich die Menschenrechtslage in Eritrea nicht zum Besseren entwickelt hat, sank die GFK-Anerkennung eritreischer Flüchtlinge von 97,2 % im Januar 2016 auf nur noch ca. 63 % im September. Gleichzeitig stieg der subsidiäre Schutz von 0,5 % im Jahr 2015 auf über 35 % im September 2016. Galten Wehrdienstentziehung und Desertion bislang als klarer Grund für die Zuerkennung eines GFK-Status, erhalten die Betroffenen nun zunehmend nur noch den subsidiären Schutz. So findet sich in BAMF-Entscheidungen beispielsweise folgende Formulierung: „Da bislang noch keine [...] konkrete Aufforderung ergangen ist, den Militärdienst antreten zu müssen, kann der Antragsteller demnach auch nicht als Wehrflüchtiger angesehen werden“. Damit werden Asylantragstellende darauf verwiesen, dass sie auf ihren Einberufungsbescheid hätten warten sollen, um dann nachweislich vor akuter Bedrohung zu fliehen. Dabei ist der Militärdienst bzw. „National Service“ in Eritrea weiterhin für alle Männer und Frauen ab 18 Jahren verpflichtend und im Falle einer Verweigerung oder Entziehung drohen schwere Strafen.

Afghanistan

Ungeachtet der Tatsache, dass die Zahl der zivilen Opfer in Afghanistan seit Jahren kontinuierlich ansteigt¹³, sollen Menschen, die von dort nach Deutschland fliehen, immer weniger Chancen auf Schutz haben. Bei seinem Besuch in Kabul im Februar 2016 relativierte Bundesinnenminister Thomas de Maizière die Gefahrenlage: „Wir haben auch Anschläge anderswo in der Welt. Der internationale Terrorismus bedroht nicht nur Afghanistan, sondern uns alle.“ Gleichzeitig sprach er von den schlechten Asylausichten afghanischer Flüchtlinge in Deutschland: „Die Chancen, erfolgreich in Deutschland zu bleiben, sind ganz

11 n-tv, Altmaier stellt klar: Es bleibt beim Familiennachzug für Syrer, 13.11.2015, unter: <http://www.n-tv.de/politik/Es-bleibt-beim-Familien-nachzug-fuer-Syrer-article16344656.html>.

12 Vgl. UNHCR, Erwägungen zum Schutzbedarf von Personen, die aus der Arabischen Republik Syrien fliehen, unter: http://www.ecoi.net/file_upload/1930_1455006006_syr-112015.pdf, RN 36.

gering.“ Entgegen der Aussage de Maizières lag die bereinigte Gesamtschutzquote für Afghan_innen 2015 in Deutschland jedoch bei 78 %. Bereits kurze Zeit nach der Botschaft de Maizières sank sie rapide: Im 1. Halbjahr 2016 lag die bereinigte Gesamtschutzquote nur noch bei 52,9 %, im Monat August 2016 erreichte sie mit rund 48 % einen Tiefpunkt. In den Folgemonaten stieg die bereinigte Schutzquote für Afghan_innen wieder an: auf knapp 57 % im September und rund 66 % im Oktober. Allerdings handelte es sich hierbei vor allem um einen Anstieg der festgestellten Abschiebungsverbote, deren Anteil an den inhaltlichen Entscheidungen über Asylanträge im Oktober mit rund 36 % mehr als doppelt so hoch war wie im August (etwa 17 %); im Jahr 2015 hatten sie rund 22 % der inhaltlichen Entscheidungen ausgemacht. Hingegen hat sich der Anteil der Flüchtlingsanerkennungen im Oktober 2016 im Vergleich zum Vorjahr mehr als halbiert: von etwa 45 % im Jahr 2015 auf rund 21 %. Die Anerkennungen als subsidiär Schutzberechtigte lagen im Oktober 2016 mit 9 % etwa auf dem Niveau des Vorjahres. Von Januar bis Oktober 2016 wurde über die Asylanträge von 32.352 Afghan_innen inhaltlich entschieden, davon wurden 14.107 Anträge abgelehnt.

Überlastung der Gerichte droht

Bis das Bundesamt eine nennenswerte Qualitätskontrolle etabliert hat, sind die Betroffenen allein auf die Verwaltungsgerichte als Korrekturinstanz angewiesen, die derzeit im Akkord fehlerhafte Entscheidungen aufheben müssen. Die Verwaltungsgerichte wurden jedoch im Gegensatz zum Bundesamt nicht gleichermaßen aufgestockt, so dass es zu weiteren Verfahrensverzögerungen kommen wird. Es ist bereits absehbar, dass ein großer Anteil der Betroffenen, die derzeit durch die geschilderte Änderung der Anerkennungspraxis nur noch subsidiären Schutz erhalten, vor Gericht gehen wird. Darauf ist die Justiz nicht vorbereitet. Die betroffenen Flüchtlinge werden zudem in eine jahrelange, verunsichernde Wartephase gezwungen, die die Integration erschwert. Zentrales Problem dabei ist das fehlende Recht auf Nachzug von Familienangehörigen, das fortan die Sorgen und Gedanken der hierher Geflüchteten prägt und die zurückgebliebenen Familienmitglieder auf gefährliche Fluchtwege zwingt.

Fazit: Qualität vor Schnelligkeit!

Qualität geht vor Schnelligkeit. Eine Ausrichtung des Asylverfahrens anhand der zu gewährleistenden Verfahrensgarantien ist unabdinglich, um den Schutz von Asylsuchenden sicherzustellen. Es ist daher wichtig, auf immer wieder vorkommende Mängel in den Asylverfahren beim BAMF hinzuweisen und geeignete Maßnahmen zu fordern, um diese Mängel weitgehend abzustellen. Es geht uns nicht um eine Diskreditierung einzelner Mitarbeiter_innen des BAMF. Wir wissen, dass es viele engagierte und hoch qualifizierte Mitarbeitende in der Behörde gibt. Um strukturelle Mängel zu beseitigen, fordern wir daher dringend, dauerhafte Maßnahmen zur Qualitätssicherung und Aufstockung von qualifiziertem Personal vorzunehmen. Die herausfordernde Aufgabe von Personen, die Anhörungen durchführen und asylrechtliche Entscheidungen treffen, darf nicht unterschätzt werden.

Ursula Gräfin Praschma, Abteilungspräsidentin beim BAMF für „internationale Aufgaben, Grundlagen des Asylverfahrens und Migration“ hat in einem auf der Homepage des BAMF am 28. Juli 2016 veröffentlichten Artikel über die Bedeutung der Genfer Flüchtlingskonvention ausgeführt, dass die Prüfung der Asylanträge und die Entscheidung darüber für die Entscheiderinnen und Entscheider eine riesige Verantwortung bedeute:

„Entscheiderinnen und Entscheider müssen sich bewusst sein, dass ein Mensch, der sich um die Anerkennung als Flüchtling bemüht, in einer besonders verletzlichen Lage befindet. Er hält sich in einer fremden Umgebung auf, in der er sich interkulturell zurechtfinden muss und er kann sich nicht in seiner eigenen Sprache verständigen. Das Verfahren und die Zuständigkeiten sind ihm fremd. Beim Kontakt zu Behörden in seinem Heimatland hat er in den meisten Fällen schlechte Erfahrungen gemacht. Auch kann er in der Regel keine Beweise für die Verfolgung vorlegen. Deshalb bedarf es einer speziellen Ausbildung der Entscheiderinnen und Entscheider des Bundesamtes.“

Diese Haltung muss die Praxis der Asylverfahren nach Auffassung der unterzeichnenden Verbände grundlegend prägen.

13 Vgl. United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA), Press Release: Civilian Casualties in Afghan Conflict Rise by 14 Per Cent in 2013, 8. Februar 2014, unter: http://unama.unmissions.org/sites/default/files/feb_8_2014_poc-report_2013-pr-eng-final.pdf; UNAMA, Press Release: Civilian Casualties in Afghanistan Rise by 22 Per Cent in 2014, 18. Februar 2015, unter: http://unama.unmissions.org/sites/default/files/18_feb_2015-pres20release_2014_poc-annual_report-final-eng.pdf; UNAMA, Press Release: Civilian Casualties Hit New High in 2015, 14. Februar 2016, unter: http://unama.unmissions.org/sites/default/files/14_february_2016_-_civilian_casualties_hit_new_high_in_2015_english.pdf; UNAMA, Press Release: Afghanistan: Record Level of Civilian Casualties Sustained in First Half of 2016 – UN Report, 25. Juli 2016, unter: http://unama.unmissions.org/sites/default/files/25_july_2016_press_release_civilian_casualties_mid_year_report_english_2.pdf.

B. VORGEHEN BEI DER FALLAKQUISE

Für die Fallsammlung, die diesem Memorandum zugrunde liegt, wurden bundesweit Rechtsanwält_innen und Verfahrensberater_innen, die im Asylrecht tätig sind, kontaktiert. Sie wurden darum gebeten, Fälle aus ihrer Praxis beizusteuern, aus denen Mängel im Asylverfahren hervorgehen. Insgesamt wurden 87 Kanzleien und 62 Beratungsstellen kontaktiert. Bis einschließlich Juni 2016 konnten in insgesamt **106 Fällen** Verfahrensmängel dokumentiert werden.¹⁴ Für die Dokumentation kam es wesentlich darauf an, dass die Mängel im Einzelfall nachweisbar waren. Für die Fallsammlung kamen daher nur diejenigen Rückmeldungen in Betracht, bei denen die Mängel in Anhörungsprotokollen oder Bescheiden des BAMF, Vermerken oder Gerichtsentscheidungen schriftlich festgehalten waren.

Die zu den Fällen gesammelten Unterlagen wurden anonymisiert dokumentiert. Lediglich das Aktenzeichen und die Außenstelle des BAMF wurden intern notiert. Dies erfolgte, um die Mängel im Einzelfall nachweislich zu erfassen, insbesondere aber, um im beabsichtigten Dialog mit dem BAMF auf einzelne Verfahren und Probleme in bestimmten Außenstellen eingehen zu können und so konkrete Lösungen zu ermöglichen.

Ausgehend von den Mängeln, die bereits im Memorandum von 2005 kritisiert worden waren, wurde eine Liste erstellt, die den Anwält_innen und Berater_innen als Anhaltspunkt für möglicherweise vorliegende Mängel dienen sollte. Die angefragten Praktiker_innen machten hieran angelehnt Fälle zugänglich, in denen entsprechende oder ähnliche Mängel auftraten. Die ursprüngliche Liste wurde während der Fallakquise um weitere aus der aktuellen Praxis zugetragene Mängel ergänzt.

Die auf diese Weise zusammengestellte Fallsammlung erhebt nicht den Anspruch, vollständig und repräsentativ zu sein. Die Memorandumsgruppe, als Bündnis zivilgesellschaftlicher Akteure, hat nicht die Möglichkeit, vom BAMF die Vorlage sämtlicher Verfahrensakten über einen gewissen Zeitraum zu verlangen. Ebenso wenig konnten Kanzleien und Beratungsstellen dazu bewogen werden, vollumfänglich alle Akten aus einem gewissen Zeitraum für eine entsprechende Erhebung zur Verfügung zu stellen. Daher kann hier keine Aussage darüber getroffen werden, wie hoch die Anzahl von Verfahren aus der Gesamtzahl der vom BAMF durchgeführten Verfahren ist, die nicht den gesetzlichen Vorgaben entsprechen.

Dennoch ist die vorliegende Fallsammlung bezüglich der festgestellten Mängel aussagekräftig. Viele der Mängel – wie zum Beispiel Verletzungen der verfahrensrechtlichen Fürsorgepflichten, die fehlerhafte Verwendung von Textbausteinen oder die Verkennung des richtigen Prüfungsmaßstabes – können auch anhand einer kleineren Fallzahl als strukturelle, nicht nur in Einzelfällen auftretende Mängel identifiziert und nachgewiesen werden. Schließlich kann nicht ausgeschlossen werden, dass die dokumentierten Fehler den Mitarbeiter_innen des BAMF in anderen Verfahren ebenfalls unterlaufen sind bzw. erneut unterlaufen. Zudem wurden dem Projekt überwiegend solche Fälle zugetragen, die beispielhaft für bestimmte Mängel sind. Es besteht daher eine gewisse Erkenntnisgrundlage, auf die Bezug genommen werden kann. Darüber hinaus bestätigt die Fallsammlung den Eindruck der Memorandumsgruppe, dass viele der bereits in 2005 kritisierten Verfahrensmängel fortbestehen. Neben konkreten Fällen wurden Eindrücke und Anmerkungen von Anwält_innen und Berater_innen gesammelt. Insgesamt konnte so ein realitätsnaher Eindruck vom Zustand des deutschen Asylverfahrens gewonnen werden.

An dieser Stelle sei überdies darauf hingewiesen, dass die Rückmeldungen zum Memorandumsprojekt während der Fallakquise allesamt sehr positiv waren. Die Praktiker_innen sahen einen erheblichen Bedarf an einer unabhängigen Erhebung zur Qualität der Asylverfahren. Allerdings sahen sich Anwält_innen und Berater_innen vielfach allein aufgrund einer akuten Arbeitsüberlastung nicht in der Lage, Fälle aus ihrer Praxis beizusteuern, obwohl sie das Projekt grundsätzlich begrüßten und unterstützen wollten.

¹⁴ Zusätzlich zu diesen 106 Fällen, die in Teil D ausgewertet werden, findet sich im Anhang eine Sammlung von ausschließlich aus dem Jahr 2016 stammenden Fällen. Diese wurden nach Abschluss der Studie von Diakonie Deutschland und PRO ASYL innerhalb weniger Wochen vor Veröffentlichung des vorliegenden Memorandums zusammengestellt, um das Ausmaß und die Aktualität der Qualitätsmängel im Asylverfahren weiter zu verdeutlichen.

C. KATEGORISIERUNG DER MÄNGEL UND AUFBAU DES MEMORANDUMS

Um die Erfassung der Ergebnisse zu erleichtern, wurde bereits die ursprüngliche Liste mit den möglichen Mängeln, die bei der Fallakquise als Orientierung dienen sollte, in drei Kategorien eingeteilt: **(1) Mängel bezüglich der Anhörung; (2) Mängel im Bescheid;** und **(3) allgemeine Mängel im Verfahren.** Die dem Projekt zugetragenen Mängel wurden in einzelne Problembereiche anhand des Verlaufs eines Asylverfahrens eingeteilt und in diesen drei Kategorien dokumentiert. Die im vorliegenden Memorandum genannten Mängel wurden aufgrund der Häufigkeit und entsprechender Hinweise zur Beispielhaftigkeit eines Mangels ausgewählt.

Allgemein ist zu der Einteilung anzumerken, dass sich Mängel, die vor oder während der Anhörung auftreten, in vielen Fällen nicht streng von Mängeln im Bescheid trennen lassen. Häufig manifestiert sich der Fehler, der während der Anhörung gemacht wurde, erst im Bescheid. Verletzungen der Vorhaltepflicht wirken sich z. B. regelmäßig erst im Bescheid negativ aus, da die Angaben der Antragstellenden während der Anhörung mangels Aufklärung entscheidungserheblicher Widersprüche im Bescheid als unglaubhaft eingestuft werden.

Ferner ist anzumerken, dass dem Memorandumsprojekt noch weitere Mängel zugetragen wurden, die hier unberücksichtigt bleiben. Einerseits handelte es sich dabei um rein formelle Fehler, die in der Praxis meist schnell korrigiert werden. Andererseits betraf dies Mängel, die ausschließlich im Dublin-Verfahren auftreten. Die Analyse der Vorgänge im Dublin-Verfahren wurde aufgrund der Besonderheiten des Verfahrens ausgeklammert. Das Dublin-System leidet an grundlegenden strukturellen Defiziten, die gerade im Lichte der Verfahrensgarantien für die betroffenen Schutzsuchenden zu erheblichen Missständen führen.

Das Projekt konzentrierte sich bei der Fallakquise in erster Linie auf die bereits im Jahr 2005 beschriebenen strukturellen Defizite im asylrechtlichen Ermittlungsverfahren, da diese mangelhaften behördlichen Vorgehensweisen angesichts der gesetzlich vorgegebenen Verfahrensgarantien eindeutig festzustellen und gut zu dokumentieren sind. Im Gegensatz zu politischen Entscheidungen sind solche Verfahrensfehler aufgrund rechtsstaatlicher Erwägungen zu beheben.

Im Folgenden werden die gesetzlichen Vorgaben und Pflichten des BAMF in den verschiedenen Phasen des Asylverfahrens anhand der oben genannten drei Kategorien dargestellt und den häufigsten festgestellten Mängeln gegenübergestellt (Teil D). Anhand von Beispielfällen werden einzelne Problembereiche besonders hervorgehoben. Um Wiederholungen zu vermeiden, werden allgemeine gesetzliche Vorgaben bezüglich der Amtsermittlungspflicht des BAMF einfürend unter der Kategorie Anhörung dargestellt. Die Herleitung der sich daraus ergebenden konkreten Untersuchungspflichten und die entsprechenden dokumentierten Mängel sind dann jeweils in allen drei Kategorien zu finden.

Anschließend wird untersucht, inwiefern sich die gewonnenen Erkenntnisse mit den Feststellungen aus dem Jahr 2005 decken. Forderungen und Handlungsempfehlungen werden abgeglichen und neu aufgestellt (Teil E). Im Anhang sind einige weitere Fälle und Erfahrungen aus dem Jahr 2016 zusammengestellt, um die Aktualität der festgestellten Qualitätsmängel auch nach Abschluss der Studie zu verdeutlichen.

D. AUSWERTUNG DER ERHOBENEN DATEN

Im Folgenden werden die einzelnen Pflichten des BAMF im Rahmen der Anhörung und der Sachentscheidung sowie weitere allgemeine Pflichten anhand der rechtsstaatlich vorgegebenen Verfahrensgarantien hergeleitet und erörtert. Diesen behördlichen Pflichten werden jeweils die am häufigsten dokumentierten Mängel gegenübergestellt.

I. Die Anhörung im Asylverfahren

Das BAMF ist verpflichtet, Asylsuchende über das Verfahren zu informieren, ihnen effektiven Zugang zu Rechtsberatung und -vertretung zu ermöglichen und im Rahmen der Anhörung den Sachverhalt zu klären. Daneben muss es allgemeine verfahrensrechtliche Fürsorgepflichten gegenüber den Antragstellenden erfüllen.

1. Informationspflicht und Zugang zu Rechtsberatung und -vertretung

a) Pflichten des BAMF

Im Asylverfahren muss Asylsuchenden aufgrund des Rechtsstaatsprinzips der effektive Zugang zu Recht gewährleistet werden.¹⁵ Zudem garantiert Art. 47 Abs. 2 S. 2 der EU-Grundrechtecharta einer jeden Person das Recht, sich beraten, verteidigen und vertreten zu lassen.¹⁶ Hierbei ist zu berücksichtigen, dass Asylsuchende aufgrund fehlender eigener Kenntnis des deutschen Rechtssystems sowie sprachlicher Hürden generell schon erschwerten Rechtszugang haben. Wesentlich ist daher zunächst, dass Asylsuchende umfassend informiert sind. Das BAMF hat sie gemäß § 24 Abs. 1 S. 2 Asylgesetz (AsylG) über den Ablauf des Verfahrens, über ihre Rechte und Pflichten sowie über Fristen und die Folgen von deren Versäumnis zu unterrichten. Die Unterrichtung muss so rechtzeitig erfolgen, dass sie ihre Rechte tatsächlich in Anspruch nehmen und ihren Verpflichtungen nachkommen können.¹⁷ Die Informationen müssen in einer Sprache mitgeteilt werden, die die Asylsuchenden verstehen.¹⁸ Zudem müssen sie verständlich sein und unter Berücksichtigung der individuellen Umstände (Bildungsstand und z. B. Analphabetismus) vermittelt werden.

Asylsuchende haben gemäß Art. 22 Asylverfahrensrichtlinie (AsylVfRL)¹⁹ in allen Phasen des Verfahrens einen Anspruch auf Rechtsberatung und -vertretung. Der Zugang zur Rechtsberatung muss laut Richtlinie „effektiv“ sein, d. h. er muss so ausgestaltet sein, dass die Unterstützung tatsächlich erreichbar ist. Die Aufnahmerichtlinie²⁰ verpflichtet das Bundesamt ferner dazu, die Asylsuchenden darüber zu informieren, wie sie Zugang zu einschlägiger Rechtsberatung erhalten (Art. 5 Abs. 1 S. 2). Effektiver Zugang zu Rechtsberatung und -vertretung spielt im Asylverfahren eine Schlüsselrolle: einerseits – aus Sicht der Asylsuchenden – für die effektive Möglichkeit der Geltendmachung ihres Schutzanspruchs und andererseits – aus staatlicher Sicht – für die effektive Einhaltung menschen- und verfassungsrechtlicher Verpflichtungen.²¹ Asylsuchende befinden sich meist in einem physischen und psychischen Ausnahmezustand, der sie ohne rechtliche Beratung davon abhalten kann, ihren Schutzbedarf geltend zu machen.²² Gerade für die Anhörung ist es von grundlegender Bedeutung, dass Asylsuchende wissen, worauf es bei der Darlegung der Gründe für ihren Asylantrag ankommt. Dies erfordert Kenntnisse zu den Voraussetzungen der unterschiedlichen Schutzformen. Bei Bevollmächtigung einer Rechtsanwältin oder eines Rechtsanwalts haben Asylsuchende das Recht darauf, dass diese an der Anhörung teilnehmen (vgl. Art. 23 Abs. 3 AsylVfRL). Darüber hinaus haben Asylsuchende das Recht darauf, dass genehmigungsfrei eine Vertrauensperson als Beistand an der Anhörung teilnimmt, der auch ein Fragerecht zusteht (§ 14 VwVfG).²³

15 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), Urteil vom 21. Januar 2011, M.S.S. v. Belgium and Greece, Nr. 30696/09, unter: http://www.asyl.net/fileadmin/user_upload/dokumente/18077.pdf.

16 Vgl. zu den rechtlichen Grundlagen, aus denen sich ein Anspruch auf Rechtsberatung und -vertretung im Asylverfahren ergibt: Stern, Rechtsberatung und Rechtsvertretung im Asylverfahren, Studie im Auftrag des UNHCR Österreich, März 2012, unter: http://www.unhcr.at/fileadmin/user_upload/dokumente/02_unhcr/in_oesterreich/Stern_Rechtsberatungsstandards_Asyl.pdf, S. 6 ff.

17 Hofmann/Fränkell, Ausländerrecht, 2. Auflage 2016, § 24 AsylG Rn. 13.

18 Vgl. ebd.; vgl. auch Art. 15 Abs. 3 Buchst. c Asylverfahrensrichtlinie.

19 Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Neufassung). Sofern im Folgenden von der Asylverfahrensrichtlinie die Rede ist, ist die Neufassung der Richtlinie aus dem Jahr 2013 gemeint. Die europarechtlichen Vorgaben der Asylverfahrensrichtlinie gelten unmittelbar, sofern sie konkrete Bestimmungen enthalten und vom deutschen Gesetzgeber noch nicht umgesetzt worden sind. Die Umsetzungsfrist (bezüglich der Artikel 1 bis 30, Artikel 31 Absätze 1, 2 und 6 bis 9, Artikel 32 bis 46, Artikel 49 und 50 sowie dem Anhang I) ist bereits am 20. Juli 2015 abgelaufen, vgl. Art. 51 Abs. 1 Asylverfahrensrichtlinie.

b) Festgestellte Mängel

Die derzeitige Informationspraxis des BAMF gewährleistet keineswegs, dass Asylsuchende in der Lage sind, ihre Rechte und Pflichten effektiv wahrzunehmen. Asylsuchende erhalten bei der Antragstellung lediglich einen Stapel von Unterlagen, in dem – neben der Antragsbestätigung und Hinweiszetteln – unter anderem auch ein Merkblatt zum Asylverfahren zu finden ist. Dabei wird nicht berücksichtigt, dass manche Asylsuchende nicht lesen können, einige kulturell bedingt Schriftstücke nicht wahrnehmen oder nach dem Lesen des Merkblatts kein ausreichendes Verständnis haben. Zudem informiert das Merkblatt nicht umfassend, da es nur allgemein den Ablauf des Verfahrens und kaum die Anforderungen an die Anhörung beschreibt.

Auch erfolgt zu Beginn der Anhörung meist lediglich eine formelhafte Belehrung der Asylsuchenden. Teilweise wird dies von den Anhörer_innen des BAMF sogar auf die Sprachmittler_innen übertragen, wobei überhaupt nicht überprüfbar ist, was diese den Asylsuchenden mitteilen.

Der effektive Zugang zu Rechtsberatung und -vertretung wird nicht flächendeckend gewährleistet. Aufgrund der teilweise abgelegenen Unterbringung von Asylsuchenden sowie der Residenzpflicht und Verweigerung von Verlassenserlaubnissen haben Asylsuchende vielfach keine ausreichende Gelegenheit, eine Rechtsberatungsstelle oder einen Rechtsbeistand zu kontaktieren. An vielen Orten, an denen Asylsuchende untergebracht sind, gibt es keine Beratungsstellen oder spezialisierte Rechtsanwält_innen. Zu beachten ist auch, dass sich Asylsuchende zunächst generell orientieren müssen und ihnen Zeit gegeben werden muss, Sprachmittlung zu organisieren und (anwaltlichen) Rat zu finden.

Insbesondere die aktuell stark beschleunigten Verfahren in sogenannten Ankunftscentren²⁴ führen dazu, dass Asylsuchende nicht ausreichend informiert sind und daher ihre Rechte nicht effektiv in Anspruch nehmen können.

2. Behördliche Untersuchungspflicht: Sachverhaltsermittlung

a) Pflichten des BAMF

Allgemeiner Amtsermittlungsgrundsatz

Gemäß dem allgemeinen verwaltungsrechtlichen Untersuchungsgrundsatz (§ 24 Abs. 1 Verwaltungsvorgangsgesetz) muss die Behörde den Sachverhalt von sich aus (von Amts wegen) ermitteln. Das heißt, dass sie sich nicht allein darauf verlassen darf, welche Tatsachen die Schutzsuchenden vortragen und welche Nachweise sie einbringen. Eine besondere Ausgestaltung des Untersuchungsgrundsatzes findet sich im Bereich des Asylrechts in § 24 Abs. 1 AsylG. Hiernach klärt das Bundesamt den Sachverhalt und erhebt die erforderlichen Beweise. Der Amtsermittlungsgrundsatz bestimmt den Umfang der Untersuchungspflicht des BAMF. Die mit der Prüfung betrauten Mitarbeiter_innen haben nach pflichtgemäßem Ermessen alle vernünftigerweise gebotenen Möglichkeiten der Sachaufklärung bis hin zur Grenze der Unzumutbarkeit auszuschöpfen, sofern dies für die Entscheidung des Verfahrens von Bedeutung ist.²⁵

Der Amtsermittlungsgrundsatz spielt in mehreren Phasen des Asylverfahrens eine Rolle. So ist das BAMF etwa im Rahmen der Anhörung verpflichtet, durch leitende (Nach-)Fragen den Sachverhalt aufzuklären und etwaige Widersprüche durch Vorhalte auszuräumen. Im Rahmen der weiteren Prüfung des Asylantrags hat das BAMF zudem die Pflicht, Herkunftslandinformationen einzuholen und zu berücksichtigen (siehe Abschnitt D II.1.). Schließlich muss das BAMF erforderliche Beweise erheben und angemessen bewerten (siehe Abschnitt D III.1.).

20 Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung).

21 Stern, Rechtsberatung und Rechtsvertretung im Asylverfahren, a.a.O., S. 1.

22 Vgl. EGMR, Urteil vom 21. Januar 2011, M.S.S. v. Belgium and Greece, Nr. 30696/09, unter: http://www.asyl.net/fileadmin/user_upload/dokumente/18077.pdf.

23 „§ 25 Abs. 6 S. 3 AsylG steht dem nicht entgegen. So auch die Dienstweisung des BAMF, DA-Asyl (Stand 18.1.2016): Anhörung, 7. Gäste, Stand 7/2015, abrufbar unter: <https://www.proasyl.de/thema/asylverfahren/fachwissen/>. Das BAMF darf die Begleitperson nur ablehnen, wenn diese gegen das Rechtsdienstleistungsgesetz verstößt.

24 Siehe Webseite des BAMF, Ankunftscentren, unter: <http://www.bamf.de/DE/Migration/AsylFluechtlinge/Asylverfahren/BesondereVerfahren/ModellverfahrenErprobungszentren/modellverfahren-erprobungszentren-node.html>.

25 Marx, AsylVfG, 8. Auflage 2014, § 24 Rn. 4.

Sachaufklärungs- und Vorhaltepflcht in der Anhörung

Im Asylverfahren stellt die persönliche Anhörung der Antragstellenden das zentrale Element der Sachverhaltsaufklärung dar. Dabei wird zugunsten der Asylsuchenden davon ausgegangen, dass sie auf der Flucht in der Regel keine schriftlichen Beweise mitnehmen konnten und normalerweise auch keine Zeug_innenaussagen vorliegen. Dies wird auch als „sachtypischer Beweisnotstand“ bezeichnet. Für Tatsachen, die sich auf die Flucht oder Umstände im Ausland beziehen, genügt aufgrund dieses sachtypischen Beweisnotstands, dass Antragstellende die Tatsachen, auf denen die Verfolgungsfurcht beruht, glaubhaft machen.²⁶ Zugleich bedeutet dies aber auch, dass Asylsuchende im Rahmen der Anhörung alle Tatsachen vortragen müssen, die zu ihrer Flucht geführt haben oder die einer Abschiebung in ihr Herkunftsland entgegenstehen würden. Diese in § 25 Abs. 1 und Abs. 2 AsylG festgeschriebenen Mitwirkungspflichten der Antragstellenden entbinden das BAMF jedoch nicht von seiner Pflicht zur eigenen aktiven Sachverhaltsaufklärung und Beweiserhebung.

Nach der Asylverfahrensrichtlinie (AsylVfRL) muss Asylsuchenden die Gelegenheit gegeben werden, „sich zu fehlenden Angaben und/oder zu Abweichungen oder Widersprüchen“ in eigenen Aussagen zu äußern (Art. 16 S. 2). Diesbezüglich hat das Bundesverfassungsgericht hervorgehoben, dass in der Anhörung klärende Rückfragen zu stellen sind und auf Widersprüche oder offenkundig fehlerhafte Angaben hingewiesen werden muss.²⁷ Dies wird auch als „Vorhaltepflcht“ bezeichnet. Unterbleiben derartige entscheidungserhebliche Hinweise, dürfen dadurch entstehende Unzulänglichkeiten den Antragstellenden nicht im Bescheid zur Last gelegt werden.²⁸ Schließlich hat das BAMF auch auf Vollständigkeit des Vorbringens hinzuwirken.²⁹

b) Festgestellte Mängel

Bei den im Rahmen des Projekts analysierten Fällen zu Verletzungen der behördlichen Untersuchungspflicht handelte es sich in der Regel um Verletzungen der Vorhaltepflcht. So konnten mindestens acht Fälle dokumentiert werden, in denen entscheidungserhebliche Widersprüche oder Ungenauigkeiten nicht aufgeklärt wurden, obwohl der geschilderte oder sich abzeichnende Sachverhalt dies erfordert hätte. Den Asylsuchenden wurde also nicht vorgehalten, dass ihre Angaben als widersprüchlich oder unzureichend eingestuft werden und somit auch nicht die Möglichkeit gegeben, diese Widersprüche auszuräumen. Im Ergebnis hatte dies jeweils eine negative Entscheidung zur Folge, da der Vortrag aufgrund der Widersprüche oder Ungereimtheiten als unglaubhaft eingestuft wurde. Dies stellt eine eindeutige Missachtung des Untersuchungsgrundsatzes dar, der das Bundesamt dazu verpflichtet, den Sachverhalt aktiv und vollumfänglich aufzuklären.

In einem Fall schilderte beispielsweise ein afghanischer Antragsteller bei seiner Anhörung ausführlich und detailreich seine Entführung und Misshandlung durch die Taliban, was auch zusammenhängend ins Protokoll aufgenommen wurde. Es traten ein paar Unklarheiten auf, die aber durch Nachfragen hätten aufgeklärt werden können, wie die in der späteren mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht Osnabrück durchgeführte Befragung des Antragstellers verdeutlichte. Aus dem Anhörungsprotokoll geht lediglich eine Nachfrage hervor; diese betraf jedoch nicht die Umstände, die bei der Prüfung den Ausschlag gaben, den Vortrag als unglaubhaft zu bewerten. Das BAMF wurde schließlich durch das Verwaltungsgericht Osnabrück verpflichtet, dem Antragsteller die Flüchtlingseigenschaft zuzuerkennen. Das Gericht führte aus:

„Die Kammer glaubt dem Kläger aufgrund seines Vorbringens in der mündlichen Verhandlung, dass er tatsächlich von den Taliban entführt und schwer gefoltert wurde. Er hatte auf der Hand viele Narben, die offenkundig von auf dieser Hand ausgedrückten Zigaretten herrühren. Seine Schilderungen waren so, dass sie für die Kammer glaubhaft und nachvollziehbar waren.“

Bei einem anderen dokumentierten Fall gab ein afghanischer Antragsteller an, als Filialleiter bei einer Bank in Kabul gearbeitet zu haben und dort auch für hohe Beamte, Angestellte und ausländische Mitarbeiter_innen zuständig gewesen zu sein. Die Taliban hätten von seiner Tätigkeit erfahren und verlangt,

26 BVerwG, Urteil vom 29. November 1977 – Az. I C 30/77 (zitiert nach juris).

27 BVerfG, Beschluss vom 27. April 2004 – Az. 2 BvR 1318/03, Rn. 17; BVerfG, Beschluss vom 12. Februar 2008 – Az. 2 BvR 2141/06, Rn. 27-28; BVerwG, Urteil vom 29. November 1977 – Az. I C 30/77 (zitiert nach juris), Rn. 133.

28 BVerfG, Urteil vom 14. Mai 1996 – Az. 2 BvR 1516/93, Rn. 124.

29 BVerwG, Urteil vom 24. November 1981 – Az. 9 C 251/81, Rn. 6.

dass er Konto- und Kundendaten an sie weitergebe. In der Anhörung beim BAMF am Flughafen Frankfurt am Main schilderte er ausführlich seine Tätigkeit und die konkreten Bedrohungen durch Angehörige der Taliban. Er sei telefonisch kontaktiert und auf dem Weg zur Arbeit sowie von der Arbeit nach Hause verfolgt worden. Das Bundesamt bewertete den Vortrag als in weiten Teilen vollkommen unglaubhaft, lehnte jede Art von Schutzstatus ab und entschied auf „offensichtlich unbegründet“. Der Antragsteller habe divergierende Angaben gemacht; das Verhalten der Taliban sei nicht nachvollziehbar und zutiefst lebensfremd. Die vom Bundesamt behaupteten Widersprüche in den Angaben des Antragstellers finden sich im Anhörungsprotokoll nicht. Es wäre Kernpflicht des Bundesamtes gewesen, dem Antragsteller die angeblichen Widersprüche vorzuhalten und ihn zur Aufklärung aufzufordern.³⁰

In weiteren im Rahmen des Projekts dokumentierten Fällen wurden ablehnende Bescheide vom BAMF auf abweichende Aussagen vor anderen Behörden (z. B. Ausländerbehörde oder Bundespolizei) gestützt. In einem dieser Fälle wurde dem Antragsteller der Widerspruch in der Anhörung vor dem Bundesamt nicht vorgehalten; er hatte also überhaupt nicht die Möglichkeit, hierzu Stellung zu nehmen. Der fehlende Vorhalt wog hier besonders schwer, da die Befragung bei der Ausländerbehörde ohne Sprachmittlung erfolgt war. In dem zuvor geschilderten Fall des afghanischen Antragstellers wurden ihm zwar bei seiner Anhörung abweichende Angaben bei der Bundespolizei vorgehalten; doch obwohl er darauf hinwies, dass er bei der Bundespolizei gebeten worden sei, alles nur ganz knapp zu schildern und ihm nicht alles rückübersetzt worden sei, glaubte ihm das BAMF nicht. Da die Befragungen bei anderen Behörden einem anderen Zweck dienen und unter anderen Bedingungen stattfinden, sollte den Angaben, die Antragstellende dort machen, nicht zu viel Gewicht beigemessen werden. In jedem Fall muss ihnen aber die Gelegenheit gegeben werden, zu etwaigen Widersprüchen in der Anhörung vor dem Bundesamt Stellung zu nehmen.

3. Verfahrensrechtliche Fürsorgepflichten

a) Pflichten des BAMF

Nach der Asylverfahrensrichtlinie muss das BAMF sicherstellen, dass Asylsuchende hinreichend Gelegenheit haben, ihren Asylantrag vollständig zu begründen (Art. 16 S. 1). Für die Durchführung der Anhörung enthalten Art. 14 bis 17 der Asylverfahrensrichtlinie konkrete Vorgaben, die dies ermöglichen sollen.

Das BAMF hat die Pflicht, die Anhörung loyal und verständnisvoll durchzuführen.³¹ Das setzt voraus, dass die Asylsuchenden zu Beginn der Anhörung darüber aufgeklärt werden, zu welchen Punkten im Einzelfall von ihnen Sachvortrag und Aufklärung erwartet wird. Darüber hinaus sollte die Aufklärung während der Anhörung jeweils situationsbezogen gehandhabt werden und an den intellektuellen und soziokulturellen Voraussetzungen der einzelnen Asylsuchenden ausgerichtet sein.³² Die Anhörung soll in der Regel ohne die Anwesenheit von Familienangehörigen stattfinden und unter Bedingungen erfolgen, die eine angemessene Vertraulichkeit gewährleisten (Art. 15 Abs. 1 und Abs. 2 AsylVfRL).

b) Festgestellte Mängel

Laut Anmerkungen und Hinweisen von Anwält_innen, Berater_innen und Betroffenen kann in vielen Fällen nicht von einer loyalen und verständnisvollen Durchführung der Anhörung gesprochen werden. Dies belegen auch die im Rahmen des Projekts dokumentierten Fälle. So werden Anhörungen zum Teil verhörartig durchgeführt, wodurch die Asylsuchenden eingeschüchtert und verunsichert werden. Persönliche Umstände von Antragstellenden, wie etwa ein niedriger Bildungsstand, werden nicht hinreichend berücksichtigt. Anhörer_innen reagieren vielfach ungeduldig und zum Teil werden die Asylsuchenden sogar von den Sprachmittler_innen zur Eile ermahnt. Als besonders gravierend sind die Fälle hervorzuheben, in denen Anhörer_innen von vornherein nicht objektiv und unvoreingenommen an die Befragung herangehen.

³⁰ Siehe zu diesem Fall den Anhang zur Pressemitteilung von PRO ASYL vom 22. Juni 2016, unter: <https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2015/12/2016-06-22-Anhang-zur-Pressemitteilung-PRO-ASYL-zum-Flughafenasylverfahren.pdf>.

³¹ BVerfG, Urteil vom 14. Mai 1996 – Az. 2 BvR 1516/93, Rn. 133; BVerfGE 94, 166 = EZAR 632 Nr. 25.

³² UNHCR, Improving Asylum Procedures: Comparative Analysis and Recommendations for Law and Practice – Detailed Research on Key Asylum Procedures Directive Provisions, März 2010, unter: <http://www.refworld.org/docid/4c63e52d2.html>, S. 132.

Die in vier Fällen dokumentierten Verletzungen der Fürsorgepflichten waren unterschiedlicher Art. In einem Fall wurde dem Antragsteller beispielsweise bereits zu Beginn der Anhörung vorgeworfen, „es mit der Wahrheit nicht so genau zu nehmen“. Obwohl der Antragsteller wiederholt angab, in Haft gefoltert worden zu sein, wurden hierzu keine Nachfragen gestellt. Als der Antragsteller zu weiteren Geschehnissen Ausführungen machen wollte, wurde er mit dem Hinweis unterbrochen, er „erscheine unglaubwürdig“ und die Anhörung anschließend beendet. In diesem Fall liegt mithin neben der offensichtlichen Missachtung der objektiven, unvoreingenommenen Verhandlungsführung auch eine Verletzung der Vorhaltepflicht vor.

In einem weiteren Verfahren machte der Antragsteller Angaben zu Geschehnissen aus dem Jahr 2010 und erwähnte, gefoltert worden zu sein. Die Anhörerin unterbrach ihn daraufhin und forderte ihn auf, nur Geschehnisse darzulegen, die unmittelbar vor der Ausreise im Jahr 2013 stattgefunden hätten. Im weiteren Verlauf der Anhörung wies der Antragsteller erneut auf massive Folter in den Jahren 2010 und 2011 hin, woraufhin ihm mitgeteilt wurde, dass er nicht nach den Ereignissen in den Jahren 2010 und 2011 gefragt worden sei. Hier missachtete die Anhörerin einerseits die möglicherweise aufgrund der Folter vorliegende besondere Schutzbedürftigkeit des Antragstellers und verkannte andererseits, dass auch länger zurückliegende Ereignisse durchaus für den Vortrag relevant sein können.

In einem anderen Fall wollte der Anhörer die Ortskenntnisse des somalischen Antragstellers anhand der Lage des Fußballstadions von Mogadishu überprüfen. Der Antragsteller antwortete, dass das Stadion zwischen zwei Stadtteilen liege und benannte diese. Hierauf erwiderte der Anhörer, dass ein Ort nicht zwischen zwei Stadtteilen liegen könne und äußerte Zweifel an der Herkunft des Antragstellers aus Mogadishu. Der Antragsteller musste eine Lageskizze anfertigen. Auf Nachfrage ließ es der Anhörer offen, ob der Antragsteller hiermit seine Ortskenntnisse bewiesen hatte. Der befragte Sprachmittler wusste nicht, wo sich das Fußballstadion befand. Das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main stellte in seinem Urteil fest:

„Soweit dem Kläger seine Angaben zur örtlichen Lage des Stadions von Mogadishu nicht geglaubt wurden, verweist das Gericht auf den City-Plan Mogadishu, den der UNHCR erstellt hat. Danach ist das Stadion tatsächlich zwischen den Stadtteilen Wardhigley und Yaqshid gelegen. Die Angaben des Klägers werden insofern bestätigt.“

Der Anhörer hätte hierzu keine Frage stellen sollen, deren genaue Antwort er selbst nicht kannte. Jedenfalls entspricht es nicht einer loyalen und verständnisvollen Verhandlungsführung, den Antragsteller mit Zweifeln an seinem Vortrag zu verunsichern, wenn sich diese Zweifel aus reinen Mutmaßungen schöpfen.

4. Anforderungen an die Sprachmittlung und die Anhörungsniederschrift

a) Pflichten des BAMF

Wenn Antragstellende die deutsche Sprache nicht hinreichend beherrschen, ist die persönliche Anhörung unter Hinzuziehung einer Sprachmittlerin oder eines Sprachmittlers durchzuführen. Diese Pflicht ergibt sich aus Art. 12 Abs. 1 Buchst. b AsylVfRL. Im nationalen Recht ist sie in § 17 Abs. 1 AsylG festgeschrieben. Die Sprachmittler_innen haben in die Muttersprache der Antragstellenden oder in eine andere Sprache zu übersetzen, der die Antragstellenden mächtig sind. Ausschlaggebend für die Wahl der Sprachmittler_innen ist, dass sich die Antragstellenden tatsächlich mit ihnen verständigen können. Die Antragstellenden können nicht auf eine Sprache verwiesen werden, die keinen Bezug zum Herkunftsland oder zur eigenen Ethnie hat.³³

Die Sprachmittler_innen müssen unvoreingenommen sein und dürfen die Aussagen weder beeinflussen noch verfälschen.³⁴ Die Sprachmittler_innen dürfen nicht an der Entscheidungsfindung mitwirken und den Entscheidenden gegenüber keine Beurteilung der Glaubhaftigkeit der Schilderung oder eine eigene Einschätzung der Herkunftsregion und/oder des Sprachraums abgeben.³⁵

Die Asylsuchenden haben gemäß § 191 Gerichtsverfassungsgesetz analog das Recht, eine Sprachmittlerin

³³ Hofmann/Fränkels, Ausländerrecht, § 17 AsylG Rn. 5.

³⁴ A.a.O., Rn. 6.

³⁵ Ebd.

oder einen Sprachmittler wegen Besorgnis der Befangenheit abzulehnen. Grund hierfür können insbesondere religiöse, ethnische oder politische Konflikte sein. An die Gründe, die Antragstellende in Bezug auf die Besorgnis der Befangenheit geltend machen, dürfen keine überzogenen Anforderungen gestellt werden.³⁶ Asylsuchenden steht es frei, zusätzlich zu den amtlichen Sprachmittler_innen eine dolmetschende Person zur Anhörung hinzuzuziehen, die sie bei der Verständigung während der Anhörung unterstützt (§ 17 Abs. 2 AsylG).

Gemäß § 25 Abs. 7 AsylG ist über die Anhörung eine Niederschrift aufzunehmen, welche die wesentlichen Angaben der Asylsuchenden enthält. Es ist auch abzufragen und festzuhalten, ob es Verständigungsschwierigkeiten mit der Sprachmittlerin oder dem Sprachmittler gab. Die Niederschrift ist der angehörten Person rückzuübersetzen, damit sie auf Übersetzungsfehler oder Protokollierungslücken hinweisen kann.³⁷ Die Niederschrift ist den Asylsuchenden vor der Sachentscheidung zugänglich zu machen, damit diese Gelegenheit zu etwaigen Klarstellungen erhalten.

b) Festgestellte Mängel

Bei der Sprachmittlung kommt es immer wieder vor, dass die eingesetzten Sprachmittler_innen falsch oder nicht wortgenau übersetzen, obwohl bestimmte Details oder Begriffe sehr relevant sein können. Regelmäßig hängt dies damit zusammen, dass die Sprachmittler_innen entweder eine der Sprachen nicht gut genug beherrschen oder nicht speziell für die Dolmetschertätigkeit ausgebildet sind.³⁸ Dies berichten Anwält_innen, Berater_innen und Betroffene gleichermaßen. Es ist zu beobachten, dass eine schlechte Sprachmittlung regelmäßig dazu führt, dass die Glaubhaftigkeit von Darlegungen der Antragstellenden durch das BAMF bezweifelt wird. Darüber hinaus ist äußerst problematisch, dass Übersetzungsschwierigkeiten von Asylsuchenden fast nie gerügt werden. Dies geht auch aus den dokumentierten Fällen hervor. Falsche Übersetzungen werden in die Anhörungsprotokolle aufgenommen. Während der Anhörung werden sie nicht bemerkt, da auf eine Rückübersetzung verzichtet wird. Auskünfte von Anwält_innen und Berater_innen bestätigen, dass Asylsuchende nur in den wenigsten Fällen auf die Rückübersetzung bestehen, da ihnen der Verzicht oftmals von den Anhörer_innen und Sprachmittler_innen nahegelegt wird.

Im Rahmen des Projekts wurde in drei dokumentierten Fällen eine mangelhafte Übersetzungsqualität bzw. eine Missachtung der Grundsätze der Sprachmittlung festgestellt. In zwei Fällen wurde wiederholt falsch übersetzt. Im dritten Fall gab es Verständigungsschwierigkeiten, weshalb sogar zwei Sprachen bei der Sprachmittlung zum Einsatz kamen. Dies wurde jedoch im Protokoll nicht vermerkt, obwohl dies zwingend anzugeben ist. Aus den dokumentierten Fällen ist ersichtlich, dass Übersetzungsfehler kaum zu korrigieren sind: Da keine wörtliche Aufzeichnung oder Protokollierung erfolgt, können sie schwer nachgewiesen werden.

II. Der asylrechtliche Bescheid

1. Sachaufklärungspflicht: Berücksichtigung von Herkunftslandinformationen

a) Pflichten des BAMF

Ausfluss des Amtsermittlungsgrundsatzes ist in dieser Phase des Verfahrens die Einholung und Berücksichtigung von Herkunftslandinformationen. Diese Pflicht ergibt sich aus Art. 10 Abs. 3 Buchst. b AsylVfRL. Im deutschen Asylverfahrensrecht ist diese Verpflichtung in der allgemeinen Untersuchungs- und Sachaufklärungspflicht gem. § 24 Abs. 1 AsylG enthalten. Das BAMF hat genaue und aktuelle Informationen aus verschiedenen Quellen, wie etwa vom European Asylum Support Office (EASO), dem Auswärtigen Amt und dem UNHCR sowie einschlägigen internationalen Menschenrechtsorganisationen einzuholen, um Aufschluss über die allgemeine Lage in den Herkunftsländern der Antragstellenden zu gewinnen.

Das BAMF hat sich mithin von Amts wegen über die im Herkunftsland herrschenden Verhältnisse kundig zu machen. Die Entscheiderin oder der Entscheider muss gegebenenfalls weitere Recherchen vornehmen,

³⁶ Ebd.

³⁷ Hofmann/Fränkels, *Ausländerrecht*, §25 AsylG Rn. 26.

³⁸ Das BAMF setzt nicht nur speziell für die Dolmetschertätigkeit ausgebildete Personen ein und prüft die sprachliche Eignung erst bei den ersten Einsätzen vor Ort, vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Luise Amtsberg, Volker Beck (Köln), Katja Keul, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Qualitätssicherung bei der Übersetzung der Asylanhörungen im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 19. Mai 2016, BT-Drs. 18/8509, S. 3 f.

z. B. durch die Einholung eines Gutachtens, wenn sie oder er die Angaben von Antragstellenden in Zweifel zieht.³⁹ Entscheidungen sollen auf Informationen aus verlässlichen Quellen beruhen.⁴⁰ Die Methodik und Motivation der Quelle für die Berichterstattung sowie der politische Kontext müssen daher bei der Beurteilung der Verlässlichkeit berücksichtigt werden. Um ein ausgewogenes Bild zu erhalten, ist es zudem notwendig, verschiedene und verschiedenartige Quellen heranzuziehen.⁴¹ Herkunftslandinformationen müssen darüber hinaus akkurat, aktuell und relevant für den zu entscheidenden Fall sein.⁴² Um Transparenz und eine selbstständige Überprüfung der verwendeten Informationen sicherzustellen, muss jede Information sorgfältig mit Quellenangabe belegt werden.⁴³ Sie soll klar und ohne inhaltliche Verzerrung dargestellt werden. Die Antragstellenden sollten Zugang zu allen Informationen haben, mit denen die individuelle Entscheidung begründet wird.⁴⁴

Trotz der in § 25 Abs. 1 AsylG festgeschriebenen Mitwirkungspflichten der Antragstellenden sind an die Darlegungspflicht bezüglich der allgemeinen Situation im Herkunftsland geringe Anforderungen zu stellen. Es kann keine lückenlose Beschreibung der dortigen Verhältnisse verlangt werden, da diese für die Betroffenen oftmals nicht überschaubar sind.⁴⁵

b) Festgestellte Mängel

Die aktuelle Menschenrechtssituation im Herkunftsland wird teilweise nur unzureichend im Bescheid berücksichtigt, so z. B. in sieben Fällen von Hindus aus Afghanistan, die schwerwiegenden Diskriminierungen und Übergriffen durch nichtstaatliche Akteure (hier: Teile der muslimischen Bevölkerung) ausgesetzt waren und keinen Schutz durch die afghanische Regierung erhielten. Die Flüchtlingseigenschaft wurde in den entsprechenden Bescheiden durchweg verneint. Sechs von sieben Fällen wurden in derselben Außenstelle entschieden. Alle sieben Bescheide wurden durch das jeweilige Verwaltungsgericht aufgehoben und das BAMF wurde verpflichtet, den Antragstellenden die Flüchtlingseigenschaft zuzuerkennen. Die Verwaltungsgerichte stellten entweder eine individuelle Verfolgung der Betroffenen aufgrund ihrer Ethnie oder Religion (Hinduismus) fest oder bejahten die Flüchtlingseigenschaft aufgrund einer kollektiven Verfolgung der Hindus in Afghanistan, von der die Einzelnen individuell betroffen waren. Die Verwaltungsgerichte in Frankfurt am Main, Gießen, Kassel, Meiningen und Wiesbaden bewerteten die Situation der Hindus in Afghanistan zum einen weit weniger positiv als die Entscheider_innen des BAMF. Zum anderen stützte sich das BAMF immer wieder auf dieselben Quellen, während die Verwaltungsgerichte noch weitere Quellen, wie zum Beispiel einen Sachverständigenbericht aus einem Verfahren vor dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof, heranzogen.

Die dokumentierten Fälle stammen aus unterschiedlichen Jahren. Bei den beiden ältesten Fällen wurde der Asylantrag bereits im Jahr 2010 gestellt und das Verwaltungsgericht entschied jeweils im Jahr 2012. Trotz dieser Urteile lehnte das BAMF weitere Anträge ab. Das zeigt, dass dieser konkrete Mangel trotz gegenteiliger Rechtsprechung über einen längeren Zeitraum existierte und die Rechtsprechung zunächst nicht berücksichtigt wurde.

In einem weiteren Fall wurde der Asylantrag als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt, nachdem die Antragstellenden Verfolgung aufgrund einer Demonstrationsteilnahme geltend gemacht hatten. Ohne Herkunftslandinformationen zu zitieren, bewertete das BAMF die Schilderungen der Antragstellenden als unsubstantiiert, obwohl eine kurze Recherche in den einschlägigen Datenbanken ergab, dass es bei der genannten Demonstration zu gewaltsamen Auseinandersetzungen mit der Polizei gekommen war und Teilnehmende inhaftiert sowie Oppositionelle verurteilt worden waren.

Seit Beginn des Jahres 2016 wird Asylsuchenden aus Syrien vermehrt lediglich subsidiärer Schutz zugesprochen, obwohl aktuelle Herkunftslandinformationen das Vorliegen der Flüchtlingseigenschaft bei sehr vielen Personen aus Syrien nahelegen.⁴⁶ Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass Asylsuchende aus

39 Hofmann/Fränkels, Ausländerrecht, § 24 AsylG, Rn. 5.

40 Österreichisches Rotes Kreuz/ACCORD, Researching Country of Origin Information – Training Manual, Oktober 2013, unter: <http://www.coi-training.net/handbook/Researching-Country-of-Origin-Information-2013-edition-ACCORD-COI-Training-manual.pdf>, S. 32.

41 A.a.O., S. 33.

42 A.a.O., S. 34 f.; Art. 8 Abs. 2 Buchst. b Asylverfahrensrichtlinie von 2005.

43 A.a.O., S. 35.

44 Ebd.

45 Hofmann/Fränkels, Ausländerrecht, § 25 AsylG Rn. 11.

46 Vgl. UNHCR-Erwägungen zum Schutzbedarf von Personen, die aus der Arabischen Republik Syrien fliehen, 4. aktualisierte Fassung, November 2015, unter: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=56ba17344>, S. 24 f.

Syrien aufgrund ihrer Asylantragstellung im Ausland nach Rückkehr von politischer Verfolgung bedroht sind, da ihnen eine regimekritische Gesinnung unterstellt wird.⁴⁷

2. Angemessene und objektive Prüfung und Entscheidung

a) Pflichten des BAMF

Das BAMF hat über einen Antrag erst nach angemessener Prüfung zu entscheiden. Dies ist in Art. 10 Abs. 3 Asylverfahrensrichtlinie europarechtlich vorgegeben. Die Anträge sind danach einzeln, objektiv und unparteiisch zu prüfen und zu entscheiden (Buchst. a). Diese Voraussetzungen gehen auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) zu Art. 3 und Art. 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) zurück.⁴⁸ Zudem müssen die für die Prüfung und Entscheidung Zuständigen über angemessene Kenntnisse in Fragen des internationalen Schutzes verfügen – insbesondere die anzuwendenden Standards im Asyl- und Flüchtlingsrecht kennen (Buchst. c) – und die hierzu erforderlichen Schulungen erhalten haben.⁴⁹ In Erwägungsgrund 17 der Asylverfahrensrichtlinie wird zudem betont, dass Entscheider_innen ihre Tätigkeit unter gebührender Achtung der geltenden berufsethischen Grundsätze auszuüben haben. Über Anträge auf internationalen Schutz soll darüber hinaus so rasch wie möglich entschieden werden.⁵⁰

Anhörung und Entscheidung sollten durch ein und dieselbe Person erfolgen, denn die persönliche Anhörung der Antragstellenden ist für die Beweiswürdigung von entscheidungserheblicher Bedeutung.⁵¹ Gemäß § 25 Abs. 7 S. 1 AsylG werden nur die wesentlichen Angaben in das Anhörungsprotokoll aufgenommen. Beobachtungen der Anhölerin oder des Anhörers oder nonverbale Reaktionen der Antragstellenden finden in der Regel keinen Eingang.⁵² Zur Trennung von Anhörung und Entscheidung führte zum Beispiel das Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder) aus:

*„Die Art der Einlassung des Asylsuchenden, seine Persönlichkeit, insbesondere seine Glaubwürdigkeit spielen bei der Würdigung und Prüfung seines Vorbringens eine maßgebliche Rolle. Letztlich muss sich der zur Sachentscheidung Berufene darüber schlüssig werden, ob er dem Asylsuchenden glaubt. Entsprechend diesem in hohem Maße subjektiven Einschlag des Asylverfahrens beruht die Entscheidung ganz wesentlich auf einer Glaubwürdigkeitsprüfung. **Diese kann bei einer verfahrensrechtlichen Trennung von Anhörung und Entscheidung nicht vorgenommen werden.**“⁵³*

Durch den Verlust des persönlichen Eindrucks während der Anhörung können Ungereimtheiten erst entstehen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass im Asylverfahren allein die Glaubhaftigkeit der Angaben, nicht die allgemeine Glaubwürdigkeit der Person zu beurteilen ist.

Aufgrund des eingangs beschriebenen typischerweise vorliegenden „Beweisnotstands“ im Asylverfahren sind die Antragstellenden als „Zeugen in eigener Sache“ oftmals das einzige Beweismittel.⁵⁴ Die Bewertung der Glaubhaftigkeit von einzelnen Aussagen der Antragstellenden ist daher von grundlegender Bedeutung für die Bestimmung der für die Prüfung zugrunde zu legenden Tatsachen.⁵⁵ Die Mitarbeitenden des BAMF haben zu beachten, dass die Angaben der Antragstellenden in der Anhörung durch eine Vielzahl von Faktoren beeinflusst sein können. Daher darf eine Aussage nicht ohne genaue Überprüfung als unglaubhaft eingestuft werden. Zu beachtende Faktoren sind unter anderem Traumata, mangelndes Vertrauen in staatliche Behörden, die sexuelle Orientierung, eine kulturell bedingt unterschiedliche Wahrnehmung von Zeit und Distanz sowie der jeweilige Bildungsstand.⁵⁶

47 Vgl. mit vielen weiteren Nachweisen, VG Regensburg, Urteil vom 6. Juli 2016 – Az. 11 K 16/30889, asyl.net: M24004.

48 Vedsted-Hansen, Art. 10 Asylum Procedures Directive 2013/32/EU, in: Hailbronner/Thym (Hrsg.), EU Immigration and Asylum Law, 2. Auflage 2016, Rn. 2.

49 Erwägungsgrund 16 der Asylverfahrensrichtlinie.

50 Erwägungsgrund 18 der Asylverfahrensrichtlinie.

51 VG Frankfurt (Oder), Beschluss vom 23. März 2000 – Az. 4 L 167/00.A, Rn. 7 (zitiert nach juris).

52 Hofmann/Fränkell, Ausländerrecht, § 24 AsylG Rn. 23–.

53 VG Frankfurt (Oder), Beschluss vom 23. März 2000 – Az. 4 L 167/00.A, Rn. 8 (zitiert nach juris; Hervorhebung hinzugefügt).

54 BVerfG, Urteil vom 14. Mai 1996 – Az. 2 BvR 1516/93, Rn. 124.

55 UNHCR, Beyond Proof – Credibility Assessment in EU Asylum Systems (Summary), Mai 2013, abrufbar unter: <http://www.refworld.org/docid/51a704244.html>.

56 Vgl. UNHCR, CREDO – Credibility Assessment Checklists, 15. Mai 2013, unter: <http://www.refworld.org/docid/51dd2f0d4.html>, The Credibility Assessment – Factors to Take Into Account 1/2.

Die Anforderungen an die Mitarbeitenden des BAMF, die Anhörungen durchführen und Entscheidungen treffen, sind sehr hoch. Sie müssen nicht nur lückenlos teilweise komplexe Sachverhalte aufklären, sondern auch die Angaben mit den Voraussetzungen der zu prüfenden Schutzformen abgleichen, relevante Angaben auf Glaubhaftigkeit überprüfen und anhand von Herkunftslandinformationen verifizieren. Daher sind umfassende Schulungen und einschlägige Erfahrung von besonderer Bedeutung.

b) Festgestellte Mängel

In 15 dokumentierten Fällen wurde das Vorbringen der Antragstellenden nicht mit der nötigen Sorgfalt und Objektivität bewertet und in mindestens vier Fällen wurden im Bescheid unsachgemäße Ausführungen gemacht. Ersteres war regelmäßig Folge einer mangelhaften Sachaufklärung während der Anhörung; es kam jedoch ebenso vor, dass der Fehler erst bei der Entscheidung gemacht wurde.

So wurde in einem Fall das Vorbringen des somalischen Antragstellers im Bescheid falsch wiedergegeben: Bei der Anhörung war der Antragsteller gefragt worden, ob er von der Al-Shabaab-Miliz zur Zusammenarbeit aufgefordert worden sei. Dies hatte er verneint, aber berichtet, dass seine Mutter aufgefordert und unter Druck gesetzt worden sei. Im Anhörungsprotokoll war dies entsprechend wiedergegeben worden. Im ablehnenden Bescheid hieß es sodann: *„Des Weiteren vermochte der Antragsteller mit seinem Sachvortrag, von der Al-Shabaab zu einer Zusammenarbeit aufgefordert worden zu sein, nicht zu überzeugen“*. Aufgrund dieses Satzes äußerte auch das Verwaltungsgericht Zweifel daran, dass Anhörung und Bewertung des Vorbringens mit der nötigen Sorgfalt durchgeführt wurden.

Zudem kommt es immer wieder vor, dass das Vorbringen der Antragstellenden nicht objektiv und unparteiisch bewertet wird. In einem Fall wurde der Asylantrag mit der Begründung abgelehnt, dass die Schilderungen des Antragstellers zu „glatt“, oberflächlich und „zielgerichtet“ gewesen seien, dabei hatte der Antragsteller sehr detaillierte Angaben gemacht. Der Entscheider ließ im Bescheid sogar erkennen, weshalb er den Vortrag als unglaubhaft bewertete:

„Wie von vielen afghanischen Antragstellern vorgetragen, soll es zu einer Gefährdung seitens nichtstaatlicher Dritter gekommen sein. Zwar kann [aus] der Häufigkeit eines Sachvorbringens nicht automatisch auf dessen Unglaubhaftigkeit geschlossen werden. Damit dieser Schluss nicht zu ziehen ist, müssten dem Sachvorhalt jedoch Anhaltspunkte zu entnehmen sein, die einem derartigen Rückschluss entgegenstünden.“

Wie der Entscheider selbst schreibt, kann aus einem von mehreren Personen vorgebrachten Sachverhalt nicht geschlossen werden, dass dieser so nicht vorlag. Vielmehr können übereinstimmende Aussagen ein Indikator für die Glaubhaftigkeit des Vorbringens sein.⁵⁷ Es ist nicht nachvollziehbar, aus welchen Gründen der Entscheider zu seinem Schluss kommt. Dieser Bescheid wird einer angemessenen, objektiven Prüfung und Entscheidung eindeutig nicht gerecht.

In dem bereits oben als Beispiel einer Verletzung der Vorhaltepflcht geschilderten Fall eines afghanischen Antragstellers, der angab, Filialleiter bei einer Kabuler Bank gewesen zu sein, wurden die Angaben des Antragstellers ebenfalls alles andere als objektiv und unvoreingenommen geprüft. Im Bescheid wurden Widersprüche konstruiert, die gar nicht existierten, was aus folgender Passage ersichtlich wird:

„Es ist bereits vollkommen unglaubhaft, dass der Antragsteller tatsächlich, ‚General Branch Manager‘ gewesen sein soll. Demnach wäre er Leiter einer Bankfiliale gewesen. Die korrekte Berufsbezeichnung wäre jedoch ‚Branch Manager‘ gewesen. So steht es auch auf dem Dienstausweis des Antragstellers. Es ist vollkommen unklar, warum der Antragsteller seiner Berufsbezeichnung noch ein ‚General‘ anhängt, obwohl er seine korrekte Bezeichnung eigentlich kennen sollte. Darauf angesprochen gab er an, dass er nicht wisse, warum auf dem Ausweis etwas anderes stünde, vielleicht sei ja nicht genug Platz für ‚General‘ gewesen. Hier offenbart er, dass er tatsächlich keine Kenntnis hat, wie die korrekte Bezeichnung für seine Position lautet.“

Aus diesem Bescheid geht an mehreren Stellen eindeutig hervor, dass der Entscheider geradezu nach Widersprüchen im Sachvortrag des Antragstellers suchte und diese auch an Stellen fand, an denen überhaupt keine Widersprüche existierten, damit er den Asylantrag als „offensichtlich unbegründet“ ablehnen konnte.

57 UNHCR, Beyond Proof – Credibility Assessment in EU Asylum Systems, Mai 2013, unter: <http://www.unhcr.org/51a8a08a9.pdf>, S. 166.

Darüber hinaus wurden einige Fälle dokumentiert, in denen den Antragstellenden im Bescheid – unabhängig vom konkreten Vortrag – unterstellt wurde, aus rein wirtschaftlichen Gründen in die Bundesrepublik Deutschland eingereist zu sein, ohne dass es hierfür konkrete Anhaltspunkte gab. Dies zeigte sich unter anderem an einem Textbaustein, der in drei dokumentierten Fällen verwendet wurde:

„Nach den hier vorliegenden Erkenntnissen beruhen die in letzter Zeit stark gestiegenen Asylanträge russischer Staatsangehöriger tschetschenischer Volkszugehörigkeit nicht auf speziellen Ereignissen in Tschetschenien. Vielmehr sind andere Gründe hierfür ursächlich, wie z. B. wirtschaftliche Gründe, falsche Versprechungen bzw. Gerüchte über den Umfang sozialer Leistungen in der Bundesrepublik Deutschland sowie erhöhte Aktivitäten krimineller Schleuserbanden.“

Dabei wurde nicht danach unterschieden, was die Antragstellenden zuvor berichtet hatten.

Schließlich führen unrichtige Angaben über den Reiseweg oftmals dazu, dass vom BAMF der Gesamtvortrag in Zweifel gezogen wird. Beispielsweise schloss das BAMF aufgrund der Tatsache, dass ein Antragsteller leugnete, bereits in einem anderen Land einen Asylantrag gestellt zu haben, obwohl er dies nachweislich auf Malta getan hatte, auf die Unglaubhaftigkeit seiner Verfolgungsgeschichte. Das mit der Sache befasste Verwaltungsgericht Wiesbaden führte diesbezüglich in seinem Urteil aus:

„Es besteht indessen kein Erfahrungssatz des Inhalts, dass Asylbewerber, die zunächst über ihren Einreiseweg getäuscht haben, auch hinsichtlich des Verfolgungsschicksals die Unwahrheit sagen. Vielmehr sind Verschleierungen des Einreiseweges seit Einführung der Drittstaatenregelung in Art. 16a Abs. 2 GG in der gerichtlichen Praxis gängig. [...] Es wäre somit Aufgabe des Bundesamtes gewesen, die von dem Kläger geschilderten Fluchtgründe unvoreingenommen zu überprüfen.“⁵⁸

Diese Fälle zeigen, dass die für die Prüfung und Entscheidung zuständigen Mitarbeitenden des BAMF keine angemessenen und objektiven, an den Voraussetzungen des internationalen Flüchtlingsschutzes orientierten Prüfungen vorgenommen haben. Dies macht den Bedarf an entsprechenden Schulungen besonders deutlich. Angesichts der herausfordernden Aufgabe, die Mitarbeitende des BAMF zu übernehmen haben, sind umfassende Schulungen notwendig. Die aktuell für neue Mitarbeitende stattfindenden Schulungen und die Einarbeitungszeit sind nicht ausreichend, was weitere erhebliche Fehler der Mitarbeitenden vorhersehbar macht. Neu eingestellte Entscheider_innen erhalten zurzeit nur eine Basisqualifizierung, die vorherigen Plänen nicht entspricht.⁵⁹

3. Anforderungen an die Begründung der Entscheidung

a) Pflichten des BAMF

Das BAMF hat bei der Ablehnung eines Antrags auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft und/oder des subsidiären Schutzstatus die sachlichen und rechtlichen Gründe für die Entscheidung darzulegen. Diese Begründungspflicht geht auf Art. 11 Abs. 2 S. 1 AsylVfRL zurück und ist im deutschen Recht in § 31 Abs. 1 AsylG verankert. Die Entscheidung hat schriftlich zu ergehen und ist mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen. Die Begründung muss nachvollziehbar sein. Dies gilt insbesondere für die Ablehnung eines Antrags als offensichtlich unbegründet gemäß § 30 AsylG, da in diesen Fällen nur eingeschränkte Rechtsschutzmöglichkeiten gelten.⁶⁰

Die Verwendung von Textbausteinen ist zwar zulässig, der individuelle Bezug darf jedoch nicht verloren gehen.⁶¹ Dementsprechend darf die Bewertung des Sachverhalts nach den rechtlichen Kriterien (Subsumtion) nicht nur in der Form von Textbausteinen vorgenommen werden. Sie erfordert eine Auseinandersetzung mit dem konkreten Einzelfall und der Bescheid muss eine rechtliche Würdigung der vorgetragenen Tatsachen erkennen lassen.

58 VG Wiesbaden, Urteil vom 21.3.2013 – Az. 7 K 623/12.WI.A.

59 Vgl. Nachrichten im Asylmagazin 6/2016, S. 149.

60 Hofmann/Schröder, Ausländerrecht, § 31 AsylG Rn. 12.

61 Ebd.

b) Festgestellte Mängel

In den im Rahmen des Projekts dokumentierten Bescheiden traten vermehrt Mängel im Zusammenhang mit Textbausteinen auf, wie das vorherige Beispiel bereits zeigt. Daher wird dieser Problembereich hier gesondert hervorgehoben.

So wurden in drei dokumentierten Fällen Textbausteine nicht auf den konkreten Fall angepasst oder waren widersprüchlich. In sieben Fällen wurden Glaubhaftigkeitszweifel pauschal mit einem Textbaustein angenommen, ohne dass sich die Entscheider_innen näher mit den jeweils vorgetragenen Umständen auseinandergesetzt hätten. Gerade zu dieser Folge darf es durch den grundsätzlich zulässigen Einsatz von Textbausteinen jedoch nicht kommen, da der notwendige individuelle Bezug bzw. die rechtliche Würdigung des Einzelfalles fehlen.

Besonders problematisch ist es, wenn die Glaubhaftigkeit anhand eines kurzen Textbausteins in Zweifel gezogen wird, obwohl ein grundsätzlich glaubhafter, detailreicher Vortrag aus dem Anhörungsprotokoll hervorgeht. In dem Fall einer Antragstellerin aus Tschetschenien, die während der Anhörung konkrete Angaben zu einer Vergewaltigung durch Milizen machte, fand sich im Bescheid folgende Passage:

„Ihre Antworten blieben selbst auf mehrfache Nachfrage ohne erkennbare Not knapp, bruchstückhaft und ohne jegliche Konkretisierung und beschränkten sich lediglich auf wenige Sätze. Bei tatsächlich selbst Erlebtem wäre es zu erwarten gewesen, dass die Antragstellerin zunächst von sich aus genau berichtet hätte, ohne dass Details zum Sachvortrag hier erfragt werden müssen.“

Derselbe Textbaustein fand sich auch im Bescheid der Mutter, die unter einem anderen Aktenzeichen ebenfalls ein Asylverfahren betrieb. Dass sich die Angaben der Antragstellerin lediglich auf wenige Sätze beschränkten, entspricht nicht der Wahrheit, wie aus dem Anhörungsprotokoll abzulesen ist. Auch hatte die Antragstellerin zunächst von sich aus berichtet. Dass die Anhörer_innen an einigen Stellen Nachfragen stellte bzw. stellen musste, gehört zu ihrer Sachaufklärungspflicht. In beiden Verfahren war dieselbe Mitarbeiterin des BAMF für Anhörung und Entscheidung zuständig, was grundsätzlich zu begrüßen ist. Der Fall ist jedoch leider ein weiteres Beispiel einer nicht objektiven und nicht unparteiischen Sachentscheidung, die so nicht hätte ergehen dürfen. Der oben zitierte Textbaustein zur angeblich rein wirtschaftlichen Motivation für Asylanträge von russischen Staatsangehörigen tschetschenischer Volkszugehörigkeit stammt unter anderem aus diesen beiden Verfahren.

Darüber hinaus wurden in vier Fällen somalischer Antragstellender die Darlegungen mit exakt gleichlautendem Textbaustein als unglaubhaft bewertet, ohne dass eine Würdigung des individuellen Vortrags erfolgte:

„Der Antragsteller vermochte mit seinem Sachvortrag nicht zu überzeugen. Insbesondere konnte er nicht glaubhaft machen, dass er in Somalia bereits konkreten Verfolgungsmaßnahmen ausgesetzt war. Es mangelt hier an Schilderung konkreter und detailreicher und damit nachvollziehbarer Ereignisse. Eine konkrete Bedrohung durch die Al-Shabaab konnte der Antragsteller nicht überzeugend darlegen. Von einer Vorverfolgung kann daher nicht ausgegangen werden.“

Ein solcher oder ähnlich lautender Textbaustein ist nicht ausreichend, um den Anforderungen an eine nachvollziehbare Begründung im Einzelfall, die die sachlichen und rechtlichen Gründe für die Entscheidung erkennen lassen muss, gerecht zu werden.

III. Weitere Aspekte des Verfahrens

1. Untersuchungspflicht: Erhebung und Bewertung von Beweismitteln

a) Pflichten des BAMF

Aus dem Amtsermittlungsgrundsatz folgt in dieser Phase des Verfahrens die Pflicht des BAMF, die erforderlichen Beweise zu erheben und diese angemessen zu bewerten und zu berücksichtigen. Neben den Angaben der Asylsuchenden in der Anhörung kann das BAMF zur Sachverhaltsermittlung sämtliche Beweismittel heranziehen, so vor allem Zeug_innen, Sachverständigengutachten, Behördenakten und amtliche Auskünfte, Urkunden und Augenscheinnahmen.⁶² Sachdienliche Unterlagen in einer anderen Sprache sind übersetzen zu lassen.⁶³

b) Festgestellte Mängel

Vielfach kommt das BAMF seiner Untersuchungspflicht in dieser Hinsicht nicht nach, was zu einer mangelhaften Sachaufklärung zulasten der Asylsuchenden führt. Entweder erhebt das Bundesamt gar nicht erst die erforderlichen Beweise oder es bewertet und berücksichtigt die vorgelegten Beweise nicht angemessen.

Hier ist beispielsweise der Fall eines Asylsuchenden zu nennen, der angab, bei Protesten nach einer Präsidentschaftswahl verhaftet worden und nur gegen Vorlage einer Besitzurkunde seines Hauses freigekommen zu sein. Das BAMF erhob keine Beweise, obwohl es den Asylsuchenden hätte auffordern können, die Urkunde oder eine Kopie vorzulegen oder für das BAMF erreichbare Zeug_innen zu benennen.

In dem bereits erwähnten Fall eines afghanischen Antragstellers, der angab, Filialleiter bei einer Bank in Kabul gewesen zu sein, blieben diverse Dokumente (unter anderem zur beruflichen Position des Antragstellers) unberücksichtigt, obwohl der Antragsteller sie dem Bundesamt vorgelegt hatte und sie auch zur Akte genommen worden waren. Zudem bot der Antragsteller dem Bundesamt in der Anhörung an, Würdigungen seiner Bank (zum Beleg der Gefährdungssituation) zur Akte zu nehmen. Dies wurde jedoch ausweislich eines Vermerks im Protokoll der Anhörung nicht getan.

Besonders häufig unterlässt das BAMF pflichtwidrig die Beweiserhebung in Fällen, in denen Antragstellende aus gesundheitlichen Gründen ein Abschiebungsverbot geltend machen. In dem Fall eines schwer erkrankten Antragstellers, der ärztliche Atteste beim BAMF eingereicht hatte, hatte das BAMF noch zusätzliche Fragen, die der behandelnde Arzt gegen Entgelt zu beantworten bereit war. Trotz seiner Amtsermittlungspflicht weigerte sich das BAMF, die Kosten zu übernehmen. Der schwerkranke und völlig unselbständige Antragsteller hatte keine Möglichkeit, das verlangte Gutachten zu finanzieren. Ein Gutachten kam schließlich auf anderem Wege zustande.

In zwei weiteren Fällen wurden ärztliche, psychologische sowie psychotherapeutische Stellungnahmen und Atteste nicht umfassend und objektiv bewertet. In beiden Fällen ging es um ein Wiederaufgreifen des Verfahrens im Hinblick auf die Feststellung eines Abschiebungsverbotes. Beide Antragsteller waren afghanische Staatsangehörige. Die negativen Bescheide, die aus November 2015 und März 2016 stammen, wurden von demselben Mitarbeiter des BAMF erlassen und sind im Wortlaut fast identisch (bis auf die Auseinandersetzung mit den Attesten). In beiden Fällen wurden bestimmte Aussagen aus den Attesten herausgepickt, um die eigentlich ausführlich und nachvollziehbar dargelegten Erkrankungen in Zweifel zu ziehen. Es ist zwar Aufgabe des Bundesamtes, auch Atteste gründlich zu prüfen, dies muss jedoch ebenfalls in objektiver, nachvollziehbarer und umfassender Weise geschehen.

⁶² Hofmann/Fränkell, Ausländerrecht, § 24 AsylG Rn 5.

⁶³ A.a.O., Rn. 8.

2. Zügige Durchführung der Asylverfahren/Beschleunigte Verfahren und Flughafenverfahren

a) Pflichten des BAMF

Das BAMF ist für die Entgegennahme der förmlichen Asylanträge gemäß § 14 AsylG ausschließlich zuständig. Die Registrierung des Antrags muss spätestens drei Arbeitstage nach Antragstellung erfolgen (Art. 6 Abs. 1 S. 1 AsylVfRL). Die Mitgliedstaaten können gemäß Art. 6 Abs. 5 AsylVfRL vorsehen, dass die Frist auf zehn Arbeitstage verlängert wird, wenn eine große Zahl von Schutzsuchenden gleichzeitig Asyl beantragt. Sofern das materielle Asylgesuch von einer anderen üblichen Stelle entgegengenommen wurde (z. B. der Polizei oder den Grenzschutzbehörden), muss das Gesuch gem. Art. 6 Abs. 1 S. 2 AsylVfRL innerhalb von sechs Tagen an das BAMF weitergeleitet werden. Das BAMF bestimmt dann seinerseits die zuständige Außenstelle. Diese Fristen der Richtlinie gelten auch in Deutschland unmittelbar, da die Umsetzungsfrist hierfür bereits am 20. Juli 2015 abgelaufen ist.

Das Bundesamt hat die Verfahren unbeschadet einer angemessenen und vollständigen Prüfung so rasch wie möglich abzuschließen (Art. 31 Abs. 2 AsylVfRL). Noch regelt § 24 Abs. 4 AsylG lediglich, dass das BAMF den Asylsuchenden auf Antrag mitzuteilen hat, bis wann voraussichtlich über ihren Antrag entschieden wird, wenn eine Entscheidung nicht innerhalb von sechs Monaten ergeht. Diese Regelung begründet allerdings keine Verpflichtung zur Entscheidung innerhalb dieser Frist.⁶⁴

Die Asylverfahrensrichtlinie enthält jedoch konkrete Vorgaben zu den Entscheidungsfristen. Nach Art. 31 Abs. 3 S. 1 AsylVfRL muss das Bundesamt grundsätzlich innerhalb einer sechsmonatigen Frist nach förmlicher Antragstellung entscheiden. Die Sechs-Monats-Frist kann im Einzelfall um neun weitere Monate verlängert werden, wenn sich komplexe Fragen ergeben, eine große Anzahl von Schutzsuchenden gleichzeitig Schutz beantragen oder die Verzögerung aufgrund einer Verletzung der Mitwirkungspflichten der Antragstellenden eintritt (Art. 31 Abs. 3 S. 3 Buchst. a bis c AsylVfRL). Eine weitere Ausnahme gilt, wenn aufgrund einer vorübergehend ungewissen Lage im Herkunftsland eine fristgemäße Entscheidung vernünftigerweise nicht erwartet werden kann (Art. 31 Abs. 4 AsylVfRL). Gemäß Art. 31 Abs. 5 AsylVfRL ist das Verfahren innerhalb einer maximalen Frist von 21 Monaten nach der förmlichen Antragstellung abzuschließen.

Der deutsche Gesetzgeber hat die Neufassung der Asylverfahrensrichtlinie bisher nicht in nationales Recht umgesetzt. Die Entscheidungsfristen der Richtlinie gelten derzeit noch nicht unmittelbar, da die Umsetzungsfrist für diese gemäß Art. 51 Abs. 2 Asylverfahrensrichtlinie erst zum 20. Juli 2018 abläuft. Die Fristen können aber als Orientierung gelten, unter welchen Voraussetzungen eine Untätigkeitsklage gemäß § 75 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) erfolgversprechend ist.⁶⁵ Eine solche Klage ist möglich, wenn die Verwaltung nicht innerhalb einer angemessenen Frist eine Entscheidung über einen Antrag gefällt hat. Die Betroffenen können sich dann mit der Untätigkeitsklage an das Verwaltungsgericht wenden, obwohl noch kein Bescheid der Behörde vorliegt.

Für die Untätigkeitsklage gemäß § 75 VwGO gilt bis zum 20. Juli 2018, dass es von den Umständen des Einzelfalls abhängig ist, bis zu welchem Zeitpunkt die Entscheidungsfrist über einen Asylantrag als angemessen zu bewerten ist.⁶⁶ Bei der Beantwortung dieser Frage ist das Spannungsfeld zwischen schneller und inhaltlich richtiger Entscheidung von maßgeblicher Bedeutung⁶⁷; dieses ist in jedem Einzelfall zu einem angemessenen Ausgleich zu bringen.⁶⁸ Angesichts der enormen Bedeutung der Entscheidung für die Zukunft haben die Antragstellenden ein berechtigtes Interesse an einer möglichst schnellen Entscheidung.⁶⁹ Ist die Entscheidung nicht innerhalb von sechs Monaten seit der Antragstellung getroffen worden, bedarf es regelmäßig bestimmter Gründe, die eine längere Bearbeitungszeit als angemessen erscheinen lassen.⁷⁰ Die in Art. 31 Abs. 3 S. 3, Abs. 4 AsylVfRL genannten Gründe spielen dabei eine entscheidende Rolle.⁷¹ Eine länger andauernde Überbelastung einer Behörde stellt jedoch keinen zureichenden Grund im Sinne des § 75 VwGO dar. Wegen des gesetzlichen Auftrags ist es in einem solchen

64 Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung Aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union, Drucksache 16/5065, 23.4.2007, unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/050/1605065.pdf>, S. 216.

65 Hofmann/Fränkell, Ausländerrecht, § 24 AsylG Rn. 32; VG Osnabrück, Urteil vom 14. Oktober 2015 – Az. 5 A 390/15, Rn. 35.

66 VG Osnabrück, a.a.O., Rn. 31.

67 A.a.O., Rn. 32.

68 A.a.O., Rn. 33.

69 A.a.O., Rn. 32.

70 A.a.O., Rn. 35, unter Bezugnahme auf § 24 Abs. 4 AsylG und Art. 31 Abs. 3 Asylverfahrensrichtlinie.

71 A.a.O., Rn. 34, 35 und 38.

Fall Aufgabe des zuständigen Ministeriums bzw. der Behördenleitung, hinreichende organisatorische Maßnahmen zu treffen.⁷²

b) Festgestellte Mängel

Bereits bei der Entgegennahme von förmlichen Asylanträgen, für die das BAMF ausschließlich zuständig ist, konnten Mängel festgestellt werden. Bei der schriftlichen Antragstellung wurden acht Fälle dokumentiert, bei denen der Eingang monatelang nicht bestätigt wurde, oftmals trotz mehrfacher Nachfrage. In den meisten dieser Fälle erfolgte die Eingangsbestätigung erst nach Untätigkeitsklage.

Erheblich verzögerte Verfahren wurden im Rahmen des Projekts in elf Fällen dokumentiert. Bei den dokumentierten Verfahren lag die Dauer bei mindestens zwei Jahren – gerechnet ab dem Datum der förmlichen Asylantragstellung bis zur Sachentscheidung. Rechtsanwält_innen und Berater_innen berichteten darüber hinaus von vielen weiteren Verfahren, die sich sehr lange hinzogen. Die maximale Verfahrensdauer von 21 Monaten, die in Art. 31 Abs. 5 AsylVfRL vorgesehen und als Orientierungswert heranzuziehen ist, wurde somit in all diese Verfahren nicht eingehalten – und zwar gänzlich unabhängig davon, ob es innerhalb der einzelnen Verfahren zulässige Gründe für die Verzögerung gab.

Hervorzuheben ist, dass die dokumentierten Fälle nicht aus den letzten beiden Jahren stammen, in denen die Zahl der Asylanträge in Deutschland rapide angestiegen ist und daher zumindest vorübergehend ein zulässiger Grund für eine Verzögerung der Entscheidungen gegeben war. Die Asylantragstellung erfolgte bei den im Rahmen des Projekts dokumentierten Verfahren in der Regel bereits in den Jahren 2012/2013. Das Problem der überlangen Verfahrensdauer existiert mithin nicht erst seit dem deutlichen Anstieg der Asylantragszahlen in den Jahren 2014 und insbesondere 2015. Das Bundesamt kam bereits vor diesem deutlichen Anstieg seiner Verpflichtung zu einer zeitnahen Entscheidung in vielen Fällen nicht nach.

Aus den erhobenen Daten wird ersichtlich, dass die Dauer der Verfahren herkunftslandbezogen ist. Insbesondere Verfahren von Asylsuchenden aus Syrien oder den Ländern des Westbalkans wurden vorrangig behandelt. Die Anträge von Asylsuchenden aus anderen Ländern wurden dafür zurückgestellt. Unter den dokumentierten Fällen zeichnet sich insbesondere ab, dass Antragstellende aus Afghanistan besonders lange auf den Abschluss ihrer Asylverfahren warten mussten. Durch die Priorisierung in Form der sogenannten Cluster-Bildung⁷³ werden zurzeit nur Anträge von Personen aus bestimmten Ländern bearbeitet; Altfälle bleiben weiter liegen.

c) Exkurs: Anmerkungen zu beschleunigten Verfahren/Flughafenverfahren

Im Gegensatz zur erheblichen Verzögerung vieler Verfahren stehen beschleunigte Verfahren – wie nun in den neuen sogenannten Ankunftszentren und schon lange im sogenannten Flughafenverfahren praktiziert.

Gemäß § 18a AsylG kann bei Einreise auf dem Luftweg eine Prüfung des Asylgesuchs innerhalb der Transitzone am Flughafen durchgeführt werden. Das Bundesverfassungsgericht erklärte das Flughafenverfahren für verfassungskonform, stellte aber fest, dass die besondere Beschleunigung zu einer verfassungsrechtlich nicht hinnehmbaren Beeinträchtigung von individuellen Verfahrensrechten führen kann und legte daher bestimmte Voraussetzungen fest, die bei der Durchführung des Verfahrens beachtet werden müssen.⁷⁴ Die durch die oben genannten Regelungen der Asylverfahrens- und Aufnahmeleitlinie vorgegebenen Informations- und Beratungsrechte können innerhalb dieses Verfahrens jedoch nicht genügend umgesetzt werden. Die Aufklärung der Asylsuchenden über den Ablauf des Verfahrens und über ihre Rechte und Pflichten lässt sich nicht wie erforderlich vor der Einleitung des Asylverfahrens realisieren. Auch die durch Art. 22 Abs. 1 der AsylVfRL eingeräumte Gewährung der jederzeitigen Kontaktmöglichkeit zu einem Rechtsbeistand sowie die vorgesehene Prüfung einer besonderen Schutzbedürftigkeit nach Art. 24 Abs. 1 AsylVfRL sind in dem engen Zeitrahmen nur unzureichend umsetzbar.⁷⁵

72 Vgl. BVerwG, Urteil vom 11. Juli 2013 – Az. 5 C 23/12 D, Rn. 43.

73 Cluster A: Herkunftsländer mit sehr guter Bleibeperspektive – Syrien, Eritrea, religiöse Minderheiten im Irak; Cluster B: sichere Herkunftsländer – insbesondere Westbalkan; Cluster C: komplexe Fälle; Cluster D: Dublin-Fälle, siehe Webseite des BAMF, Ankunftszentren, unter: <http://www.bamf.de/DE/Migration/AsylFluechtlinge/Asylverfahren/BesondereVerfahren/ModellverfahrenErprobungszentren/modellverfahren-erprobungszentren-node.html>; vgl. auch BAMF, Leitfaden zum Aufbau eines Ankunftszentrums, 9. Juni 2016, unter: http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/leitfaden-aufbau-ankunftszentrum.pdf?__blob=publicationFile, S. 5.

74 BVerfG, Urteil vom 14. Mai 1996 – Az. 2 BvR 1516/93.

75 Hofmann/Bruns, Ausländerrecht, § 18a AsylG Rn. 2.

Bei den im Rahmen des Projekts dokumentierten Fällen, die im Flughafenverfahren durchgeführt worden sind, fällt auf, dass eine sorgfältige, objektive und unparteiische Prüfung meist fehlt. Aus den Akten war zu entnehmen, dass in vier Fällen keine unvoreingenommene Prüfung stattgefunden hatte. Es schien, als wäre in diesen Verfahren von vornherein auf die Entscheidung „offensichtlich unbegründet“ hingewirkt worden. Dieser Eindruck ergab sich beispielsweise bei dem bereits wegen anderer Mängel aufgeführten Fall des afghanischen Antragstellers, der angab, Filialleiter einer Bank in Kabul gewesen zu sein. Auch dieses Verfahren war ein Flughafenverfahren.

In einem weiteren Flughafenverfahren schilderte ein syrischer Antragsteller eine frühere Tätigkeit für die Freie Syrische Armee, von der das Regime mitbekommen hätte, sodass er das Land habe verlassen müssen. Zu dieser Tätigkeit wurde während der Anhörung lediglich eine Nachfrage gestellt. Im Bescheid wird – auf einer einzigen Seite – die Flüchtlingseigenschaft ohne jegliche Begründung verneint und der subsidiäre Schutz nach § 60 Abs. 2 S. 1 Aufenthaltsgesetz in Verbindung mit § 4 Abs. 1 AsylG zuerkannt. Das Verwaltungsgericht Gießen verpflichtete das BAMF anschließend dazu, den Kläger als Flüchtling anzuerkennen.

Die Verhandlungsführung während der Anhörung scheint in Flughafenverfahren – nach Auswertung der dokumentierten Fälle – besonders unangebracht zu sein. So fand etwa die Anhörung im bereits oben beschriebenen Fall, in welcher der Antragsteller gleich zu Beginn der Lüge bezichtigt und danach mehrfach mit diesem Vorwurf unterbrochen wurde, im Rahmen eines Flughafenverfahrens statt. Darüber hinaus scheint eine angemessene Prüfung der Asylanträge innerhalb der kurzen Fristen des Flughafenverfahrens nicht möglich zu sein. Die in den dokumentierten Fällen am Tag der Anhörung erlassenen Bescheide setzen sich nicht ausreichend mit den Ausführungen der Antragstellenden auseinander.

3. Berücksichtigung besonderer Bedürfnisse

a) Pflichten des BAMF

Das BAMF hat individuell und innerhalb eines angemessenen Zeitraums⁷⁶ zu prüfen, ob Asylsuchende besondere Verfahrensgarantien benötigen. Wird dies festgestellt, so müssen diese Personen angemessene Unterstützung erhalten, damit sie ihre Rechte während des Asylverfahrens in Anspruch nehmen können. Diese Verpflichtungen sind nunmehr in Art. 24 Abs. 1 und Abs. 3 der Asylverfahrensrichtlinie europarechtlich vorgegeben.⁷⁷ Besonders schutzbedürftig sind Antragstellende, deren Fähigkeit, ihre Rechte in Anspruch zu nehmen und ihren Pflichten nachzukommen, aufgrund individueller Umstände eingeschränkt ist.⁷⁸

Das BAMF muss sicherstellen, dass die Anhörung von einer Person durchgeführt wird, die befähigt ist, die persönlichen und allgemeinen Umstände der Antragstellenden einschließlich ihrer kulturellen Herkunft, Geschlechtszugehörigkeit, sexuellen Ausrichtung, Geschlechtsidentität oder Schutzbedürftigkeit zu berücksichtigen (Art. 15 Abs. 3 Buchst. a AsylVfRL). Darüber hinaus muss das BAMF, soweit möglich, vorsehen, dass die Anhörung von einer Person gleichen Geschlechts durchgeführt wird, wenn Antragstellende darum ersuchen (Art. 15 Abs. 3 Buchst. b AsylVfRL).

Das BAMF schreibt seinen Mitarbeitenden vor, bei vier Gruppen von Asylsuchenden mit besonderen Bedürfnissen besonders qualifizierte „Sonderbeauftragte“ für die Anhörung hinzuzuziehen.⁷⁹ Sofern ein Sonderbeauftragter oder eine Sonderbeauftragte die Anhörung durchführt oder auf andere Art beteiligt wird, muss dies aus dem Anhörungsprotokoll erkennbar sein und auch im Tatbestand des Bescheides zum Ausdruck kommen.⁸⁰

76 Laut Erwägungsgrund 29 der Asylverfahrensrichtlinie ist eine Erkennung von Schutzsuchenden, die besondere Verfahrensgarantien benötigen, anzustreben, bevor eine erstinstanzliche Entscheidung ergeht.

77 Eine solche Regelung fehlte in der Asylverfahrensrichtlinie von 2005, siehe Vedsted-Hansen, Art. 24 Asylum Procedures Directive 2013/32/EU, in: Hailbronner/Thym (Hrsg.), EU Immigration and Asylum Law, Rn. 1.

78 Art. 2 Buchst. d Asylverfahrensrichtlinie; diese Fähigkeit kann unter anderem aufgrund des Alters, des Geschlechts, der sexuellen Ausrichtung, der Geschlechtsidentität, einer Behinderung, einer schweren Erkrankung, einer psychischen Störung oder infolge von Folter, Vergewaltigung oder sonstigen schweren Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt eingeschränkt sein, siehe Erwägungsgrund 29.

79 Diese Gruppen umfassen: unbegleitete Minderjährige, geschlechtsspezifisch Verfolgte, von Menschenhandel Betroffene sowie Folteropfer und Traumatisierte, vgl. BAMF, Dienstanweisung Asyl (Stand 18.1.2016): Sonderbeauftragte, Stand 7/2015, abrufbar unter: <https://www.proasyl.de/thema/asylverfahren/fachwissen/>, S. 1.

80 A.a.O., S. 2.

Bei der Bewertung der Angaben von Menschen mit Traumatisierungen ist zu beachten, dass Störungen der Gedächtnisleistungen, weitreichendes Vermeidungsverhalten sowie ein generalisiertes Misstrauen anderen Menschen gegenüber Begleiterscheinungen sein können⁸¹, die im Rahmen der Anhörung zu Missverständnissen oder sogar zu einer nicht widerspruchsfreien Darstellung der tatsächlichen Geschehnisse führen können.

Minderjährige Asylsuchende zählen ebenfalls zu den Personen mit besonderen Bedürfnissen. Ihre Asylverfahren und insbesondere die Anhörungen müssen kindgerecht durchgeführt werden (Art. 15 Abs. 3 Buchst. e AsylVfRL).⁸² Sie haben angemessene Unterstützung zu erhalten, um ihre Rechte und Pflichten wahrnehmen zu können (Art. 24 Abs. 3 S. 1 AsylVfRL).

Für unbegleitete Minderjährige enthält Art. 25 der Asylverfahrensrichtlinie spezielle Verfahrensgarantien: Sie müssen von einer Vertreterin oder einem Vertreter im Interesse des Kindeswohls unterstützt werden; sie müssen besonders auf ihre Anhörung vorbereitet werden⁸³; die Vertreterin oder der Vertreter und/oder eine Rechtsanwältin oder ein Rechtsanwalt muss bei der Anhörung anwesend sein und darf selbst Fragen stellen und Bemerkungen vorbringen. Das BAMF selbst hat festgelegt, dass solche Fälle von hierfür besonders geschulten Sonderbeauftragten mit erhöhter Aufmerksamkeit bearbeitet werden müssen und einer besonders sensiblen und einfühlsamen Vorgehensweise bedürfen.⁸⁴

b) Festgestellte Mängel

Trotz bestehender Hinweise auf eine für die Flucht ursächliche Gewalterfahrung wurden vom BAMF in mehreren dokumentierten Fällen – entgegen der eigenen Dienstanweisung – keine besonders geschulten Sonderbeauftragten hinzugezogen. Vielmehr wurde das entsprechende Vorbringen der Asylsuchenden ignoriert oder als unglaubhaft bewertet.

In einem dokumentierten Fall wurde beispielsweise die mögliche (und sehr naheliegende) Traumatisierung der Antragstellerin während der Anhörung vollkommen ignoriert: Die Antragstellerin wurde von der Anhörerin mehrfach nach der von ihr erwähnten Folter gefragt (von der sie sichtbare Verbrennungen an den Beinen davongetragen hatte), obwohl die Antragstellerin jedes Mal wiederholte, dass es sie sehr schmerze, darüber zu sprechen und sie sich nicht genau erinnern könne. Die Anhörerin verkannte oder ignorierte die mögliche Traumatisierung der Antragstellerin. Dementsprechend wurde auch keine Sonderbeauftragte hinzugezogen. Im Bescheid wurde der Vortrag sodann als unglaubhaft bewertet, da er zu unsubstantiiert und wenig detailliert gewesen sei.

In einem weiteren, bereits oben wegen anderer Mängel geschilderten Fall berichtete die Antragstellerin von einer grausamen Vergewaltigung durch mehrere uniformierte Männer. Die nicht als Sonderbeauftragte tätige Anhörerin forderte die Antragstellerin ohne das erforderliche Einfühlungsvermögen auf, den Sachverhalt detaillierter zu beschreiben, was die Antragstellerin dann sogar tat. In dem ablehnenden Bescheid, den die eingesetzte Anhörerin erließ, wird eine von vornherein ablehnende Haltung der Anhörerin deutlich, die den Vortrag per Textbaustein als zu ungenau und wenig detailliert zurückwies. Erst nach einer Intervention beim BAMF durch den beauftragten Rechtsanwalt wurde der Bescheid vom BAMF aufgehoben und der Antragstellerin die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt.

Im Rahmen des Projekts wurden zudem mehrere Fälle dokumentiert, bei denen die besonderen Verfahrenserfordernisse für unbegleitete Minderjährige nicht beachtet wurden. Diese Verfahren betrafen zwar 16- bzw. 17-Jährige vor der Anhebung der Handlungsfähigkeit auf 18 Jahre, verdeutlichen aber die Missachtung von Dienstanweisungen innerhalb der BAMF-Strukturen selbst. Im Jahr 2015 lud die zuständige

81 Koch/Winter (XENION, Berlin), Psychische Reaktionen nach Extrembelastungen bei traumatisierten Kriegsflüchtlingen, 29. Januar 2005, unter: <http://xenion.org/wp-content/uploads/Psychische-Reaktionen-nach-Extrembelastungen.pdf>, S. 10.

82 Personen, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, können selbst keinen Asylantrag stellen (vgl. § 12 Abs. 1 AsylG; dies wurde zum 24.10.2015 geändert; vorher waren Minderjährige ab 16 Jahren im Asylverfahren handlungsfähig). Ein Elternteil kann aber den Asylantrag für seine Kinder stellen (§ 12 Abs. 3 AsylG). Im Falle unbegleiteter Minderjähriger kann ein Asylantrag vom Jugendamt oder von einem bestellten Vormund gestellt werden.

83 Zu Einzelheiten vgl. Bundesverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (BumF)/Flüchtlingsrat Thüringen e.V., Die Vorbereitung auf die Anhörung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen im Asylverfahren – Arbeitshilfe für Vormünder und Begleitpersonen, Juni 2016, unter: http://www.b-umf.de/images/2016_07_05_Arbeitshilfe_Asylverfahren_UMF.pdf.

84 BAMF, Dienstanweisung Asyl (Stand 18.1.2016): Unbegleitete Minderjährige, Stand 11/2015, abrufbar unter: <https://www.proasyl.de/thema/asylverfahren/fachwissen/>, S. 1-2.

Außenstelle entgegen der BAMF-Dienstanweisung⁸⁵ mehrere unbegleitete kosovarische Minderjährige zur Asylantragstellung, führte Anhörungen durch und lehnte deren Asylanträge im Schnellverfahren als „offensichtlich unbegründet“ ab, obwohl noch kein Vormund bestellt war. In diesen Fällen erfolgte noch nicht einmal eine Inobhutnahme. Die betroffenen Minderjährigen wurden vorher in keiner Weise beraten, also auch nicht über die Folgen einer Ablehnung ihres Asylantrags aufgeklärt und verpassten daher allesamt die Rechtsmittelfristen, um gegen die Bescheide vorzugehen.

In einem dieser Fälle zeigte sich besonders deutlich, dass das BAMF seine eigenen Vorgaben zum Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen nicht beachtet hatte. Der betroffene Minderjährige hatte bei der Anhörung vorgetragen, er fürchte, in seinem Herkunftsland getötet zu werden, da er von einer Blutfehde betroffen sei. Hierzu machte er im Einzelnen detaillierte und nachvollziehbare Angaben. Im Bescheid wird dieser Sachverhalt zwar zusammengefasst. Die Ablehnung des Antrags als „offensichtlich unbegründet“ wird jedoch damit begründet, dass der Antragsteller angegeben habe, aus rein wirtschaftlichen Gründen nach Deutschland gekommen zu sein.

4. Einholung und Verwertung von Sprachgutachten

a) Pflichten des BAMF

Die Einholung und Verwertung eines Sprachgutachtens ist nur dann erforderlich und zulässig, wenn Herkunftsland oder Herkunftsregion nicht mit anderen Mitteln aufzuklären sind, aber konkrete Zweifel an den Angaben der Antragstellerin oder des Antragstellers bestehen.⁸⁶ In diesem Fall kann das gesprochene Wort außerhalb der förmlichen Anhörung auf Ton- oder Datenträger aufgezeichnet werden (§ 16 Abs. 1 S. 3 AsylG). Hierüber ist die betroffene Person vorher in Kenntnis zu setzen (§ 16 Abs. 1 S. 4 AsylG).

Zwar wird die Einholung von Sprachgutachten überwiegend als zulässig angesehen, sie wird jedoch als Beweismittel bezüglich der Herkunft von Asylsuchenden kritisiert, da nicht zwangsläufig aufgrund eines solchen Sprachgutachtens auf eine eindeutige Staatszugehörigkeit geschlossen werden kann.⁸⁷ Sprachen und deren Varianten lassen sich nicht unbedingt an politischen Staatsgrenzen festmachen⁸⁸; insbesondere in Krisengebieten verschieben sich Sprach- und Dialektgrenzen oder lösen sich auf. Eine Sprachanalyse kann daher lediglich eine indizielle Wirkung für die Glaubhaftigkeit der Angaben entfalten.⁸⁹ Zudem muss das Verfahren die allgemeinen Anforderungen an Sachverständigengutachten erfüllen, also nach anerkannten Methoden und mithilfe von sachkundigen Sachverständigen durchgeführt werden.⁹⁰ Die Verwertbarkeit einer anonymen Sprach- und Textanalyse ist fraglich.⁹¹ Bei der persönlichen Anhörung hinzugezogene Sprachmittler_innen dürfen nicht als Sprachsachverständige zu Rate gezogen werden.⁹²

b) Festgestellte Mängel

Bei fünf dokumentierten Fällen waren – unabhängig von der Frage, ob in diesen Fällen eine Sprachanalyse überhaupt erforderlich war – sowohl die Qualität der Sprachgutachten als auch die durch das BAMF vorgenommene Verwertung dieser Gutachten mangelhaft.

So ergeben sich in einem Fall durch unzutreffende Annahmen des Gutachters zu vorhandenen Dialekten in der einschlägigen Region und durch die Verwendung von veralteten Quellenangaben im Sprachgutachten schwerwiegende Zweifel an seiner Qualifikation. Aktuelle Herkunftslandinformationen von anerkannten Quellen zeigen in diesem Fall, dass der tatsächlich gesprochene Dialekt einer bestimmten Gruppe vom Gutachter verkannt wurde. Zudem trifft der Gutachter unsachgemäße Schlussfolgerungen bezüglich der Ortskenntnisse des Antragstellers.

⁸⁵ BAMF, Dienstanweisung Asyl: Unbegleitete Minderjährige, Stand 2010.

⁸⁶ Hofmann/Hilbrans, Ausländerrecht, § 16 AsylG Rn. 5; Hofmann/Fränkels, Ausländerrecht, § 24 AsylG Rn. 10 f.; vgl. im Einzelnen Heinhold, Sprachanalysen beim Bundesamt, InfAuslR 1998, S. 299.

⁸⁷ VG Potsdam, Urteil vom 17. November 2000 – Az. 4 K 417/00. Rn. 28 (zitiert nach juris).

⁸⁸ Ebd.

⁸⁹ Ebd.

⁹⁰ Vgl. a.a.O., Rn. 27.

⁹¹ Kritisch äußern sich u.a.: VG München, Urteil vom 7. August 2014 – Az. M 15 K 12/30207; VG Stuttgart, Urteil vom 20. Februar 2012 – Az. 11 K 4225/11.

⁹² Hofmann/Fränkels, Ausländerrecht, § 24 AsylG Rn. 11.

In einem weiteren Fall stellt sich die Qualifikation des Sprachgutachters ebenfalls als höchst zweifelhaft dar. Die Herkunftsangabe, die das BAMF in der Akte zum Gutachter macht, lautet schlicht: Westafrika. In Anbetracht der Größe der Region Westafrika und der Vielfalt der gesprochenen Sprachen und Dialekte ist zu bezweifeln, dass der beauftragte Gutachter hinreichende Qualifikationen besitzt, zuverlässig die Herkunft des Antragstellers bestimmen zu können. Geprüft wurde eine Sprache, in der der Gutachter selbst nur „eingeschränkte Kenntnisse“ angab. Andere Sprachen, die der Antragsteller angegeben hatte, wurden nicht geprüft. Zudem meinte der Gutachter, der Antragsteller habe unzutreffende Angaben zur Regenzeit in der Herkunftsregion gemacht, dabei konnte durch einfache Recherche festgestellt werden, dass der Gutachter selbst Fehler bezüglich der Regenzeiten machte.

Obwohl in den dokumentierten Fällen die allgemeinen Anforderungen an Sachverständigengutachten durch die Sprachgutachten nicht erfüllt wurden, begründete das BAMF seine ablehnende Entscheidung (meist als „offensichtlich unbegründet“) allein mit den Bewertungen durch die Gutachter_innen.

Bezüglich der eingesetzten Gutachter_innen ist anzumerken, dass das Bundesamt grundsätzlich keine Angaben zu deren Person und Qualifikation herausgibt, die Sprachanalysen also anonym durchgeführt werden. Hierdurch haben Betroffene kaum die Möglichkeit, die Qualifikation der eingesetzten Gutachter_innen zu überprüfen. In einem dokumentierten Fall hat das zuständige Verwaltungsgericht das BAMF zur Preisgabe der Identität des Sprachgutachters verurteilt und das Sprachgutachten für unsachgemäß erklärt.

E. ERGEBNISSE, FORDERUNGEN UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

I. Ergebnisse

1. Zusammenfassung

Aus der Erhebung im Rahmen des Projekts geht eindeutig hervor, dass Mängel an vielen Stellen des Verfahrens auftreten. Zudem wurde ersichtlich, dass es in einigen Verfahren gleich mehrfach zu Fehlern des BAMF kam. Zu Beginn des Verfahrens fehlt es insbesondere an der Vermittlung von Informationen an die Asylsuchenden, die es ihnen ermöglicht, ihre Rechte und Pflichten effektiv wahrzunehmen. Das vom BAMF ausgeteilte Merkblatt ist keineswegs ausreichend, um dies zu gewährleisten. Die zu Beginn der Anhörung durchgeführte formelhafte Belehrung der Asylsuchenden ist ebenfalls unzureichend. Darüber hinaus wird Asylsuchenden teilweise kein effektiver Zugang zu rechtlicher Beratung und Vertretung ermöglicht. Insbesondere bei den beschleunigt durchgeführten Verfahren wird dadurch der effektive Zugang zu Recht verwehrt.

Im Rahmen der Anhörung führen eine unzureichende Gesprächsführung sowie Verletzungen der Vorhaltpflicht regelmäßig zu einer mangelhaften Sachaufklärung, die sich im Ergebnis negativ für die Asylsuchenden auswirkt. Zudem kommen Mitarbeitende des BAMF oftmals ihren verfahrensrechtlichen Fürsorgepflichten nicht nach. Beispielsweise werden Anhörungen verhörerartig durchgeführt und persönliche Umstände nicht hinreichend berücksichtigt. Als besonders gravierend fallen Verfahren auf, in denen Anhörer_innen des BAMF von vornherein nicht objektiv und unvoreingenommen an die Befragung herangehen. Vom BAMF eingesetzte Sprachmittler_innen übersetzen teilweise falsch oder nicht wortgenau, was sich nachteilig für die Asylsuchenden auswirkt und schwierig nachzuweisen ist. Durch diese Mängel im Rahmen der Anhörung wird Asylsuchenden entgegen rechtlichen Vorgaben nicht hinreichend Gelegenheit gegeben, ihren Asylantrag vollständig zu begründen.

Dokumentierte Bescheide zeigen, dass das BAMF bei der Prüfung der Asylanträge zum Teil seiner Sachaufklärungspflicht nicht nachkommt. So wird in einigen Fällen die aktuelle Menschenrechtssituation im Herkunftsland der Asylsuchenden nur unzureichend berücksichtigt. Häufig wird auch das Vorbringen der Asylsuchenden durch Mitarbeitende des BAMF nicht mit der nötigen Objektivität und Sorgfalt bewertet. Teilweise wurden unsachgemäße Ausführungen in Bescheiden dokumentiert, die befürchten lassen, dass die verantwortlichen Mitarbeitenden des BAMF von vornherein darauf abzielten, den Asylantrag (meist als „offensichtlich unbegründet“) abzulehnen. Die Anforderungen an die Entscheidungsbegründung blieben in einigen Fällen unerfüllt. Im Rahmen der Erhebung traten mehrfach Mängel im Zusammenhang mit

Textbausteinen auf, die verdeutlichen, dass sich die Entscheider_innen nicht ausreichend mit dem konkreten Fall auseinandergesetzt haben. Als besonders problematisch fallen identische Textbausteine auf, in denen Darlegungen der Asylsuchenden als unglaubhaft bewertet werden, ohne dass eine Würdigung des individuellen Vortrags erfolgt.

Auch an anderen Stellen des Verfahrens kommt das BAMF zum Teil seiner Untersuchungs- und Sachaufklärungspflicht nicht nach, indem es beispielsweise keine Beweismittel erhebt. Besonders häufig verweigert das BAMF pflichtwidrig die Beweiserhebung in Fällen, in denen Antragstellende aus gesundheitlichen Gründen ein Abschiebungsverbot geltend machen. Darüber hinaus wurde im Rahmen des Projekts in vielen Fällen eine unzumutbar lange Verfahrensdauer festgestellt. Dabei wurde ersichtlich, dass die Dauer der Verfahren herkunftslandbezogen ist und dass das Problem der überlangen Verfahrensdauer nicht erst seit dem Anstieg der Asylansatzzahlen existiert. Durch aktuelle Verfahrensumstellungen beim BAMF wird die überlange Verfahrensdauer bestimmter Verfahren nicht behoben. Gleichzeitig kommt es bei der extremen Beschleunigung von Verfahren zu Problemen; so fehlte es im Flughafenverfahren besonders häufig an einer objektiven und sorgfältigen Prüfung durch Mitarbeitende des BAMF. Besondere Bedürfnisse von Asylsuchenden werden entgegen europarechtlichen Vorgaben nicht frühzeitig erkannt und daher im Verfahren vielfach nicht berücksichtigt.

2. Vergleich zum Memorandum von 2005

Viele der bereits in 2005 festgestellten **Mängel bestehen weiterhin**. Daraus lässt sich schließen, dass unabhängig von den Antragszahlen **strukturelle Mängel** im deutschen Asylverfahren bestehen. Nicht erst die Überlastung des BAMF durch gestiegene Antragszahlen hat also zur Entstehung dieser Mängel geführt. Bestätigt wird dies dadurch, dass einige der dokumentierten Fälle aus Jahren mit relativ geringen Antragszahlen stammen.

Im Vergleich zu den Feststellungen des Memorandums aus dem Jahr 2005 lässt sich festhalten, dass gerade im Umgang mit den verfahrensrechtlichen Fürsorge- und Untersuchungspflichten weiterhin erhebliche Defizite bestehen. Im Rahmen der Anhörung sind nach den durch die Erhebung gewonnenen Erkenntnissen Verletzungen der Vorhaltpflicht besonders häufig. Diese fehlende Aufklärung entscheidungserheblicher Widersprüche wurde bereits im Memorandum von 2005 kritisiert. Auch die Ermittlung verzerrter Sachverhalte durch die Berücksichtigung nur jener Umstände, die dem Ausreiseentschluss unmittelbar vorgelagert waren, wurde bereits 2005 bemängelt. Ferner wurde schon 2005 festgestellt, dass die vorangestellte Reisewegbefragung zu Verwirrung bei Asylsuchenden führen kann sowie zu ungerechtfertigten Glaubhaftigkeitszweifeln beim BAMF. Die in der aktuellen Fallerhebung dokumentierte häufig unsorgfältige Bewertung der Asylbegehren sowie die unzureichende Erhebung von Beweismitteln decken sich ebenfalls mit den früheren Feststellungen zur mangelhaften Sachaufklärung. Ferner gab es bereits im Memorandum von 2005 Hinweise auf die nunmehr dokumentierte unzureichende oder fehlende Berücksichtigung der Menschenrechtssituation im Herkunftsland.

II. Forderungen

Um die Geltendmachung von Schutzansprüchen zu ermöglichen und menschen- sowie verfassungsrechtliche Verpflichtungen zu wahren, kommt es wesentlich darauf an, dass Asylsuchende Zugang zu einem fairen Asylverfahren haben. Angesichts der zu gewährleistenden Verfahrensgarantien müssen die seit Jahren bestehenden und durch aktuelle Entwicklungen verschärften Mängel dringend behoben werden.

1. Anhörung

Vor der Anhörung sollte Asylsuchenden der **Zugang zu unabhängiger, kostenloser und qualifizierter Verfahrens- und Rechtsberatung** gewährleistet werden, damit sie umfassend informiert und auf die Anhörung vorbereitet werden können. Diese Beratung sollte durch qualifizierte Rechtsbeistände erfolgen und wenn nötig eine Rechtsvertretung umfassen.⁹³ Dies ist eine wichtige Weichenstellung für faire Asylverfahren. Da das BAMF anstrebt, die Verfahren insgesamt zu beschleunigen und bestimmte Verfahren innerhalb von 48 Stunden zu entscheiden, ist dies besonders relevant, damit Asylsuchende über die zentrale Bedeutung der Anhörung im Asylverfahren sowie ihre Rechte und Pflichten frühzeitig aufgeklärt werden. Die Beratung dient neben der Gewährleistung der Verfahrensgarantien für die Asylsuchenden auch der qualitativen Verbesserung der Verfahren und somit auch der Entlastung der Sachbearbeiter_innen des BAMF, da die Antragstellenden gezielter zu den entscheidungserheblichen Umständen vortragen können. Dies hat die Erfahrung mit der Einführung von Rechtsbeiständen im Asylverfahren in der Schweiz gezeigt.⁹⁴ Flächendeckende kostenlose Rechtsberatung und verbesserter Rechtsschutz haben in der Schweiz positiv zu Rechtsstaatlichkeit, Effizienz, Glaubwürdigkeit und Akzeptanz des Asylverfahrens beigetragen.⁹⁵ Darüber hinaus dürfte sie zu einer Entlastung der Gerichte führen, wenn es aufgrund der Rechtsberatung zu weniger Klageverfahren kommt.⁹⁶ Auch Pilotprojekte in anderen Ländern zeigen, dass kostenlose Rechtsberatung und -vertretung während des Asylverfahrens eine bessere Einbeziehung der Asylsuchenden ermöglicht und zu schnelleren, qualitativ hochwertigeren und weniger anfechtbaren Entscheidungen führt. Auch UNHCR bestätigt solche Indikatoren. So sei eine geeignete Beratung von Asylsuchenden über die Bedeutung und Eigenschaften des Verfahrens, über Rechte und Pflichten sowie über die Konsequenzen mangelnder Kooperation mit den Behörden hilfreich zur Förderung der Zusammenarbeit. Zugang zu Rechtsberatung könne zu größerem Vertrauen und Verständnis für das Verfahren führen.⁹⁷

Das BAMF muss hiervon unabhängig die Antragstellenden über die einzelnen Verfahrensschritte **umfassend informieren**. Hierzu sollte das BAMF bereits **vor der Anhörung** ausführliche und verständliche Informationen zum Ablauf der Anhörung, zu den Mitwirkungs- und Darlegungspflichten sowie zum Grundsatz der Vertraulichkeit der Anhörung an die Asylsuchenden übermitteln. Da nicht davon ausgegangen werden kann, dass alle Betroffenen lesen können, hat eine entsprechende Aufklärung zudem mündlich vor der Anhörung zu erfolgen. In die vom BAMF in der Anhörung verwendete standardisierte Aufklärungsformel sollte der Grundsatz der Vertraulichkeit der Anhörung aufgenommen werden, der dort bislang fehlt, damit hierüber auch in jedem Einzelfall aufgeklärt wird. Die Aufklärung sollte sich nicht nur auf den Zeitpunkt vor der Anhörung beschränken, sondern auch bei der Behandlung einzelner Sachverhaltselemente erfolgen. Den Asylsuchenden sollte insbesondere erklärt werden, dass die Anhörer_innen eine Sachaufklärungspflicht haben und ihren Antrag nach den gesetzlichen Vorgaben prüfen und entscheiden.

Der Sachverhalt ist – soweit möglich – vollumfänglich aufzuklären. Bei der **Befragung** der Asylsuchenden ist darauf zu achten, dass diesen eine **zusammenhängende Darstellung** der Gründe für den Asylantrag

93 Vgl. European Commission, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU, 13.7.2016, COM(2016) 467 final, S. 14 und Art. 15 Abs. 1 und 2.

94 Vgl. Thränhardt/Bertelsmann Stiftung (Hrsg.), Schnelligkeit und Qualität – Impulse aus der Schweiz für faire Asylverfahren in Deutschland, 2016, unter: https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Studie_IB_Impulse_fuer_das_Asylverfahren_2016.pdf, S. 8.

95 Schweizer Staatssekretariat für Migration, Faktenblatt: Gesetz für beschleunigte Asylverfahren, unter: <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/asyl/beschleunigung/fs-rechtsschutz-d.pdf>.

96 Die Europäische Kommission geht davon aus, dass kostenlose Rechtsberatung und -vertretung möglicherweise zu weniger Klagen führt: European Commission, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU, 13.7.2016, COM(2016) 467 final, S. 14 („possibly less appeals“).

97 UNHCR, Global Consultations on International Protection – Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures), 21. Mai 2001, unter: <http://www.refworld.org/docid/3b36f2fca.html>.

98 Die Rechtsberaterkonferenz fordert die gesetzliche Festschreibung der konkreten Ermittlungspflichten des BAMF, siehe: 55 Forderungen zum Flüchtlings-, Ausländer-, Staatsangehörigkeits- und Sozialrecht, Juli 2010, abrufbar unter: <http://www.rechtsberaterkonferenz.de/forderungen.html>.

ermöglicht wird, wodurch zugleich die Beurteilung der Glaubhaftigkeit der Angaben erleichtert wird. Zur Sachverhaltsaufklärungspflicht gehört aber auch, dass **leitende (Nach-)Fragen** durch die Anhörer_innen gestellt und die erforderlichen Beweise – wie zum Beispiel Herkunftslandinformationen – durch das BAMF erhoben werden. Der Fokus ist auf die Erfragung **aller wesentlichen Tatsachen**, d. h. derjenigen, die unter die materiellen Kriterien der unterschiedlichen Schutzstatus zu subsumieren sind, zu legen. Hierfür müssen unter Umständen auch Aspekte erfragt werden, die den Antragstellenden selbst nicht als wichtig erscheinen und die diese daher nicht von sich aus erwähnen. Eine Lücke im Sachverhalt darf sich im Ergebnis nur daraus ergeben, dass trotz Nachfrage tatsächlich keine Angaben zu diesem Punkt gemacht wurden und die Lücke auch nicht durch das BAMF selbst geschlossen werden kann. Dies muss aus dem Protokoll abzulesen sein. Die Befragung muss insgesamt unvoreingenommen und verständnisvoll sein. Bei Widersprüchen in den Angaben ist die **Vorhaltepflicht** zwingend zu erfüllen. Dies sollte durch gezielte, nicht konfrontative Nachfragen unter Hinweis auf den konkreten Widerspruch geschehen.⁹⁸

Es muss zudem gewährleistet sein, dass die **Reisewegbefragung** die Ermittlung der wesentlichen Tatsachen nicht überlagert. Daher sollte die Reisewegbefragung – sofern sie überhaupt relevant für das Fluchtgeschehen ist – erst **am Ende der Anhörung**, nach der Darstellung des Verfolgungsschicksals, erfolgen. So bleibt auch die Chronologie der Darstellung erhalten, denn die Flucht findet zeitlich nach den fluchtauslösenden Umständen statt. Aus der Unglaubhaftigkeit bestimmter Darlegungen bezüglich des Reisewegs darf nicht auf die Unglaubhaftigkeit des Vorbringens zum Verfolgungsschicksal geschlossen werden, zumal falsche Angaben bezüglich des Reisewegs anders motiviert sind.

Es sollten nur **speziell ausgebildete Sprachmittler_innen**, die sich in beiden Sprachen fließend und fehlerfrei ausdrücken können, im Asylverfahren eingesetzt werden. Fortbildungen sowie eine psychologische Supervision sollten angeboten werden. Sprachmittler_innen sind lediglich Sprachrohr; im Vertrag mit dem BAMF muss diese Rolle deutlich werden. Vor der Anhörung sollten Sprachmittler_innen erneut auf diese Rolle hingewiesen und zu einer genauen sowie neutralen Übersetzung angehalten werden. Die Anhörer_innen müssen angemessen intervenieren, wenn Sprachmittler_innen ihre Grenzen überschreiten. Zudem sollten Sprachmittler_innen in den Bereichen geschlechts-, altersbezogener und kultureller Sensibilität geschult werden.⁹⁹ Bei der Übersetzung von Anhörungen von Kindern sollten – soweit möglich – speziell geschulte Sprachmittler_innen eingesetzt werden.¹⁰⁰

Die Anhörung, einschließlich der Fragestellungen, sollte **vollständig wörtlich protokolliert** werden. Hierzu sollten Tonbandaufnahmen gefertigt werden.¹⁰¹ Dies würde es ermöglichen, im Zweifelsfall genau nachvollziehen zu können, was gefragt, was übersetzt und was geantwortet wurde.

Nach der Anhörung sind den Asylsuchenden die protokollierten Fragen und Antworten rückzuübersetzen. Sie dürfen nicht gedrängt werden, aus Zeitgründen auf die **Rückübersetzung** zu verzichten. Es muss gewährleistet werden, dass sie die Gelegenheit haben, die in der Anhörung protokollierten Angaben zu überprüfen und zu ergänzen. Darüber hinaus sollte den Asylsuchenden **vor Erlass eines ablehnenden Bescheides** eine **erneute Möglichkeit zur Stellungnahme** eingeräumt werden.¹⁰² Hierdurch kann sichergestellt werden, dass sich die Asylsuchenden zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen umfassend und abschließend äußern können. Erfahrungen aus der Schweiz, wo Antragstellende nach der Anhörung einen Bescheid-Entwurf erhalten und hierzu nochmals Stellung nehmen können, zeigen, dass dies zu einer erheblichen Qualitätsverbesserung sowie besseren Akzeptanz der Entscheidungen auf Seiten der Antragstellenden führt.¹⁰³ Dies trägt wiederum zu einer Entlastung der Gerichte bei.¹⁰⁴

99 UNHCR, Improving Asylum Procedures, a.a.O. (Fn. 32), S. 33.

100 Ebd.

101 UNHCR, Improving Asylum Procedures, a.a.O. (Fn. 32), S. 154; siehe auch European Commission, Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a common procedure for international protection in the Union and repealing Directive 2013/32/EU, 13.7.2016, COM(2016) 467 final, S. 14 und Art. 13 Abs. 2.

102 So auch die Rechtsberaterkonferenz, 55 Forderungen zum Flüchtlings-, Ausländer-, Staatsangehörigkeits- und Sozialrecht, Juli 2010, abrufbar unter: <http://www.rechtsberaterkonferenz.de/forderungen.html>.

103 Hruschka, Präsentation auf dem 16. Berliner Symposium zum Flüchtlingschutz, 20. Juni 2016.

104 Ebd.

105 So auch die Rechtsberaterkonferenz, 55 Forderungen zum Flüchtlings-, Ausländer-, Staatsangehörigkeits- und Sozialrecht, Juli 2010, abrufbar unter: <http://www.rechtsberaterkonferenz.de/forderungen.html>.

106 Siehe hierzu UNHCR, CREDO – Credibility Assessment Checklists, a.a.O. (Fn. 56).

2. Bescheid

Der **wesentliche Sachverhalt** ist im Bescheid **vollständig** darzustellen. Ausgangspunkt für die Sachverhaltsdarstellung müssen die Tatsachen bilden, die relevant für die materiellen Kriterien der Schutzberechtigung sind. Anhand dieser Tatsachen ist zu begründen, weshalb bestimmte Umstände diese Kriterien erfüllen oder nicht erfüllen. Dabei ist insbesondere auf eine Darstellung aller entscheidungserheblichen Tatsachen zu achten.

Nicht aufgeklärte Sachverhalte dürfen den Antragstellenden **nicht zum Nachteil** gereichen, wenn sie hieran kein Verschulden trifft. Ablehnende Bescheide dürfen nur auf Sachverhalte gestützt werden, die auch – z. B. durch erforderliche Nachfragen und Vorhalte sowie die Einholung weiterer Informationen zum Herkunftsland – aufgeklärt worden sind.¹⁰⁵

Alle im Rahmen der Anhörung vorgetragene Gründe sind sorgfältig zu prüfen und zu bewerten. Die **Beurteilung der Glaubhaftigkeit** der Angaben hat **neutral und anhand objektiver Kriterien**¹⁰⁶ zu erfolgen. Bei der Bewertung des Vorbringens ist angemessen zu begründen, warum ein Vortrag nicht detailliert genug ist oder als unglaubhaft eingestuft wird. Der eigene Erfahrungshorizont der Entscheiderin oder des Entscheiders darf nicht den Maßstab der Bewertung bilden. Die rechtliche Bewertung sowie deren konkrete Begründung dürfen nicht nur aus Textbausteinen bestehen, da diese die individuelle Einschätzung nicht ersetzen können und der Bescheid eine rechtliche Würdigung der vorgetragenen Tatsachen erkennen lassen muss.

3. Allgemein

Vom Bundesamt eingesetzte **Anhörer_innen und Entscheider_innen** müssen vor der Aufnahme ihrer Tätigkeit eine **grundlegende Ausbildung** erhalten, um Fehler von vornherein zu vermeiden. In diesen Schulungen sollten sie im Einzelnen über die rechtlichen Voraussetzungen für die Gewährung der unterschiedlichen Schutzformen, die Bedeutung der persönlichen Anhörung, eine möglichst genaue Wiedergabe des Gesagten, die Grundsätze der Unabhängigkeit, Neutralität, Objektivität und Vertraulichkeit, ihre Rolle und angemessenes Verhalten sowie über geschlechts-, altersbezogene und kulturelle Sensibilität unterrichtet werden.¹⁰⁷ In diesem Rahmen sollten auch grundlegende Kenntnisse zur **juristischen Methodik** – insbesondere einer **sauberen Subsumtion** – vermittelt werden. Nach der Ausbildung sollten Fortbildungen für Anhörer_innen und Entscheider_innen in bestimmten Abständen obligatorisch sein. Zusätzlich sollten Supervisionsangebote existieren.

Die Sachbearbeiter_innen sollten sich als Schutzbeauftragte statt als technokratisch eingestellte Verwaltungsbeamt_innen verstehen; sie sind umfassend und sachgerecht auf die Übernahme internationaler und europäischer Verpflichtungen vorzubereiten, zu schulen und über neue Entwicklungen regelmäßig zu informieren.

Asylsuchende mit **besonderen Bedürfnissen** müssen die entsprechend notwendige Unterstützung erhalten, damit die Verfahrensgarantien auch in diesen Fällen sichergestellt sind. Hierzu müssen diese Personen zunächst identifiziert werden, weshalb alle Mitarbeitenden des BAMF, die mit Asylsuchenden in Kontakt kommen, entsprechende Schulungen erhalten sollten. Im schweizerischen Modellverfahren hat sich zudem gezeigt, dass der Beratung im Asylverfahren eine zentrale Rolle beim Erkennen von besonderen Bedürfnissen zukommen kann. Durch Beratende wurden bestehende besondere Bedürfnisse der Asylsuchenden schneller erkennbar.¹⁰⁸ Sobald Hinweise auf besondere Bedürfnisse erkennbar sind, müssen nochmals speziell geschulte Mitarbeitende des BAMF eingesetzt werden. Dass die Aussagefähigkeit durch eine Erkrankung beeinträchtigt sein kann und viele Antragstellende Gewalterfahrungen gemacht haben, sollte allen Anhörer_innen bewusst sein und durch eine einfühlsame, verständnisvolle Fragetechnik berücksichtigt werden. Wenn die Aussagefähigkeit wegen einer möglichen Erkrankung vermutlich erheblich eingeschränkt oder nicht vorhanden ist, sollte das Verfahren ausgesetzt und zunächst die Gelegenheit zur Behandlung eingeräumt werden.¹⁰⁹

¹⁰⁷ UNHCR, Improving Asylum Procedures, a.a.O. (Rn. 32), S. 33.

¹⁰⁸ Schweizer Staatssekretariat für Migration, Faktenblatt: Gesetz für beschleunigte Asylverfahren, unter: <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/asyl/beschleunigung/fs-rechtsschutz-d.pdf>.

¹⁰⁹ Vgl. hierzu die Forderung der BAfF bei beschleunigten Verfahren: Bundesweite Arbeitsgemeinschaft der Psychosozialen Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer (BAfF e.V.), Stellungnahme vom 8. Juni 2016, abrufbar unter: <http://www.baff-zentren.org/veroeffentlichungen-der-baff/materialien/>.

Sprachanalysen sind meist ungeeignet, um Rückschlüsse über die Staatsangehörigkeit einer betroffenen Person zu ziehen.¹¹⁰ Zudem kommt es leider immer wieder vor, dass weder die Qualifikation der Gutachter_innen noch die methodische Durchführung der Sprachgutachten gängigen wissenschaftlichen Anforderungen entsprechen. Daher sollte auf solche Gutachten, die überdies sehr teuer sind, möglichst verzichtet werden. Falls doch Sprachanalysen eingesetzt werden, ist sicherzustellen, dass die allgemeinen Anforderungen an Sachverständigengutachten erfüllt werden, sie also insbesondere vollständig und überzeugend sind und der Sachverständige über die nötige Sachkunde verfügt, bevor eine Verwertung im Verfahren erfolgt.

4. Weitere Forderungen zur Sicherung des Rechtsschutzes

Die persönliche **Anhörung** und die darauffolgende **Sachentscheidung** sollten **nicht auseinanderfallen**, d. h. die Sachentscheidung ist von derjenigen Person zu treffen, die die Anhörung durchgeführt hat. Die Sachentscheidung sollte möglichst in unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang mit der Anhörung erfolgen. Hierdurch könnten Diskrepanzen zwischen Anhörung und Sachentscheidung vermieden werden. Darüber hinaus sollte gerade die Personenidentität die Verfahren insgesamt beschleunigen, da nicht zwei Sachbearbeiter_innen sich in das jeweilige Verfahren einarbeiten müssen.

Zur **Vermeidung einer überlangen Verfahrensdauer** sollte eine **Altfallregelung** eingeführt werden, unter der Antragstellenden schnell und unbürokratisch eine Anerkennung gewährt werden kann, wenn diese bereits jahrelang auf die Entscheidung über ihren Asylantrag warten. Für Antragstellende aus Herkunftsländern mit sehr hohen Anerkennungsquoten sollten unbürokratische **schriftliche Anerkennungsverfahren** wiedereingeführt werden.

Das **Flughafenverfahren** stellt sich trotz der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts als höchst problematisch in Bezug auf die Gewährleistung der Verfahrensgarantien dar.¹¹¹ Daher wird gefordert, diese Praxis einzustellen und das Flughafenverfahren abzuschaffen. Wenn Flughafenverfahren weiter durchgeführt werden, sollte eine Beratung schon vor dem ablehnenden Bescheid erfolgen.

Die Bestimmung des § 30a AsylG zu **beschleunigten Verfahren** sollte gestrichen werden.

Darüber hinaus wird durch das BAMF aktuell die erhebliche **Beschleunigung** des „normalen“, nicht gesetzlich beschleunigten Verfahrens angestrebt und an mehreren Standorten bereits praktiziert.¹¹² Eine derartige Beschleunigung der Verfahren ist unter den genannten Gesichtspunkten äußerst problematisch. Aktuelle Auskünfte von Anwälten_innen und Beratern_innen verweisen auf eine deutliche Verschlechterung der Qualität von Anhörungen und Entscheidungen, die durch neue, unzureichend ausgebildete Mitarbeitende des BAMF beschleunigt durchgeführt wurden. Eine zügige Durchführung der Asylverfahren ist zwar anzustreben, allerdings ist sicherzustellen, dass die Rechtsstaatlichkeit des Verfahrens einschließlich der oben beschriebenen Verfahrensstandards gewährleistet bleibt. Angesichts der vermehrt auftretenden Verfahrensfehler ist eine **bessere interne Qualitätskontrolle** beim BAMF erforderlich.

110 So auch die Rechtsberaterkonferenz, 55 Forderungen zum Flüchtlings-, Ausländer-, Staatsangehörigkeits- und Sozialrecht, Juli 2010, abrufbar unter: <http://www.rechtsberaterkonferenz.de/forderungen.html>.

111 Ausführlich hierzu die Fallstudie von PRO ASYL: Hastig, unfair, mangelhaft, April 2009, unter: https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2015/11/Hastig_unfair_mangelhaft.pdf; Bender, Das Asylverfahren an deutschen Flughäfen, Mai 2014, abrufbar unter: <https://www.proasyl.de/material/das-asylverfahren-an-deutschen-flughafen/>.

112 Vgl. Pressemeldung des BAMF: Integriertes Flüchtlingsmanagement und Ankunftszentren, abrufbar unter: <http://www.bamf.de/DE/Infothek/Pressemeldungen/pressemeldungen-node.html>.

5. Handlungsempfehlungen

Die **unterschiedlichen Pflichten** der Mitarbeiter_innen des BAMF einerseits und der Antragstellenden andererseits sollten **genauer gekennzeichnet** werden: Was müssen Antragstellende vortragen, was muss zusätzlich durch die Bediensteten des BAMF ermittelt werden?

Bei der Anhörung sollten **Prüfübersichten zu den materiellen Kriterien der unterschiedlichen Schutzformen** genutzt werden, die es den Anhörer_innen ermöglichen, bei der Anhörung zu überprüfen, ob alle relevanten Tatsachen erfragt wurden. Die Benutzung von solchen Prüfübersichten ist im Bereich des besonderen Verwaltungsrechts üblich. Zusätzlich sollten diese Übersichten bei der Prüfung und Entscheidung der Anträge verwendet werden.

Der **Fragenkatalog**, der im Rahmen der Anhörung benutzt wird, ist **umzustellen**. Zunächst sollten die Fragen zur Person sowie zur Ermittlung der Gründe für den Asylantrag gestellt werden. Erst anschließend sollte die Reisewegbefragung erfolgen.

Die **Mitarbeiter_innen des BAMF**, die Anhörungen durchführen und/oder Entscheidungen treffen, müssen vor ihrem ersten Einsatz **ausreichend geschult** werden. Die derzeit praktizierten Schulungen von drei, vier bzw. fünf Wochen¹¹³ sind absolut nicht ausreichend, um die Mitarbeiter_innen auf ihre schwierige Aufgabe vorzubereiten. Die Schulungen sollten Module zum angemessenen Verhalten im Rahmen der Anhörung, insbesondere zu interkultureller Kompetenz, enthalten. Das BAMF sollte entsprechende Verhaltensregeln formulieren und diese allen Mitarbeiter_innen zukommen lassen.

Bei der **Auswahl der Sprachmittler_innen** ist dringend darauf zu achten, dass beide Sprachen fließend und fehlerfrei beherrscht werden. Sofern Sprachmittler_innen keine spezielle Ausbildung nachweisen und entsprechende Zertifikate vorlegen können, sollten zur **Überprüfung der Sprachkompetenz** vor dem Abschluss der Honorarvereinbarungen entsprechende Sprachtests durchgeführt werden.

¹¹³ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Frank Tempel, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das zweite Quartal 2016, Drucksache 18/9415, 17.8.2016, unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/094/1809415.pdf>, S.65.

ANHANG

ERFAHRUNGEN AUS DER PRAXIS IM JAHR 2016

ERFAHRUNGEN AUS DER PRAXIS IM JAHR 2016

Von Januar bis September 2016 hat das Bundesamt 462.314 Asylverfahren entschieden. Dabei ist die Trennung von anhörender und entscheidender Person als Regelverfahren institutionalisiert worden. So gravierend die strukturellen Defizite in der Ermittlungspraxis des Bundesamtes schon vor dem Jahr 2016 waren, seitdem hat sich die Situation dramatisch verschärft.

Wir dokumentieren im Folgenden einige beispielhafte Einzelfälle aus dem Jahr 2016, anhand derer deutlich wird, welche gravierenden Auswirkungen die eklatanten Qualitätsmängel im Asylverfahren haben. Sowohl die quantitative als auch die qualitative Untersuchung zeigen die Notwendigkeit, die Ablauforganisation im Bundesamt zu revidieren. Der schutzsuchende Mensch muss wieder im Mittelpunkt stehen – nicht eine auf eine scheinbare Effizienz ausgerichtete Ablauforganisation, bei der das Schicksal der Flüchtlinge keine gebührende Würdigung erfährt.

Des Weiteren dokumentieren wir nachfolgend den Brief von Rechtsanwälten aus Offenbach und Umgebung, in dem exemplarisch die Kritik an den Arbeitsabläufen im Bundesamt und der Entscheidungspraxis deutlich wird. Die Einführung von Ankunftscentren sowie die Trennung von anhörender und entscheidender Person durch die Schaffung von Entscheidungszentren führen zu qualitativ mangelhaften Asylentscheidungen. Das Ausmaß zeigt sich an der sinkenden Anerkennungsquote bei unveränderter Sicherheitslage in Hauptherkunftsstaaten wie Syrien, Afghanistan, Irak und Eritrea.

Beispielhafte Entscheidungen des BAMF aus dem Jahr 2016

Fall 1

Im Oktober 2016 wird in der Bundesamtsaußenstelle Gießen eine syrische Asylantragstellerin angehört. Nach der Anhörung, die lediglich 25 Minuten dauerte, wurde ihr der Flüchtlingsschutz verweigert und lediglich subsidiärer Schutz gewährt. Die Asylsuchende war laut eigenen Angaben 2012 aus Syrien geflohen. Als fluchtauslösendes Ereignis gibt sie gegenüber ihrem Anwalt an, dass ihre **Eltern**, die wie sie seinerzeit in Homs lebten, **einer verfolgten Christin Unterschlupf gewährt hatten. Daraufhin seien bewaffnete Kämpfer der Freien Syrischen Armee in die Wohnung der Eltern eingedrungen, hätten die Christin vorgefunden und erschossen. Der Mutter sei gedroht worden, sie und ihre Familie würden getötet werden, sollten sie jemandem vom Vorfall erzählen.** Aus Angst vor dieser unmittelbaren Bedrohung sei sie daraufhin geflohen, auf die Frage, was sie bei ihrer Rückkehr nach Syrien befürchtet, gab die Antragstellerin an: *„Ich habe Angst vor allem, ich habe Angst vor den Menschen, vor meinen Nachbarn.“*

Problematisch ist an dieser Stelle, dass das Bundesamt den Rechtsanwalt der Antragstellerin nicht zur Anhörung geladen hatte, obwohl er mandatiert war. Dadurch kommt den Angaben, die die Asylsuchende lange vor der Anhörung gegenüber ihrem Anwalt machte, eine größere Bedeutung zu. Nach der Anhörung hatte die Antragstellerin auf Befragen ihres Rechtsanwaltes angegeben, dass sie, als sie in der Anhörung den Überfall der Freien Syrischen Armee schildern wollte, vom Dolmetscher dahingehend zurechtgewiesen wurde, dass sie sich auf die sie betreffenden Tatsachen konzentrieren solle. Daraufhin sei sie derart eingeschüchtert gewesen, dass sie den genauen Hergang der Ereignisse nicht mehr schilderte. Das habe dazu geführt, dass das fluchtauslösende Ereignis im Protokoll vollkommen falsch festgehalten wurde: *„Im Winter 2011 wurde eine christliche Freundin meiner Mutter im Haus meiner Mutter von unbekannten Bewaffneten getötet. Wir als Angehörige der tscherkessischen Minderheit werden unterdrückt und diskriminiert. Nach dem Überfall auf die Freundin meiner Mutter wurde meinen Eltern angedroht, dass sie als Nächste an der Reihe seien.“* Hier zeigt sich, dass nicht nur das **Datum falsch protokolliert, sondern auch die Ereignisse verfälscht** wurden: So werden aus den Kämpfern der Freien Syrischen Armee unbekannte Bewaffnete und aus den Drohungen gegen die gesamte Familie lediglich Drohungen gegen die Eltern der Antragstellerin, und das, obwohl die Asylsuchende gegenüber ihrem Anwalt ausdrücklich erklärt hatte, dass nicht nur ihre Eltern, sondern auch andere Verwandte bedroht worden seien.

In diesem Fall bündeln sich gleich mehrere schwerwiegende Fehler des Bundesamtes: So wurde **entgegen § 14 VwVfG der Rechtsanwältin der Antragstellerin nicht zur Anhörung geladen**, obwohl er mandatiert war. Des Weiteren wurde die **Asylsuchende** laut eigenen Angaben bei der **Darstellung ihrer Fluchtgeschichte vom Dolmetscher unterbrochen, was zu einer Einschüchterung und im Folgenden unvollständigen Darstellung ihrer Fluchtgeschichte führte**. Auch wenn dies der Anhörer nicht mitbekommen haben muss, hätte er dennoch nach der ihm übersetzten Kurzmitteilung über die ermordete Christin durch gezielte Fragen nachhaken müssen. Dass **relevante Nachfragen und Vorhalte unterbleiben**, ist die seit Jahren formulierte Kritik am BAMF. Im Fall der syrischen Flüchtlinge wird mit der politisch gewollten Folge, dass der Familiennachzug nicht möglich ist, der **Sachverhalt auf den subsidiären Schutz zurechtgestutzt**.

Zum Umgang des BAMF mit syrischen Flüchtlingen

Der Umgang mit syrischen Flüchtlingen steht im Brennpunkt der öffentlichen Diskussion. Dennoch verschärfen sich die in dieser Studie dokumentierten Qualitätsmängel zusehends und schlagen sich in der **rapide sinkenden Anerkennungsquote syrischer Asylsuchender nieder, denen zunehmend der Flüchtlingsstatus verweigert wird**: Die Anerkennungsquote von Syrer_innen sank binnen eines Jahres von fast 100 % im Jahr 2015 auf unter 30 % im September 2016 – **und das bei unveränderter Situation im Herkunftsland**. Der syrische Geheimdienst ist auch im Ausland verfolgungsmächtig und wegen der **Rückkehrgefährdung** wurde syrischen Flüchtlingen in der Vergangenheit nach obergerichtlicher Rechtsprechung der Schutz nach der Genfer Flüchtlingskonvention gewährt. Trotzdem gewährt das BAMF Syrer_innen zunehmend nur den subsidiären Schutz, mit der **politisch gewollten Folge, dass der Familiennachzug bis März 2018 gesetzlich ausgeschlossen ist**. Auf die Gerichte rollt deshalb eine Klagewelle zu: Bis Oktober 2016 sind rund 19.500 Klagen von Syrer_innen bei den Verwaltungsgerichten eingegangen, wovon bei etwa 1.900 Entscheidungen **die überwiegende Mehrheit erfolgreich auf den Flüchtlingschutz geklagt** hat (ca. 1400). Das BAMF geht jedoch in Revision und strebt eine grundlegend andere Rechtsprechung an.

Umso intensiver müsste das Bundesamt die Fluchtgründe von syrischen Flüchtlingen prüfen und eine sorgfältige Sachverhaltsaufklärung betreiben. Dies ist, wie der vorliegende Einzelfall illustriert, jedoch nicht der Fall. Stattdessen wird ihnen in vielen Fällen in den **im Eiltempo durchgeführten Massenverfahren in den sogenannten Ankunftszentren der Flüchtlingschutz nach der GFK verweigert. Die Anhörungen sind zum Teil sehr kurz** – in Fall 1 lediglich 25 Minuten – **und die fluchtauslösenden Sachverhalte werden oft nicht aufgeklärt**. Wenn Sachverhalte jedoch nicht aufgeklärt werden, verletzt die Behörde den Amtsermittlungsgrundsatz und wälzt ihre Aufgaben auf die Gerichte ab.

Fall 2

Im Juli 2016 wird eine syrische Asylantragstellerin vom Bundesamt angehört. Nach der Anhörung wird ihr der Flüchtlingsschutz verweigert und lediglich subsidiärer Schutz gewährt. Die Antragstellerin, eine alleinstehende Mutter mit mehreren minderjährigen Kindern, gab in ihrer Anhörung an, ihr Ehemann sei von einem Scharfschützen des Assad-Regimes erschossen worden, als er eine Demonstration mit seinem Handy zur Veröffentlichung in den sozialen Medien fotografierte. Das Handy wurde einbehalten und die Antragstellerin und ihre Kinder mussten daraufhin ihren Wohnort ändern. Der Geheimdienst erkundigte sich sowohl bei ehemaligen Nachbar_innen als auch bei inhaftierten Verwandten der Antragstellerin mehrmals nach ihrem Verbleib, sodass sie sich gezwungen sah, einen Monat nach dem Tod ihres Mannes zusammen mit ihren Kindern aus Syrien zu fliehen.

Das BAMF gewährte nur subsidiären Schutz und lehnte die Flüchtlingseigenschaft mit der **äußerst knappen Begründung** (Begründung umfasst lediglich fünf Sätze) ab, die Antragstellerin habe keine konkret gegen sie oder ihre Kinder gerichtete Verfolgung vortragen können. Hinsichtlich der Angaben der Asylsuchenden, dass sie vom Geheimdienst gesucht werde, behauptet das BAMF, dass *„ihr Vortrag in dieser Art und Weise nicht ausreichend war, um eine Verfolgung anzunehmen“*. So fehle es dem Vortrag an notwendigen Details, wie zum Beispiel dem Todestag ihres Mannes. Nach dem genauen Tag ist die Antragstellerin in der Anhörung jedoch an keiner Stelle gefragt worden. Nachdem sie den Monat und das Jahr seines Todes angegeben hatte, sind **keine weiteren Nachfragen des Anhörers zu Details** erfolgt. Warum das BAMF zudem anzweifelt, dass die Verwandten der Antragstellerin von der Polizei des Assad-Regimes nach ihr befragt wurden, obwohl in Syrien eine starke geheimdienstliche Überwachung stattfindet, die auch gerichtskundig ist, bleibt ein Rätsel. Auch hierzu sind in der Anhörung keine Nachfragen erfolgt.

Auch in diesem Fall ist eine **unzureichende Gesprächsführung sowie eine Verletzung der Fürsorge- und Vorhaltepflcht festzustellen, was eine mangelhafte Sachaufklärung und einen fehlerhaften Bescheid zu Folge hatte. Das Unterbleiben relevanter Nachfragen und Vorhalte sowie die unzureichende Berücksichtigung verfügbarer Quellen zur Tätigkeit der Geheimdienste im Herkunftsland** entsprechen in keiner Weise den Anforderungen und lassen befürchten, dass der BAMF-Mitarbeiter von vornherein darauf abzielte, der Antragstellerin lediglich subsidiären Schutz zu gewähren. Hier hätte es aufgrund der individuellen und flüchtlingsrelevanten Furcht der Asylsuchenden vor den Sanktionen des Assad-Regimes wegen der politischen Tätigkeit ihres Mannes nahegelegen, die Flüchtlingseigenschaft zuzuerkennen.

Fall 3

Im April 2016 wird ein syrischer Asylantragsteller vom Bundesamt angehört. Nach der Anhörung wird ihm der Flüchtlingsschutz verweigert und lediglich subsidiärer Schutz gewährt. Der Antragsteller war im September 2015 über den Landweg in die Bundesrepublik Deutschland eingereist und konnte im März 2016 seinen Asylantrag stellen. **Die Begründung des Ablehnungsbescheides des Bundesamtes basiert dabei auf einem erheblichen formalen Rechtsfehler:** So führt der Entscheider aus, dass sich der Antragssteller nicht auf den Flüchtlingsschutz nach Art. 16a GG berufen könne, da er über den „sicheren Landweg“ und damit über einen „sicheren Drittstaat“ nach Deutschland eingereist sei. Die Zuerkennung des Flüchtlingsschutzes wird dann allerdings ebenfalls mit den gleichen Argumenten abgelehnt wie die Asylberechtigung. **Diese Begründung offenbart gravierende asyl- und flüchtlingsrechtliche Unkenntnis seitens des Entscheiders, der den grundlegenden Unterschied zwischen Asylberechtigung und Flüchtlingsschutz nicht zu kennen scheint.** So kann der Flüchtlingsschutz nur dann versagt werden, wenn ein anderer EU-Mitgliedstaat nach der Dublin-III-Verordnung für den Antrag des Schutzsuchenden zuständig ist, auf die Durchreise durch einen „sicheren Drittstaat“ kommt es gerade nicht an. Diese Zuständigkeit wurde jedoch nicht nachgewiesen. Die Unkenntnis des Bundesamtsmitarbeiters über den Unterschied zwischen Asylberechtigung und Flüchtlingsschutz offenbart, dass dieser die letzten zwanzig Jahre europäischer und deutscher Asylrechtsentwicklung nicht wahrgenommen hat – so zitiert der Entscheider in seinem Bescheid auch konsequenterweise lediglich Urteile des Bundesverfassungs- und Bundesverwaltungsgerichts aus den 1990er Jahren.

Dieser Bundesamtsbescheid ist im mehrfachen Hinsicht inakzeptabel: So zeigt sich an dieser Stelle wieder einmal, dass es den – insbesondere den in jüngster Zeit eingestellten und hastig ausgebildeten – **Anhörenden und Entscheidenden oft an einer grundlegenden qualifizierten Ausbildung fehlt.** Unqualifi-

zierte Mitarbeiter_innen in derart verantwortungsvollen Positionen sind jedoch in keiner Weise hinnehmbar. Zudem ist die **Ablehnung so offensichtlich formal fehlerhaft, dass es verwundert, dass sie das BAMF überhaupt verlassen konnte**. An dieser Stelle rächt sich erneut das **Fehlen effektiver Qualitätssicherung im Bundesamt**, durch die offensichtlich fehlerhafte Bescheide ohne Überprüfung verschickt werden. Das führt dazu, dass – wie im vorliegenden Fall – die Anwält_innen der Betroffenen Klage beim zuständigen Verwaltungsgericht einlegen müssen, wodurch die **Verwaltungsgerichtsbarkeit durch das BAMF weiter belastet** wird. Der Gerichtsweg sollte jedoch erst dann beschritten werden müssen, wenn ein tatsächlicher Streit über die Anwendung flüchtlingsrechtlicher Normen vorliegt – nicht aufgrund der regelmäßigen schwerwiegenden formalen Rechtsfehler des BAMF, die durch eine qualifizierte Ausbildung der Bundesamtsbediensteten sowie durch die Installation einer effektiven Qualitätssicherung leicht behoben werden könnten.

Fall 4

Im April 2016 wird ein syrischer Asylantragsteller vom Bundesamt angehört. Nach der Anhörung wird ihm der Flüchtlingsschutz verweigert und lediglich subsidiärer Schutz gewährt. In seiner Anhörung gab er an, **aus Furcht vor der Einberufung zum Wehrdienst in die syrische Armee aus seinem Heimatland geflohen** zu sein. Seit 2012 habe er an Demonstrationen gegen das Assad-Regime teilgenommen, habe jedoch sein Studium aufgrund des Beschusses des Student_innenwohnheims und der generellen unsicheren Lage abbrechen müssen. Da er daraufhin in das Haus seiner Eltern zurückziehen musste, geriet er in die Lage, einen Einberufungsbefehl zu erhalten. Er verweigerte den Befehl, weil er die Waffe nicht gegen seine Landsleute erheben würde und den Krieg ablehne.

Das BAMF gewährte nur subsidiären Schutz mit der **äußerst knappen Begründung**, die Furcht vor Verfolgung hätte der Antragsteller auf Nachfrage weder konkret noch substantiiert darlegen können. Ebenso hätte er **keine geeigneten Beweismittel vorgelegt**, die eine begründete Furcht diesbezüglich untermauern würden. Daher sei eine solche Verfolgungshandlung auch im Falle einer Rückkehr nicht mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit zu erwarten. **In der Anhörung ist der Antragsteller jedoch nicht nach Beweismitteln gefragt worden**. Abgesehen davon kommt es in einer Anhörung nicht auf etwaige Beweismittel, sondern auf die Glaubhaftigkeit des Antragstellers an. Die wenigsten Schutzsuchenden können Beweise für ihre Verfolgung vorlegen und aufgrund dieses typischerweise vorliegenden „Beweisnotstands“ im Asylverfahren ist die Vorlage von Beweismitteln kein Maßstab in einer Anhörung und darf dem Antragsteller deshalb auch nicht zur Last gelegt werden. Zudem sind in Syrien laut den Berichten des UNHCR Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit seitens der syrischen Armee an der Tagesordnung. Der Antragsteller könnte bei einer Rückkehr nach Syrien also nicht nur wegen Kriegsdienstverweigerung bestraft, sondern zudem gezwungen werden, in einem Konflikt zu kämpfen, in dem er an Kriegsverbrechen beteiligt wäre.

Der Bescheid des Bundesamtes ist fehlerhaft, der Antragsteller erfüllt die Voraussetzungen für eine Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft. Doch obwohl der Asylsuchende flüchtlingsrelevante Verfolgungsgründe vorgetragen hatte, wurde ihm lediglich der eingeschränkte Schutz gewährt. Die **knappe Begründung im Bundesamtsbescheid sowie das Ausbleiben relevanter Nachfragen und Vorhalte während der Anhörung** erwecken den Eindruck, dass sich das Bundesamt vor dem Hintergrund der zu vermutenden Vorgabe, Syrer_innen nur noch subsidiären Schutz zu gewähren, mit dem individuellen Vortrag des Asylsuchenden nicht ausreichend auseinandergesetzt hat.

Weitere Fälle mit unzureichender Sachverhaltsaufklärung bzw. sonstigen Verfahrensmängeln:

- Ein syrischer Antragsteller, der bis zu seiner Flucht in Raqqa gelebt hatte, gab bei seiner Anhörung an, wegen angeblich unreligiösen Verhaltens (rauchen, nicht beten) zehn Tage vom IS inhaftiert worden zu sein. Es erfolgte keine Nachfrage. Die Ablehnung des Flüchtlingsschutzes wurde im Sommer 2016 damit begründet, dass er keine flüchtlingsrelevanten Umstände vorgebracht habe, ohne dass auf seinen Vortrag inhaltlich eingegangen wurde.
- Einer verfolgten Journalistin aus Syrien wurde im Herbst 2016 Flüchtlingsschutz statt Asyl gewährt mit der Begründung, dass die Einreise auf dem Luftweg nicht nachgewiesen sei, obwohl sowohl das deutsche Visum, mit dem sie eingereist war, als auch eine Passkopie mit Einreise-stempel vom Flughafen eingereicht worden waren.
- In einer Anhörung wurde der Rechtsanwältin eines irakischen Antragstellers von Anhörer und Sprachmittler mitgeteilt, dass sie für eine Anhörung eigentlich nur eine Stunde benötigen würden bzw. Zeit hätten, zwei Stunden wären schon viel. Dass die Anhörung daraufhin vier Stunden dauerte, war für Anhörer und Sprachmittler nicht verständlich und führte zu sehr großen Spannungen in der Anhörung.

Fall 5

Im Juni 2016 wird der Asylantrag eines afghanischen Staatsangehörigen tadschikischer Volkszugehörigkeit und seiner Familie als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt. In der Begründung wird auf § 29a Asylgesetz verwiesen, die Regelung, die für sichere Herkunftsstaaten gilt. Ein offensichtlicher Rechtsfehler, denn Afghanistan steht nicht auf der Liste der sogenannten sicheren Herkunftsstaaten. Obwohl dieser Fehler im Bundesamt vor Zustellung der Entscheidung hätte erkannt und bereinigt werden müssen, verließ dieser Bescheid unbeanstandet das Haus – ein weiterer Beweis für das Fehlen einer effektiven Qualitätssicherung. Stattdessen wurde ein Bescheid verschickt, der nicht nur rechtlich falsch, sondern auch ansonsten in vielerlei Hinsicht mangelhaft ist. So findet sich **in der Entscheidung des Bundesamtes keine Zusammenfassung des entscheidungserheblichen Sachverhaltes**, das ist jedoch Pflicht, weil daraus ersichtlich wird, von welcher Sachverhaltsschilderung das Bundesamt ausgeht. Stattdessen wird lediglich die Einschätzung abgegeben: „Die Antragsteller sind laut eigenen Angaben aus wirtschaftlichen Gründen nach Deutschland eingereist.“ Dabei geht aus dem Anhörungsprotokoll eindeutig hervor, dass die Ehefrau des Antragstellers sehr wohl Fluchtgründe anderer Art schilderte. Während der Ehemann bereits im Alter von 2 Jahren mit seinen Eltern in den Iran floh, begab sich seine spätere Ehefrau erst im Alter von 16 oder 17 Jahren auf die Flucht. Eine Prüfung der Fluchtgründe ist im Bundesamtsentscheid jedoch nicht zu finden, mit der Verfolgungsgeschichte der Frau setzt sich der Bundesamtsentscheid an keiner Stelle separat auseinander. In der Anhörung schildert der Antragsteller, dass er sich im Iran für einen gewissen Zeitraum eine Lebensgrundlage schaffen konnte, nach dem Verlust seines Arbeitsplatzes allerdings nur illegal leben und arbeiten konnte, mit allen sich daraus ergebenden Folgeproblemen, die der Antragsteller auch ausführlich schilderte. Afghanische Staatsangehörige sind im Iran größtenteils Menschen zweiter Klasse und bleiben meist ohne Status und Perspektive. Aus dem, was der Asylsuchende über seine prekären Lebensumstände im Iran schildert, kommt das Bundesamt zu der nicht plausiblen Schlussfolgerung, dass der Antragsteller damit bewiesen habe, dass er bei einer Rückkehr nach Afghanistan eine existenzsichernde Grundlage finden werde.

Auch die Befragung selbst weist schwerwiegende Mängel auf. Aus dem Protokoll ist ersichtlich, dass die **Anhörung verhörerartig durchgeführt wurde**, Formulierungen des Bundesamtsbediensteten wie: „**Ich frage Sie jetzt zum letzten Mal: Von wem wurden Sie politisch verfolgt?!**“ sind bei Anhörungen keine Seltenheit. Unter den Begriff der „insistierenden Befragung“ ist das schon nicht mehr zu fassen – dies stellt ein unzulässiges Verhalten dar, das dem Umgang mit geflüchteten Menschen, die oft schwere Traumata erlebt haben, in keiner Weise gerecht wird. Doch weder der unangemessene Verhörstil noch der auf den

ersten Blick erkennbare Fehler, sich mit der Ablehnung des Asylantrages als „offensichtlich unbegründet“ auf eine falsche Rechtsgrundlage zu stützen, führte dazu, dass der Bescheid bei einer hausinternen Qualitätskontrolle des BAMF – so es sie gibt – bemerkt und aufgehoben wurde. Auch in diesem Fall kommen gleich mehrere Verfahrensfehler zusammen: **Dem Anhörer fehlten nicht nur länderspezifische sowie asyl- und flüchtlingsrechtliche Kenntnisse, er legte auch eine unzureichende Gesprächsführung an den Tag, indem er die Anhörung verhörerartig durchführte. Darüber hinaus lässt sich eine mangelhafte Sachaufklärung feststellen, da der individuelle Vortrag nicht gewürdigt und die persönlichen Umstände sowie die aktuelle Menschenrechtssituation im Herkunftsland des Asylsuchenden nicht hinreichend berücksichtigt wurden.** Die unsachgemäße Ausführung im Bescheid lässt zudem befürchten, dass der BAMF-Mitarbeiter von vornherein darauf abzielte, den Asylantrag als „offensichtlich unbegründet“ abzulehnen.

Fall 6

Im Juni 2016 hört die Bundesamtsaußenstelle Ingelheim/Bingen eine afghanische Asylantragstellerin an, die als Kind von Afghanistanflüchtlingen im Iran geboren ist. Nachdem man ihren Ehemann, wie viele Afghan_innen, aus dem Iran nach Afghanistan abgeschoben hatte, war ihm die Asylsuchende später dorthin gefolgt. Die Antragstellerin hatte an einem privaten Institut studiert und einige Praktika in Krankenhäusern absolviert, bei denen sie sich die praktischen Kenntnisse einer Hebamme erworben hatte. In der Anhörung gab sie an, gegenüber ihrem Mann darauf bestanden zu haben, in Afghanistan als Hebamme zu arbeiten – trotz dessen Bedenken, dass eine im Iran geborene Angehörige der Hazara-Minderheit, die in einem paschtunischen Gebiet als Frau arbeitet, sehr auffällig ist. **Als Grund für ihre Flucht schilderte sie ein Ereignis, bei dem sie zu einer bevorstehenden Geburt gerufen wurde, bei der sie jedoch aufgrund der erheblichen Risiken für Mutter und Kind einen Krankenhausaufenthalt dringend empfohlen habe.** Als sie jedoch angab, dass ärztliche Hilfe vonnöten sei und sie als Hebamme nichts ausrichten könne, sei sie bedroht worden, weshalb sie trotz massiver Bedenken ihr Möglichstes für die Schwangere und ihr Kind versucht hätte. **Als es daraufhin dennoch zu einer Totgeburt kam, hätten sie die Angehörigen bedroht und im Dorf das Gerücht verbreitet, dass eine iranische Hebamme dafür verantwortlich sei.** Ihrem Ehemann sei daraufhin von Verwandten dringend geraten worden, das Dorf zu verlassen. Als die Familie wenige Tage später erfuhr, dass der **Vater des toten Babys ein führender Taliban** war, entschlossen sie sich zur Flucht. Aufgrund der verheerenden Situation in Afghanistan kam es für die Antragstellerin nicht infrage, etwa in Kabul zur Polizei zu gehen, da man als Einzelperson von den Sicherheitsbehörden keinen Schutz erwarten könne, diese könnten sich ja nicht einmal selbst schützen.

Der Asylantrag wird im August 2016 abgelehnt. Obwohl das Bundesamtsprotokoll die Ausführungen der Asylsuchenden zur Fluchtgeschichte sorgfältig und detailliert wiedergibt, besteht der **Bescheid des Bundesamtes fast ausnahmslos aus Textbausteinen.** Lediglich auf neun Zeilen wird auf den individuellen Vortrag der Antragstellerin eingegangen. Aus diesem ergebe sich jedoch weder eine flüchtlingsrelevante Verfolgung noch ein flüchtlingsrechtlich relevantes Anknüpfungsmerkmal. Da die Bedrohung lediglich aufgrund toten Kindes bestehe, werde die Antragstellerin nicht wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung verfolgt. Vielmehr stelle die geschilderte Bedrohung durch die Taliban ein kriminelles Unrecht dar, das die örtlichen Polizeibehörden aufklären müssten.

Diese **Begründung wird der Situation der Antragstellerin in keiner Weise gerecht**, da die geschilderte Bedrohung – anders als vom Bundesamt behauptet – durchaus an flüchtlingsrelevante Sachverhalte anknüpft, und das gleich in mehrfacher Hinsicht: **So ergibt sich die Bedrohungssituation auch aus der Tatsache, dass die Schutzsuchende eine Hazara und damit Schiitin ist (im Bundesamtsbescheid wurde sie fälschlicherweise als Tadschikin geführt)**, dass sie nur Farsi sprach und zudem entgegen der herrschenden Konventionen als Frau auf dem Land arbeitete. Auch dass sie als „Iranerin“ quasi als Fremde angesehen wurde, stellt eine flüchtlingsrelevante Anknüpfung dar. Damit handelt es sich bei der vorliegenden Bedrohung keineswegs lediglich um kriminelles Unrecht, sondern stellt eine Verfolgung durch regional verfolgungsmächtige Akteure dar. Der Hinweis des Bundesamtes auf die örtlichen Polizeibehörden ignoriert zudem die Schilderungen der Asylsuchenden, warum dies keinen Schutz bedeutet hätte.

Der Rest des Bescheides besteht aus Textbausteinen zur Sicherheitslage in Afghanistan, aus denen geschlussfolgert wird – ohne die konkrete Situation der Betroffenen zu berücksichtigen – dass für die Antragstellerin und ihren Ehemann dort keine erhöhte Gefahrensituation bestehe. Auch bei der Prüfung möglicher Abschiebungshindernisse bleibt der Vortrag der Antragstellerin unberücksichtigt, vielmehr wird behauptet, die Familie habe keine „*individuell gefahrenehöhenden Umstände vorgetragen*“. Die Ausführungen darüber, dass die asylsuchende Familie jung und erwerbsfähig sei und ihren Lebensunterhalt bislang bestreiten konnte, weshalb davon auszugehen sei, dass ihr dies im Fall einer Rückkehr nach Afghanistan erneut gelingen werde, zeigt, dass **textbausteinbasierte Dogmen des Bundesamtes zu Afghanistan dem Einzelfall ohne Würdigung der individuellen Verfolgungsgeschichte** einfach übergestülpt werden.

Dieser Fall belegt, dass selbst sorgfältige Anhörungen beim Bundesamt zu Entscheidungen führen, in denen flüchtlingsrelevante Sachverhalte fehlerhaft bewertet bzw. weitgehend ignoriert werden. Die Ursache dafür könnte in dem Umstand liegen, dass hier – wie aktuell beim Bundesamt gemäß Dienstanweisung üblich – anhörende und entscheidende Person nicht identisch waren. Die zunehmende **systematische Trennung von Anhörung und Entscheidung begünstigt, dass man sich mit dem individuellen Sachvortrag nicht ernsthaft auseinandersetzt, die Unglaubhaftigkeit des Vorbringens stattdessen pauschal zugrunde legt und den Asylantrag textbausteinlastig und kaum individualisiert ablehnt**. Schon die fehlerhaften Ausführungen zur angeblich nicht an ein relevantes Merkmal gemäß § 3 AsylG anknüpfenden Verfolgung hätten bei einer Qualitätskontrolle im Bundesamt – wenn es denn eine solche gäbe – auffallen müssen.

Fall 7

Im September 2016 wird ein unbegleiteter Minderjähriger aus Afghanistan in der Bundesamtsaus-Benstelle Suhl angehört. Bereits vor der eigentlichen Anhörung ist das Klima problematisch: Obwohl der junge Asylsuchende bereits erkennungsdienstlich behandelt wurde, muss er diese Prozedur erneut durchlaufen. Auf die Frage des begleitenden Vormunds, warum dies nötig sei, erwidert der Mitarbeiter des Bundesamtes, dass sie auch gehen könnten, dann wäre das Asylverfahren eben beendet – nicht der einzige Fall, in dem die Reaktionen des BAMF auf Nachfragen zu Prozeduren äußerst harsch ausfallen. Was im Folgenden vorfiel, wurde vom Beistand handschriftlich festgehalten. Die Protokollierung der Anhörung erfolgte anschließend mittels Spracherkennungssystem, wobei Dolmetscher und Anhörerin in der Regel gleichzeitig redeten, was zur Folge hatte, dass ein **Teil der vorgebrachten Informationen des Antragstellers verloren ging**. Der Beistand habe mehrfach versucht, fehlende Angaben zu ergänzen, sei daraufhin aber **vom Dolmetscher gerügt worden**, weshalb er dies anschließend unterließ. Da der Beistand einige Worte Dari versteht, fiel ihm im weiteren Verlauf der Anhörung auf, **dass der Dolmetscher nicht wortgetreu übersetzte**, woraufhin er intervenierte und ein anderer Übersetzer gestellt wurde.

Der Asylsuchende gab daraufhin an, dass enge Verwandte Kontakt mit den Taliban gehabt hätten und er selbst einen Monat vor seiner Ausreise von Nomaden mit dem Tode bedroht worden sei. Nicht nur, dass zu dieser nachfragebedürftigen Schilderung keinerlei Rückfragen gestellt wurden, im Protokoll wurde sie später derart verfälscht, dass lediglich festgehalten wurde, dass der Antragsteller „*von einem Nomaden angehalten*“ worden sei. Als der Beistand daraufhin die Bitte äußert, dem Asylsuchenden die Möglichkeit zu geben, von den Zuständen in seinem Heimatdorf und seinen getöteten Verwandten zu erzählen, entgegnet die Anhörerin, dass dies nicht asylrelevant sei. Auch nach dem durchaus zutreffenden Hinweis des Beistandes, dass diese Tatsachen zumindest im Kontext europäischen und nationalen Schutzes (z. B. hinsichtlich Abschiebungshindernissen) von Bedeutung seien, lässt die Anhörerin keine weiteren Erklärungen, Fragen oder Äußerungen zu. Als der Beistand daraufhin darauf besteht, dies ins Protokoll aufzunehmen, wird dies von der Anhörerin verweigert. Als diese während der Rückübersetzung eigenhändig das Protokoll ändert, bekommt der Beistand erst nach langwierigen Diskussionen und der Hinzuziehung zweier Vorgesetzter – die dem Beistand vorwarfen, das Asylverfahren gar nicht betreiben zu wollen – beide Versionen des Protokolls zum Lesen und Vergleichen. Dort findet er schließlich die Formulierung: „*Auf Nachfrage erklärt der Antragsteller, dass er ausreichend Gelegenheit hatte, ...*“. Dies ist unannehmbar angesichts der Tatsache, dass der Antragsteller, diese Erklärung weder abgegeben hatte noch diese der Realität entspricht – hatten doch sowohl der **Asylsuchende als auch der Beistand ausdrücklich um weitere Nachfragemöglichkeiten gebeten, was ihnen von der Anhörerin jedoch verweigert wurde**. Folgerichtig forderte der Beistand daraufhin die Streichung der Formulierung, da er

andernfalls das Protokoll nicht unterzeichnen könne. Doch statt dieser legitimen Forderung nachzugeben, wurden der Beistand und der junge Asylsuchende massiv unter Druck gesetzt, indem sie vor die Wahl gestellt wurden, entweder das Protokoll so zu unterschreiben, den Asylantrag zurückzunehmen oder hinzunehmen, dass dieser mangels Mitwirkung abgelehnt werde. Obwohl der Beistand auf durch die Unterschrift entstehende mögliche Nachteile für den minderjährigen Asylsuchenden in einem Klageverfahren hinwies, beharrte der Bundesamtsmitarbeiter auf den drei Möglichkeiten, woraufhin Beistand und Antragsteller das Protokoll trotz massiver Bedenken unterschrieben.

Das Vorgehen der Bundesamtsmitarbeiter_innen in diesem Fall ist skandalös: Der Hinweis, es gebe für den Antragsteller und den Beistand lediglich drei Möglichkeiten – Unterschrift unter das Protokoll, Antragsrücknahme oder die Hinnahme einer Antragsablehnung mangels Mitwirkung – ist nicht nur falsch, sondern stellt auch eine unzulässige Ausübung von Druck dar. Es ist Aufgabe des Bundesamtes, den realen Ablauf der Anhörung zu protokollieren und eventuelle Divergenzen festzuhalten. Wie das Bundesamt den Versuch, durch ergänzende Nachfragen auf eine Aufklärung der Sachverhalte hinzuwirken, in eine mangelhafte Mitwirkung umdeuten und zur Ablehnung des Asylantrages nutzen will, bleibt sein Geheimnis. Ein derartiger Umgang mit minderjährigen Schutzsuchenden und ihren Beiständen ist empörend, insbesondere da das Bundesamt seit einiger Zeit nicht mehr gewährleistet, dass die Sonderbeauftragten für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge ihrem Qualifikationsprofil entsprechend eingesetzt werden. Ein angemessener Umgang mit Beiständen ist daher umso wichtiger für diese Personengruppe. Ihnen zu unterstellen, sie seien am Betreiben des Verfahrens nicht interessiert, ihre **Nachfragemöglichkeiten dermaßen rigide zu beschränken und ihnen mit erheblichem Druck eine Unterschrift abzunötigen, ist vollkommen inakzeptabel** und stellt einen erheblichen Qualitätsmangel innerhalb der Anhörung dar.

Fall 8

Bei einer Anhörung im September 2016 wird ein afghanisches Ehepaar solange befragt, bis Widersprüche entstehen, die dann eine Vorlage für die Ablehnung aus Glaubhaftigkeitsmängeln liefern können. Zwar sind Vorhalte als Anlass zur Richtigstellung des Sachverhalts sehr zu begrüßen und für die Anhörung verpflichtend, allerdings nur, wenn es sich dabei auch wirklich um Widersprüche handelt. Anhand des Protokolls ist jedoch zu erkennen, dass die Befragung teilweise irreführend ist und vermeintliche Widersprüche im Vortrag des Antragstellers vorgehalten werden, die so tatsächlich gar nicht bestanden.

Der Antragsteller gab beispielsweise folgendes an: *„Ich habe alles Mögliche gearbeitet. Ich war in mehreren Bereichen tätig wie z. B. Tischler oder Schlosser. Auch alles was mit Strom und Wasser zu tun hat.“* Daraufhin fragte der Anhörer: *„Warum haben sie im Fragebogen angegeben, als Dekorateur gearbeitet zu haben?“* Der Asylsuchende antwortete: *„Das war auch meine Arbeit.“* Der Anhörer hielt ihm dann vor: *„Warum haben Sie das eben nicht gesagt, ich habe Sie ausdrücklich gefragt?“* An dieser Stelle wird dem Antragsteller etwas Falsches vorgehalten, er hatte ausdrücklich angegeben, alles Mögliche gearbeitet zu haben und dann beispielhaft und keineswegs abschließend einige Tätigkeiten aufgezählt. Auf diese Weise bestimmt der Vorhalt vermeintlicher Widersprüche die Anhörung, während der eigentliche Vortrag des Antragstellers nicht wirklich vertieft wurde.

So gab der Asylsuchende als Fluchtgrund die Teilnahme des Vaters am Krieg in Afghanistan an. Weitere Erklärungen und Ausführungen wurden vom Anhörer jedoch unterbunden, indem er Fragen stellte, die darauf abzielten, den Antrag abzulehnen. Als der Antragsteller begann, die Gefährdung darzulegen: *„Wir haben immer noch Feinde in Afghanistan. Also auch ich. Zum anderen kann es leicht passieren, dass ich auf der Straße mit einer Waffe getötet werde. Es gibt dort keine Gesetze“*, wurde er vom Anhörer nicht etwa nach diesen Feinden oder den Gründen für die Feindschaften befragt, sondern dieser lenkte das Gespräch auf ein ganz anders Thema, indem er fragte: *„Sie hätten doch auch in einem anderen Bezirk in Afghanistan leben können?“* Auch nachdem der Antragsteller darlegte, dass auch in anderen Bezirken eine Gefahr durch die Feinde seines Vaters bestehe, erfolgten dazu keine Nachfragen, vielmehr wechselte der Anhörer erneut das Thema und fragte nach dem Grund seiner Ausreise aus dem Iran und schnitt damit jeden weiteren Vortrag zu der rechtlich entscheidenden Frage nach der Gefährdungslage in Afghanistan ab. Trotzdem führte der Antragsteller daraufhin aus, dass sowohl sein Vater als auch seine Brüder jedes Mal, wenn sie nach Afghanistan zurückkehrten, in Lebensgefahr gerieten. Auch zu dieser er-

klärungsbedürftigen Darstellung erfolgten keine weiteren Nachfragen und die Anhörung wurde an dieser Stelle beendet. **Eine objektive, sorgfältige und unvoreingenommene Befragung sieht anders aus.**

Ein weiteres Beispiel für den **Vorhalt vermeintlicher Widersprüche ohne wirkliche Grundlage ist die Anhörung einer afghanischen Antragstellerin**, in der diese angab, sich mit Jahreszahlen nicht gut auszukennen, aber mehr als 30 Jahre im Iran gelebt zu haben. Auf die – einige Fragen später folgende – Frage des Anhörers, wie lange sie im Iran gelebt habe, antwortete die Asylsuchende, **dass sie sich nicht gut erinnern und wegen fehlender Schulbildung die Frage nicht genau beantworten könne**. Als ihr daraufhin vorgehalten wurde, dass sie zuvor gesagt habe, 30 Jahre im Iran gelebt zu haben, gab sie an: „*Wir haben im Iran gelebt. Wir waren nur ein paar Tage in der Türkei. Dann sind wir nach Deutschland gekommen.*“ Darauf folgte die Frage: „*Sind Sie von Afghanistan direkt nach Deutschland gereist oder vom Iran aus?*“ **Diese Frage ist völlig irreführend, da sie in keiner Weise das zugrunde legt, was die Antragstellerin zuvor gesagt hatte**, nämlich vor ca. 30 Jahren Afghanistan verlassen, anschließend im Iran gelebt zu haben und dann über die Türkei nach Deutschland gekommen zu sein. Als der Anhörer an dieser Stelle zum dritten Mal fragt, vor wie vielen Jahren die Antragstellerin Afghanistan genau verlassen habe, wird diese unsicher und antwortet, dass sie vor ca. 18 bis 19 Jahren Afghanistan verlassen und in den Iran gereist sei, also als sie etwa 15 Jahre alt war. Dies ist ein psychologischer Effekt: Wenn man wieder und wieder dieselbe Frage gestellt bekommt, entsteht große Unsicherheit darüber, ob man auch die richtige Antwort gegeben hat, insbesondere wenn man einen niedrigen Bildungsstand hat wie im vorliegenden Fall. Vielen Schutzsuchenden fällt die Erzählung mittels Jahreszahlen schwer, meist ist es für sie leichter, ihre Fluchtgeschichte anhand von Ereignissen chronologisch einzuordnen. Eine solche interkulturelle Kompetenz müssen die Bundesamtsbediensteten mitbringen und es muss erwartet werden können, dass diese auf derartige Hintergründe Rücksicht nehmen. Im vorliegenden Fall **veränderte die Antragstellerin unter diesem Druck ihre Aussage und widersprach damit ihren vorherigen Angaben. Statt ihr dies jedoch vorzuhalten, fuhr der Anhörer mit der Befragung fort.**

Diese unzureichende Gesprächsführung stellt eine Verletzung der Fürsorge- und Vorhaltpflicht des Bundesamtes dar, das verpflichtet ist, Widersprüchliches aufzuklären. In beiden Fällen ist eine unfaire und nicht sachgerechte Befragung festzustellen, während gleichzeitig aufgrund fehlender Sachverhaltsaufklärung relevante Vorträge verhindert wurden.

Fall 9

Im Juni 2016 verweigerte die Bundesamtsaußenstelle in Büdingen einem jungen Eritreer christlichen Glaubens den Flüchtlingsschutz und gewährte lediglich subsidiären Schutz. Wie viele junge Eritreer hatte der Antragsteller Eritrea verlassen, da er befürchtete, zum Nationaldienst einberufen zu werden – eine jahrzehntelange Dienstverpflichtung (für Männer bis zum Alter von 59, für Frauen bis zum Alter von 47), deren Verweigerung schwer bestraft wird und für die Betroffenen meist eine jahrelange Inhaftierung ohne vorherige Anklage oder gerichtliche Verurteilung zur Folge hat. Die Begründung des Bundesamtes: Der Antragsteller habe bei einer Verweigerung des Militärdienstes zwar tatsächlich eine Bestrafung zu befürchten, diese habe aber noch nicht stattgefunden, sodass keine flüchtlingsrelevante Verfolgung vorliege: „*Eritreer, die ihr Heimatland verlassen haben, bevor sie von den Behörden aufgefordert worden sind, sich wegen der Registrierung zum Nationaldienst bei den entsprechenden Behörden melden bzw. die nicht ihren Einberufungsbefehl erhalten haben, [...] gelten deshalb auch nicht als Wehrflüchtige und müssen auch keine asyl- oder flüchtlingsschutzrelevanten Maßnahmen befürchten.*“ Diese Argumentation ist nicht nur völlig abstrus, sondern zeugt auch von einer **absoluten Unkenntnis des Grundgesetzes sowie der Genfer Flüchtlingskonvention**: Sowohl Artikel 16a GG als auch die GFK gelten auch für diejenigen, die aus begründeter Furcht vor politischer Verfolgung fliehen. Anders als vom BAMF behauptet muss die Verfolgungshandlung also nicht bereits stattgefunden haben. Alles andere wäre menschenrechtlich absurd, schließlich kann den Betroffenen nicht zugemutet werden, auf den realen Eintritt der Verfolgung zu warten, um dann unter entsprechend erschwerten Bedingungen zu fliehen.

Dies ist leider nicht der einzige Fall, in dem das BAMF das Flüchtlingsrecht sehr eigenwillig interpretiert, vergleichbare Argumentationen finden sich in zahlreichen weiteren Bescheiden aus dem Jahr 2016. So verweigerte beispielsweise das BAMF im März 2016 einem jungen Eritreer sogar den subsidiären Schutz mit der Begründung, dass dieser weder einen schriftlichen Beweis vorlegen, noch anderweitig die Einberufung zum Nationaldienst glaubhaft machen konnte: „*Einen Nachweis dafür, dass der Antragsteller*

tatsächlich aufgefordert worden ist, konnte der Antragsteller nicht vorlegen. [...] Der Antragsteller hat lediglich behauptet, dass er ein Aufforderungsschreiben erhalten hat. Er konnte die geschilderte Aufforderung, den Militärdienst antreten zu müssen - wie oben dargestellt - weder durch die Vorlage nachweisen noch durch den eigenen Vortrag glaubhaft machen.“ Nicht nur, dass das BAMF einen schriftlichen Beweis für etwas verlangt, das jeder junge Eritreer kennt, es behauptet darüber hinaus – ohne dem widersprechende Berichte zu Eritrea zu berücksichtigen –, dass die Heranziehung zum Nationaldienst keineswegs eine Disziplinierung und Einschüchterung von politischen Gegnern, Umerziehung von Andersdenkenden oder Zwangsassimilation von Minderheiten bezwecke. Offenbar wird für das Bundesamt politische Verfolgung in dem Moment unsichtbar, in dem sie große Bevölkerungsteile betrifft. Doch es geht sogar noch absurder: Im selben Bescheid, der wohl gemerkt aus dem Jahre 2016 stammt, argumentiert das BAMF, dass die eritreische Regierung ohnehin beabsichtige, den Nationaldienst ab August 2015 (!) zeitlich zu beschränken und stützt sich damit auf eine Spekulation, die zum Zeitpunkt der Entscheidung bereits längst durch die Realität widerlegt war – bis heute gibt es keine Beschränkung des Nationaldienstes.

Zur Relativierung des Charakters des Nationaldienstes besteht kein Anlass. Vielmehr hat inzwischen die UN-Untersuchungskommission zu Eritrea der UN-Generalversammlung empfohlen, die Regierungsführung Eritreas vom Internationalen Strafgerichtshof untersuchen zu lassen. Die UN-Sonderberichterstatterin zur Menschenrechtssituation in Eritrea hat darauf hingewiesen, dass die Verbrechen gegen die Menschlichkeit, die seit 1991 vom Regime begangen werden, keinen Raum lassen für „Business as usual“. Sie sprach dabei auch vom Verbrechen der Sklaverei. Dies genau wäre die unzweideutige Bezeichnung für den Charakter des Nationaldienstes.

Fall 10

Im Juli 2016 wird der Asylantrag eines Somaliers vom Bundesamt als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt. Der Asylsuchende hatte zuvor in seiner Anhörung erklärt, dass er aus Somalia geflohen sei, weil ihm dort die Blutrache einer Familie gedroht hätte, deren Angehörige durch seinen Bruder ermordet wurden. Des Weiteren hatte er angegeben, kurzzeitig von der Terrororganisation Al-Shabaab festgesetzt worden zu sein. Das Bundesamt lehnte die Flüchtlingseigenschaft des Antragstellers mit der vorurteilsbehafteten Formulierung, die Glaubhaftmachung des Verfolgungsschicksals sei „gänzlich gescheitert“, ab. Als Begründung führt der Entscheider unter anderem an, es sei unglaublich, dass der Bruder des Antragstellers als Angehöriger eines religiösen Clans einen Mord begehen würde – eine absurde Schlussfolgerung, die jeglicher Grundlage entbehrt. Doch dessen nicht genug: Die angebliche Unglaubhaftigkeit des Antragstellers wird des Weiteren damit begründet, dass dieser es trotz ausreichender Gelegenheit und mehrmaligen Nachfragens in seiner Anhörung unterlassen habe, den Widerspruch aufzuklären, an welchem Ort zwei Männer auf ihn geschossen hätten. Auch diese Begründung ist haltlos: Weder finden sich im Protokoll der Anhörung entsprechende Nachfragen vonseiten des Anhörers, noch machte der Antragsteller unterschiedliche Angaben zu dieser Sache. Sollte der Anhörer also Widersprüche vermutet und in seiner Entscheidung verwertet haben, wurden sie dem Antragsteller nicht vorgehalten – ein unzulässiger Vorgang. Was folgt sind weitere haltlose und spekulative Begründungen: Zweifel an der Verfolgungsgeschichte des Schutzsuchenden würden sich schon daraus ergeben, dass sich die Al-Shabaab Miliz seit August 2011 aus Mogadishu zurückgezogen habe. Das stimmt – jedoch ist dies nicht gleichbedeutend mit dem Verlust ihres Einflusses und ihrer Aktionsmöglichkeiten. Erst im Juni 2016 verübte Al-Shabaab gezielte Angriffe in Mogadishu mit mehr als 60 Toten. Die Begründung, dass es in Mogadishu keine handlungsfähige Al-Shabaab mehr gebe, ist also mehr als zweifelhaft.

Dieser Fall offenbart eine ganze Reihe gravierender Mängel im Asylverfahren: 1. Die Verletzung der Pflicht, Widersprüche durch Vorhalt aufzuklären. 2. Die Verwertung eines angeblichen Widerspruchs in der Entscheidung, der sich aus dem Anhörungsprotokoll nicht ergibt. 3. Spekulationen über die Handlungsfähigkeit einer Terrororganisation, die durch herkunftslandbezogene Informationen nicht gedeckt sind. 4. Die missbräuchliche Verwendung der Kategorie „offensichtlich unbegründet“ vor dem Hintergrund nicht vorgehaltener angeblicher Widersprüche.

Doch damit nicht genug: Trotz dringender Bitten von PRO ASYL um die Korrektur der Entscheidung auf Basis der geäußerten Mängelrügen weigert sich das Bundesamt, seinen Fehler zu korrigieren. Grundsätzlich bitte man um Verständnis, heißt es in einem Antwortschreiben des BAMF an PRO ASYL, „dass wir aufgrund der enormen Arbeitsbelastung derzeit Interventionen von dritter Seite nur in äußerst eklatanten Fällen

nachgehen können und auf die – wie hier bereits geschehen – Überprüfung im Gerichtsverfahren verweisen müssen.“ **Damit macht das Bundesamt die Verwaltungsgerichte zur Korrekturinstanz seiner Fehlentscheidungen.** Es ist inakzeptabel, dass Flüchtlinge ihre Bescheide von den Gerichten prüfen lassen müssen, weil das BAMF keine eigene Qualitätskontrolle mehr durchführt. Dies führt neben einer Überlastung der Gerichte zu unzumutbar langen Verfahrensdauern. Dabei räumt das Bundesamt seine eklatanten Mängel im Bescheid sogar ein und gesteht darüber hinaus **nachträgliche Manipulationen im Amt: „Die von Ihnen zurecht bemängelte angeblich mehrmalige Aufforderung zur Aufklärung eines Widerspruchs, die sich so dem Anhörungsprotokoll nicht entnehmen lässt, wurde anhand handschriftlicher Notizen rekonstruiert“.** Das Bundesamt hat also der Entscheidung nicht das Anhörungsprotokoll zugrunde gelegt, sondern sich den angeblichen Ablauf der Anhörung selbst zusammengereimt – anhand handschriftlicher Notizen, die sich der Anhörer während der Anhörung angeblich gemacht haben soll. Diese „Rekonstruktion“ ist nicht nur unzulässig, sie stellt eine massive Manipulation dar, indem Widersprüche nachträglich hinzuinterpretiert werden. Vor diesem Hintergrund kann niemand mehr künftig davon ausgehen, dass Anhörungsprotokolle des Bundesamtes das tatsächlich Gesagte wiedergeben, es könnte sich auch um eine nachträgliche „Rekonstruktion“ handeln. Der Vorgang geht damit weit über das hinaus, was unter einem Fehler oder Qualitätsmangel gemeinhin zu verstehen ist, denn hier wirken offenbar die verschiedenen Ebenen im Bundesamt im Rahmen einer Manipulation zusammen.

Fall 11

Im Februar 2016 wird der Asylantrag eines Kosovaren vom Bundesamt als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt. In seiner Anhörung gab er als Fluchtgrund an, dass sein Bruder der einzige Überlebende eines während des Kosovokrieges von serbischen Truppen begangenen Massakers sei, für das dieser in Den Haag als Zeuge gegen Milosevic aussagen wollte. Nach Bedrohungen durch Serben im Kosovo floh der Bruder nach Schweden, wo er als Flüchtling anerkannt wurde. Ein weiterer Bruder ist in Belgien schutzberechtigt. Nach dem Tod von Milosevic hörten die Bedrohungen zunächst auf. Als Eulex jedoch im Jahr 2014 gegen einen serbischen General ermittelte, der an besagtem Massaker beteiligt gewesen sein soll, und der Bruder erneut zu einer Aussage bewegt werden sollte, fingen die Bedrohungen wieder an. Der Antragsteller gab an, dass **er und seine Familienangehörigen daraufhin kontinuierlich von Serben bedroht worden seien.** Als fluchtauslösendes Ereignis schilderte der Antragsteller einen Vorfall, bei dem ihm zwei Männer eine Pistole unter das Kinn gehalten und ihn mit einem Messer bedroht hätten, um seinen Bruder davon abzuhalten, gegen den „tapferen General“ auszusagen. Auch seine Ehefrau und seine Kinder seien bedroht worden, weshalb sich die Familie daraufhin zur Flucht entschied.

Im Protokoll der Anhörung findet sich die Frage des Bundesamtsbediensteten, ob sich der Antragsteller überlegt habe, in einen anderen Landesteil des Kosovo zu ziehen, um sich in Sicherheit zu bringen. Eine Frage, die von einer mangelnden Länderkenntnis zeugt: Der Kosovo ist ein kleines Land, in dem eine inländische Fluchtalternative kaum anzunehmen und im Fall einer gezielten Bedrohung gänzlich auszuschließen ist. Des Weiteren wurde gefragt, ob der Antragsteller davon ausgehe, dass auch seine Eltern in Gefahr seien, was dieser bejahte, jedoch auf die altersbedingte Unmöglichkeit einer Flucht seines Vaters hinwies. Neben detaillierten mündlichen Aussagen konnte der Antragsteller umfangreiche Unterlagen vorlegen, die seine Geschichte untermauerten, sogar eine Mitarbeiterin von Eulex wurde als Zeugin für die Bedrohungen genannt.

Ohne irgendwelche weitere Nachforschungen, etwa bei EULEX, anzustellen, wurde der Asylantrag als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt. Die Begründung: Der Kosovo steht auf der Liste sicherer Herkunftsstaaten und der Antragsteller habe nichts glaubhaft vorgetragen oder vorgelegt, was entgegen dieser allgemeinen Einschätzung eine begründete Furcht vor Verfolgung erkennen lasse. **Der Bescheid besteht zu einem Großteil aus Textbausteinen und setzt sich mit dem umfangreichen Vortrag des Asylsuchenden kaum auseinander.** Zudem wird argumentiert, dass es unglaublich sei, dass der Antragsteller wegen der Aussage seines Bruders in Gefahr sei, das zeige schon der Verbleib seiner Eltern im Kosovo. Das BAMF ignoriert hier nicht nur den Hinweis des Asylsuchenden auf die altersbedingt unmögliche Flucht der Eltern, sondern spekuliert darüber hinaus, dass diese doch viel besser als Faustpfand eingesetzt werden könnten als der Antragsteller. Zudem hätte er im Falle einer wirklichen Lebensgefahr Zeugenschutz bei der kosovarischen Regierung beantragen können, wovon er jedoch nichts berichtet habe. Dies lasse darauf schließen, dass sowohl die kosovarische Regierung als auch Eulex davon überzeugt seien, dass

dem Antragsteller keine Lebensgefahr drohe. Abgesehen davon, dass es sich hierbei um haltlose Spekulationen handelt, wurde der Antragsteller an keiner Stelle nach einem möglichen Zeugenschutz befragt, weshalb dieser Sachverhalt für die Entscheidung nicht verwendet werden durfte. Die folgenden, für den betreffenden Einzelfall unerheblichen Textbausteine, zeugen davon, dass sich das BAMF nicht ausreichend mit der Vita des Antragstellers sowie dessen Verfolgungsgründen auseinandergesetzt hat.

Dieser Fall zeigt exemplarisch, wie vor dem Hintergrund der Einstufung des Kosovo als sicheres Herkunftsland **sachdienliche Nachfragen sowie weitere Recherchen seitens des Bundesamtes unterbleiben. Statt angebliche Widersprüche und Ungereimtheiten aufzulösen, erging sich das Bundesamt in wilden Spekulationen.** Obwohl die Anhörung des Antragstellers viele Ansatzpunkte für weitere Ermittlungen geboten hätte, da dieser konkrete Personen und Institutionen nannte, die seine Geschichte hätten untermauern können, stützt sich das BAMF in seinem Bescheid rein auf Spekulationen. Offenbar ist für eine **individuelle Betrachtungsweise der Verfolgungsgründe vor dem Hintergrund der Einstufung des Kosovo als sicheres Herkunftsland kein Raum.** Hinzu kommt, dass hier die anhörende Person eine andere war als die entscheidende, was wieder einmal zeigt, dass die **systematische Trennung von Anhörung und Entscheidung es begünstigt, sich mit dem individuellen Sachvortrag nicht ernsthaft auseinanderzusetzen** und die Angaben des Asylsuchenden pauschal als unglaubhaft abzutun. Die Ablehnung des Asylantrages als „offensichtlich unbegründet“ zeugt von einer Ignoranz bezüglich des Einzelschicksals des Asylsuchenden.

Fall 12

Im Mai 2016 lehnt die Bundesamtsaußenstelle in Gießen den Asylantrag eines kosovarischen Asylsuchenden und seiner Familienangehörigen als „offensichtlich unbegründet“ ab. In seiner Anhörung hatte der Antragsteller angegeben, hochrangiger Journalist für verschiedene Zeitungen sowie Autor von mehreren Büchern zu sein und über Jahre hinweg zu der im Kosovo grassierenden Korruption berichtet zu haben. Anlass für seine Flucht sei schließlich ein von ihm publizierter Artikel zur Verstrickung einer prominenten Person in der Hauptstadt des Kosovo gewesen, der große Beachtung gefunden habe, woraufhin er in der Dunkelheit von männlichen Personen bedroht worden sei, die ihm verdeutlicht hätten, dass man ihn und seine Familie im Falle einer Verurteilung der entsprechenden Person zur Rechenschaft ziehen werde. **Da ihm mehrere Journalisten bekannt seien, die über dasselbe Thema berichtet hätten und daraufhin bedroht und misshandelt worden seien,** habe er die Bedrohung sehr ernst genommen und sei mit seiner Familie geflohen.

Das Bundesamt begründet die Ablehnung des Asylantrages als „offensichtlich unbegründet“ damit, dass der aus einem sicheren Herkunftsland stammende Asylantragsteller keine Tatsachen habe vortragen können, die die Annahme begründeten, dass er entgegen der Regelvermutung, dort sicher zu sein, verfolgt wurde. Die Entscheidung besteht aus seitenlangen Textbausteinen, die sich ganz allgemein mit der angeblich stabilen Sicherheitslage und einer generellen Verbesserung der Situation im Kosovo befassen. Des Weiteren argumentiert das BAMF, dass sich der Asylantragsteller einer eventuellen Gefährdung durch einen Umzug in einen anderen Landesteil des Kosovo oder gar in Serbien entziehen könne und sich außerdem an die Polizei oder Eulex hätte wenden können. Abgesehen davon, dass das Bundesamt durch seine exzessive Verwendung von Textbausteinen keinerlei Würdigung des individuellen Vortrags des Asylsuchenden erkennen lässt, ignorieren auch die Empfehlungen, innerhalb des Kosovo bei staatlichen Stellen Schutz zu suchen, die detaillierten Erklärungen des Antragstellers, warum er sich darauf eben nicht verlassen könne. Dieser hatte angegeben, in einem von ihm veröffentlichten Buch viele Beispiele für den mangelhaften Schutz durch die kosovarischen Behörden sowie Korruptionsfälle bei Eulex dokumentiert zu haben. Wieso das Bundesamt dennoch davon ausgeht, dass der Antragsteller dort Schutz finden würde, bleibt sein Geheimnis, ebenso wie die Frage, wie ein Umzug innerhalb eines so kleinen Staates wie dem Kosovo eine Verminderung der Bedrohungssituation darstellen soll.

Insgesamt lässt sich dem Bescheid entnehmen, dass das Bundesamt den umfangreichen Sachvortrag des Antragstellers nicht einmal zur Kenntnis genommen, geschweige denn versucht hat, daran anknüpfend eigene Recherchen anzustellen. Stattdessen wurden die allgemeinen Textbausteine zum Kosovo benutzt und dadurch das Recht auf Gehör sowie Artikel 19 Abs. 4 GG verletzt. **In diesem Fall ist die Diskrepanz zwischen dem – immerhin ausführlich protokollierten – Sachvortrag des Asylantragstellers, der vom Bundesamt offensichtlich auch nicht als in sich widersprüchlich beurteilt wurde, und der Bun-**

desamtsentscheidung, in der sich fast überhaupt kein Bezug zum Einzelfall findet, besonders groß. Auch hier lassen sich wieder gravierende Mängel im Zusammenhang mit Textbausteinen feststellen, die den Anforderungen an die Entscheidungsbegründung in keiner Weise genügen und die Vermutung nahelegen, dass vor dem Hintergrund der Einstufung des Kosovo als sicheres Herkunftsland eine individuelle Betrachtungsweise der Verfolgungsgründe schlichtweg nicht stattfindet.

Fall 13

Im Frühjahr 2016 lehnt das Bundesamt fünf Asylanträge von Belutschen, zum Teil Angehörige der belutschischen nationalen Bewegung in Pakistan, als „offensichtlich unbegründet“ ab. Die pakistanische Regierung geht sehr hart gegen die belutschische nationale Bewegung vor, z. T. wird sogar von Folter berichtet. Die Begründung des Bundesamtes für die Ablehnung der Asylanträge als „offensichtlich unbegründet“ stützt sich in allen fünf Fällen auf die **Behauptung, dass die Antragsteller ihre Mitwirkungspflichten verletzt hätten, da sie die Anhörung nicht in der pakistanischen Amtssprache Urdu durchführen wollten.** Zuvor hatten alle Antragsteller, allesamt ethnische Belutschen, **angegeben, in Belutschisch angehört werden zu wollen.** Die Asylsuchenden haben sich also keineswegs, wie vom Bundesamt behauptet, geweigert, sich in Urdu anhören zu lassen, es war ihnen vielmehr aufgrund ihrer sprachlichen Kenntnisse schlichtweg nicht möglich, sich mit den Dolmetscher_innen zu verständigen. In der Bundesamtsakte ist teilweise lediglich vermerkt, dass die Anhörung abgebrochen wurde und obwohl auch darüber ein Protokoll hätte angefertigt werden müssen, findet sich keinerlei Begründung, sondern lediglich die Unterstellung einer Verweigerung der Anhörung: *„Bereits das augenscheinliche Desinteresse an der Weiterführung des Asylverfahrens lässt eine Verfolgungsfurcht oder einen ernsthaften Schaden im Heimatland unglaublich erscheinen.“*

Diese Begründung ist rechtlich mehr als zweifelhaft: **Es ist zutiefst widersinnig, die Ablehnung der Durchführung der Anhörung in einer Sprache, die die Antragsteller nicht beherrschen, als Verletzung ihrer Mitwirkungspflicht zu interpretieren.** Es ist Sache des Bundesamtes dafür zu sorgen, dass es geeignete Dolmetscher_innen für das Asylverfahren gibt. Rechtlich ist vorgegeben, dass die Anhörung in einer Sprache durchgeführt wird, deren Kenntnis vernünftigerweise von den Antragsteller_innen vorausgesetzt werden kann. Es kann allerdings nicht vorausgesetzt werden, dass die offizielle Amtssprache Pakistans in allen Landesteilen gleichermaßen gut verstanden und gesprochen wird. Zwar verstehen die meisten Pakistanis etwas Urdu und/oder Englisch, dies bedeutet jedoch nicht, dass deshalb in allen Fällen eine sachgerechte Anhörung in diesen Sprachen möglich ist, insbesondere nicht bei Menschen aus Minderheitengebieten mit geringem Bildungshintergrund.

Da diese mangelhaften Bescheide nicht nur einen Einzelfall, sondern eine ganze Personengruppe betreffen, hätte dieser Fehler dem BAMF eigentlich auffallen müssen. Stattdessen ließ es das Bundesamt darauf ankommen, dass sich das Verwaltungsgericht mit dem Thema auseinandersetzen musste. Das wiederum fällt ein eindeutiges Urteil: *„Dem Antragsteller war es vorliegend offenkundig nicht möglich, seinen Mitwirkungspflichten gerecht zu werden, da ihm im Rahmen seiner Anhörung ein Dolmetscher für die allein von ihm beherrschte Sprache Belutschisch nicht zur Verfügung gestellt wurde. [...] Sie [das Bundesamt, Anm. d. Verf.] wäre vielmehr verpflichtet gewesen, den Antragsteller unter Hinzuziehung eines entsprechenden Dolmetschers in einer Sprache anzuhören, in welcher er sich hinreichend verständigen und seine Fluchtgründe vortragen kann. Indem sie dies im Falle des Antragstellers unterließ, hat sie eine den gesetzlichen Anforderungen entsprechende Anhörung nicht durchgeführt [...] und kann sich mithin nicht auf eine Verletzung der Mitwirkungspflichten des Antragstellers berufen. Nicht der Antragsteller hat die Anhörung vereitelt, sondern die Antragsgegnerin hat ihm ein faires Verfahren zur Vorbereitung der Asylentscheidung nicht ermöglicht.“* Auch hier zeigt sich wieder einmal, dass **Gerichte zunehmend behördliche Fehlentscheidungen korrigieren müssen, die durch eine angemessene Qualitätskontrolle beim Bundesamt hätten verhindert werden können.**

Fall 14

Im Juni 2016 beanstandete PRO ASYL beim Bundesamt, dass äthiopische Asylsuchende in einer zunehmenden Anzahl von Fällen als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt werden. Insbesondere bei Asylsuchenden oromischer Volkszugehörigkeit sei dies höchst problematisch und bei Fällen, in denen zusätzlich eine exilpolitische Aktivität in Deutschland geltend gemacht wird, angesichts der Risiken bei einer Rückkehr nicht zu rechtfertigen. Auffällig ist, dass das BAMF in seinen Bescheiden beim Thema exilpolitische Tätigkeit meist gleichlautende Textbausteine verwendet, in denen den Betroffenen unterstellt wird, reine Mitläufer_innen zu sein, die für das äthiopische Regime uninteressant seien. Hintergrund dieser Entscheidungspraxis ist ein Lagebericht des Auswärtigen Amtes zu Äthiopien in dem es heißt: *„Es liegen keine Erkenntnisse darüber vor, dass allein die Betätigung bei einer oppositionellen Organisation im Ausland bei Rückkehr nach Äthiopien zu staatlichen Repressionen führt.“* Der Lagebericht ist gespickt mit schwammigen Formulierungen, die eine dünne Erkenntnislage vermuten lassen. Nicht nur, dass sich das BAMF in seiner Beurteilung des Rückkehrisikos auf die nicht sonderlich fundierte Aussage einer Auslandsvertretung stützt, darüber hinaus lässt es eine **einseitige und unkritische Quellenbewertung** erkennen, da die Passagen, in denen von schwersten Menschenrechtsverletzungen die Rede ist, schlichtweg ignoriert werden. So gibt der Lagebericht an vielen Stellen durchaus Anlass, sich mit den Rückkehrisiken näher zu befassen, beispielsweise durch die Heranziehung anderer seriöser Quellen zum Herkunftsland wie Berichten von Amnesty International oder der Gesellschaft für bedrohte Völker, die sehr konkret das gewalttätige Vorgehen der äthiopischen Regierung gegen Oromos auführen und einer Ablehnung von Asylanträgen von äthiopischen, insbesondere aber von oromischen Asylsuchenden als „offensichtlich unbegründet“ entgegenstehen. Neben dem Lagebericht beruft sich das Bundesamt bei seiner Einschätzung, dass die bloße Mitgliedschaft in Exilorganisationen nicht asylrelevant sei, auch auf Urteile der Verwaltungsgerichte bis zum Jahr 2014, die ihrerseits auf einer veralteten Erkenntnisgrundlage beruhen. **Dies verdeutlicht erneut die mangelhafte Sachaufklärung durch Mitarbeitende des BAMF und die unzureichende Berücksichtigung von Quellen zur aktuellen Menschenrechtssituation im Herkunftsland der Asylsuchenden.**

Darüber hinaus argumentiert das BAMF bezüglich der Verfolgungslogik des äthiopischen Regimes häufig stark spekulativ oder gezielt selektiv, so wird beispielsweise unkritisch auf den Country Report on Human Rights Practices des US Außenministeriums Bezug genommen, in dem es heißt, dass *„die Festnahmen vorrangig anlässlich gewalttätiger Demonstrationen erfolgen, bei denen es auch zu Toten kommt.“* Nicht nur, dass diese Passage unterstellt, dass die äthiopische Regierung lediglich auf Gewalttätigkeiten Oppositioneller reagiere, auch hier wird die im Bericht an anderer Stelle dargestellte systematische Verfolgung von Oromo und ihre Inhaftierung ohne Haftbefehl und Anklage schlichtweg ausgeblendet. Auch lassen Entscheider_innen des BAMF teilweise negative Einstellungen gegenüber Exiläthiopier_innen erkennen, wenn sie beispielsweise bemängeln, dass diese *„jede Veranstaltung, jede Demonstration, jede Tätigkeit sofort unmittelbar ins Internet“* setzen, *„obwohl ihre aufenthaltsrechtliche Situation im Bundesgebiet noch völlig unklar ist“*. Hier wird offenbar erwartet, dass die Asylsuchenden mit ihrer politischen Betätigung gefälligst bis zu ihrer Anerkennung zu warten hätten. Stattdessen beruft man sich unkritisch auf die äthiopischen Behörden, nach denen *„in einer Vielzahl der Fälle, in denen sich Äthiopier im Ausland exilpolitisch engagieren, weniger politische Interessen maßgeblich sind als vielmehr das Bemühen, sich im Asylverfahren eine günstigere Ausgangsposition zu verschaffen.“*

Die Bescheide des BAMF sind jedoch nicht nur hoch spekulativ, selbst exzessive und sachfremde Schlussfolgerungen bleiben unbeanstandet. So argumentierte das BAMF beispielsweise im Fall einer gefolterten **Äthiopierin, deren sich über die Jahre hinweg verschlechternder Gesundheitszustand als Abschiebungshindernis geltend gemacht wurde, dass diese bei ihrer Rückkehr doch auch von ihren Verwandten im Heimatland versorgt werden könne – und das, obwohl die Antragstellerin glaubhaft vorgetragen hatte, keine Verwandten in Äthiopien zu haben. Dem Bundesamt erschien dies jedoch „angesichts einer durchschnittlichen Geburtenrate von 4,64 Kindern pro Frau vollkommen unglauhaft.“** Eine unzulässige, weil höchst sachfremde Glaubhaftigkeitsbeurteilung anhand der äthiopischen Geburtenrate, die so nie hätte das Haus verlassen dürfen. Auch wenn nach jahrelanger Auseinandersetzung schließlich ein Abschiebungsverbot gem. § 60 Abs. 7 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes festgestellt wurde, ändert dies nichts daran, dass hier vor Zustellung des Bescheides seitens des Bundesamtes keine Qualitätsprüfung erfolgt ist, sodass **Mängel im Umgang mit einer Person aus der Kategorie der besonders schutzbedürftigen Gruppen unbeanstandet blieben.**

Eine weiterer von PRO ASYL vorgetragener Kritikpunkt ist der Umstand, dass das Bundesamt in einer Vielzahl der Ablehnungen von Asylanträgen äthiopischer Antragsteller_innen als „offensichtlich unbegründet“ eine **mangelnde Glaubhaftigkeit** vorbringt, in diesen Fällen jedoch anhörende und entscheidende Personen auseinanderfallen. Das BAMF verweist dabei einerseits auf eine Überlastung der Behörde, sieht jedoch die inzwischen sogar zur Regel gewordene grundsätzliche **Trennung von anhörenden und entscheidenden Personen** nicht grundsätzlich als problematisch an, da auch eine Entscheidung, die auf einer fehlenden Glaubhaftigkeit der Antragstellenden beruhe, anhand eines ausführlichen Protokolls vertretbar sein könne. Auch viele Verwaltungsgerichte kritisieren die Trennung zwischen Anhörung und Entscheidung und ihre Verlagerung auf zwei verschiedene Personen, da für eine sachgerechte Entscheidung der persönliche Eindruck wesentlich ist, weil es im Asylverfahren insbesondere auf die Glaubhaftigkeit der Angaben der Asylsuchenden ankommt und Anhörungen zudem nicht vollständig wörtlich protokolliert werden.

Fall 15

Im Oktober 2016 wird ein Asylantragsteller aus einem afrikanischen Land zur Anhörung in die Bundesamtsaußenstelle in München geladen. Obwohl sich der Antragsteller Tage zuvor mit der Bitte an das Bundesamt gewandt hatte, eine_n Dolmetscher_in für seine Muttersprache für das Interview zur Verfügung zu stellen, da er sich auf Englisch nicht ausreichend ausdrücken könne, und das Bundesamt ihm daraufhin mitteilte, dass keine Dolmetscher_innen seiner Sprache verfügbar seien, nahm der Asylsuchende seinem Termin beim Bundesamt wahr, damit ihm kein Terminversäumnis zur Last gelegt werden konnte. Als er erneut vortrug, dass er eine_n **Dolmetscher_in seiner Sprache benötige**, teilte ihm der Anhörer mit, dass er das Interview auf Englisch und Deutsch führen solle und behauptete weiter, dass der Asylsuchende mindestens drei Monate warten müsse, wenn er weiter auf einem Dolmetscher bzw. einer Dolmetscherin bestehe. Der Asylsuchende erklärte sich daraufhin mit dieser Wartezeit einverstanden – dennoch wurde der Termin nicht verschoben. Im Gegenteil: Dem Antragsteller wurde sogar dringend geraten, seinen Wunsch zu revidieren, da sein Asylantrag sonst negativ ausfallen werde. Nicht nur, **dass der Asylsuchende mit diesem falschen Hinweis unter Druck gesetzt** wurde, selbst nach seinem darauffolgenden Protest wurde die Anhörung durchgeführt.

Obwohl im Protokoll festgehalten ist, **dass der Asylsuchende die Anhörung nicht auf Englisch durchführen könne und eine Prüfung der Verfügbarkeit eines Dolmetschers bzw. einer Dolmetscherin seiner Muttersprache negativ ausgefallen sei, wird im selben Protokoll genau diese Tatsache zu Lasten des Asylsuchenden gewertet:** „Die Anhörung wird aufgrund der fehlenden Mitwirkungspflicht des Antragstellers nach § 15 Asylgesetz abgebrochen.“ Was folgt, wird immer skandalöser: Nach einem Textbaustein, in dem die Anhörung erläutert wird sowie einem weiteren beim Bundesamt üblichen Textbaustein, wonach der Asylantragsteller Gelegenheit habe, nun zu seinem Verfolgungsschicksal und den Asylgründen angehört zu werden, folgt der Vermerk: „Aufgrund des Abbruchs wurde hierzu keine Stellung genommen.“ Das **Protokoll** endet schließlich mit der wahrheitswidrigen Feststellung, dass der Asylantragsteller bestätigt habe, „dass es keine Verständigungsschwierigkeiten gab“. Dieses **widersprüchliche und inakzeptable Durcheinander** wurde dem Antragsteller anschließend als Protokoll zur Unterschrift vorgelegt. Dieser verweigerte konsequenterweise die Unterzeichnung, da die ihm vorgelegte **Niederschrift inhaltlich falsch** ist.

Insbesondere seit 2015 häufen sich die Beschwerden über **Versuche des Bundesamtes, Anhörungen in Sprachen durchführen zu lassen, die die Asylsuchenden nicht oder nicht ausreichend verstehen.** In diesem Zusammenhang wird auch immer häufiger berichtet, dass vonseiten der Bundesamtsbediensteten Druck gemacht und – rechtlich unzutreffend – auf Nachteile hingewiesen werde, die angeblich aus einer Weigerung, sich in einer anderen Sprache als der Muttersprache bzw. einer vergleichbar gut verstandenen Sprache anhören zu lassen, entstehen würden. Auch gibt es Berichte, dass einige **Dolmetscher_innen in einem solchen Setting mitwirken.** Es muss zukünftig bei der Qualitätssicherung beim Bundesamt möglich sein, Protokolle bzw. Entscheidungen aufzuhalten und zurückzuziehen, in denen aktenkundig **den Asylsuchenden durch Bundesamtsbedienstete die Abgabe inhaltlich falscher Erklärungen nahegelegt wird. Neben der Problematik des Fehlens einer effektiven Qualitätssicherung ist hier eine eindeutige Missachtung der Verfahrensrechte festzustellen, was zu einem offensichtlich fehlerhaften Bescheid führte** – mit entsprechenden negativen Folgen für den Antragsteller.

Berichte einer Anwältin über Probleme im Zusammenhang mit Anhörungsbegleitungen:

In einem Fall konnte die **Anhörung erst im dritten Anlauf erfolgen**. Bei den ersten beiden Malen wurde die **anwaltliche Begleitung, obwohl vorher angekündigt, wieder nach Hause geschickt**. Insbesondere da die **Ladung nur wenige Tage vor der Anhörung erfolgte** und die Anwältin sehr kurzfristig ihre Termine verschieben und jeweils den kompletten Arbeitstag blockieren musste, ist dieses Vorgehen unzumutbar. Als Begründung gab das BAMF an, dass bei der ersten Vorsprache kein_e Dolmetscher_in vor Ort gewesen sei und beim zweiten Termin ein anderer Mandant und sein Anwalt vorrangig hätten angehört werden müssen. Nicht nur, dass vor dieser Auskunft Antragsteller und Anwältin bereits mehrere Stunden warten mussten und ihnen dies nur auf eigene Initiative und nach mehrfachen Nachfragen mitgeteilt wurde, zudem gab die Anwältin an, dass in den Stunden zuvor der Anwalt des anderen Antragstellers im Wartebereich nicht zu sehen war.

In einem anderen Fall vergewisserte sich die Anwältin vor der Anhörung mehrfach beim BAMF, dass ein_e Sprachmittler_in für Moldawisch verfügbar sein wird. Obwohl dies telefonisch zugesichert wurde, wurde ihr vor Ort – wiederum erst auf mehrfache Nachfragen hin – nach **etwa zwei Stunden Wartezeit** mitgeteilt, dass doch **kein_e Moldawisch-Sprachmittler_in** da sei. Nach Vereinbarung eines neuen Termins wurde der Anwältin mehrfach zugesichert, dass bei diesem Termin nun auf jeden Fall ein_e Moldawisch-Sprachmittler_in anwesend sein werde. Auf die Empfehlung des Bundesamtsmitarbeiters, rechtzeitig vor dem Termin im Bundesamt zu erscheinen, da die Anhörungen um 7:30 Uhr verteilt würden, kam der Antragsteller bereits eine Stunde vor dem Termin. Trotzdem musste dieser zusammen mit seiner Anwältin weitere anderthalb bis zwei Stunden warten. Als die Anwältin daraufhin auf eigene Bitte zur stellvertretenden Chefin der Außenstelle gebracht wurde, konnte sie auf dem Weg dorthin einen Blick in den Raum der Sprachmittler werden, wo sich zu diesem Zeitpunkt etwa zehn Personen aufhielten, die offenbar nichts zu tun hatten. Nachdem die Anwältin der stellvertretenden Chefin den gesamten bisherigen Vorgang erläuterte und darum bat, die Anhörung ohne weitere Verzögerungen durchzuführen, wurde ihr barsch erwidert, dass es sehr kompliziert sei, die Anhörungen zu organisieren und **wohl kein_e Moldawisch-Sprachmittler_in vor Ort sei. Die Moldawisch-Sprachmittlerin stand jedoch direkt daneben**. Die Bundesamtsmitarbeiterin erklärte, dass diese bereits für eine andere Anhörung zugeteilt worden sei. Letztlich konnte die Anhörung dann mit der anwesenden Moldawisch-Sprachmittlerin zeitnah durchgeführt werden. Die Behandlung vor Ort ist dennoch inakzeptabel.

Bei einer weiteren Anhörungsbegleitung wurde die **Anhörungsladung zunächst an den früheren Anwalt geschickt, obwohl bereits Wochen zuvor die Vertretung angezeigt wurde**. Zwar schickte dieser die Ladung daraufhin an die neue Anwältin, als diese jedoch wenige Tage vor dem Anhörungstermin dann auch die Ladung vom Bundesamt erhielt, war dort ein **anderer Ort angegeben als in der ersten Ladung**. Telefonische Anfragen und eine E-Mail an die Adresse der Außenstelle – die laut offizieller Auskunft für kurzfristige Absprachen genutzt werden soll und die regelmäßig gelesen würde – blieben unbeantwortet. Daraufhin erschienen der Antragsteller und dessen Anwältin an dem im zweiten Schreiben genannten Ort, da sie davon ausgehen mussten, dass sich der Ort geändert hatte. Obwohl sie gleich am Eingang darauf hinwiesen und sich jemand darum kümmern wollte, wurde ihnen erst nach etwa anderthalb Stunden mitgeteilt, dass die Anhörung nur an dem erstgenannten Ort stattfinden könne. Erst als die Anwältin nach großem Hin und Her persönlich mit dem Anhörer sprach, willigte dieser ein, die Anhörung doch durchzuführen.

Allgemein werden **Ladungen zur Anhörung leider in über 50% der Fälle weniger als zwei Wochen im Voraus versandt, was eine anwaltliche Begleitung erheblich erschwert**, da stets andere Termine verschoben werden müssen. Das Bundesamt bittet darum, anwaltliche Begleitungen vorher anzukündigen, doch selbst wenn dies der Fall ist, ändert das nichts an den kurzfristigen Ladungszeiten. Eine ausreichende Ladungsfrist ist zur Interessenvertretung dringend notwendig.

Lena Ronte
Rechtsanwältin

Große Friedberger Str. 16-20, 60313 Frankfurt am Main
Telefon 069/281832 Telefax 069/ 295160
Frankfurter Sparkasse KontoNr. 200 479881 BLZ 500 502 01
IBAN: DE03 5005 0201 0200 4798 81 BIC: HELADEF1822

RAin Lena Ronte Große Friedberger Str. 16-20, 60313 Frankfurt a.M. _____ Mein Zeichen

An das
Bundesamt für Migration und Flüchtlinge Nürnberg
Frankenstraße 210
90461 Nürnberg
z.H. Herrn Dr. h.c. Weise und Frau Cordt

19.10.2016

Vorab per Mail am 19.10.2016!

Aktuelle Situation im Anhörungszentrum Offenbach

Sehr geehrter Herr Dr. h.c. Weise,

sehr geehrte Frau Cordt,

die Unterzeichner, im Bereich des Asylrechts tätige Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, möchten Sie auf diesem Wege auf die ganz erheblichen Schwierigkeiten im Rahmen des Betriebes Ihres Anhörungszentrums in Offenbach am Main aufmerksam machen. Die dort auftretenden Unzulänglichkeiten verunmöglichen die Durchführung eines den rechtlichen Vorgaben entsprechenden Asylverfahrens, so dass ein weiterer Betrieb derzeit nicht möglich erscheint. Im Einzelnen:

Die Ladungen zum Termin der Anhörung erfüllen regelmäßig nicht ihre Funktion, nämlich den Betroffenen und ggf. dessen Bevollmächtigten so über den Termin zu informieren, dass beide die Möglichkeit haben, dort zu erscheinen und an der Anhörung teilzunehmen. Es werden Ladungsschreiben versandt

- für Termine, die bereits abgelaufen sind
- für den nächsten Morgen bzw. den nächsten Werktag um 7.30 Uhr (auch für Personen, die von ihrer Unterkunft nicht dorthin gelangen können)
- mit Ladungsfristen von i.d.R. lediglich 3 Tagen max. 1 Woche
- auf die Uhrzeit 0.00 Uhr
- auf Feiertage wie z.B. 3.10.
- auf Samstage
- für zwei oder gar drei Termine für die selbe Person
- für gleichzeitige Termine in Offenbach und Büdingen und Gießen
- direkt und ausschließlich an die Betroffenen ohne den Bevollmächtigten auch nur zu informieren
- für Personen, deren Verfahren bereits bestandskräftig abgeschlossen ist
- für Personen, die lediglich die Gewährung des Familienflüchtlingsschutzes begehren
- für unbegleitete Minderjährige, obwohl es keine Sonderbeauftragten für Minderjährige in Offenbach gibt

- für unbegleitete Minderjährige ohne den Mitvormund zu informieren
- in Fällen möglicher geschlechtsspezifischer Verfolgung obgleich hierfür kein Sonderbeauftragter in Offenbach tätig ist.

Anwälte werden für 1-4 Termine alle am selben Tag und zur selben Uhrzeit geladen, ohne dass gewährleistet wird, dass die Termine hintereinander stattfinden. Auch wenn der Rechtsanwalt vorher seine Mitwirkung ankündigt, werden die Anhörungen einfach angefangen. Niemand kann dann Auskunft darüber erteilen, wo und bei wem die Anhörung stattfindet.

Es werden offensichtlich viel zu viele Antragssteller geladen, so dass oft eine große Zahl von Antragsstellern, nachdem sie von 7.30 h bis spät abends gewartet haben, unverrichteter Dinge wieder gehen muss. Es gibt nichts zum Essen und Trinken, so dass Antragsteller oft bis abends hungrig und durstig ausharren, weil sie nicht wissen, wann sie drankommen.

Auch Rechtsanwälte müssen Stunden warten, selbst wenn ein Termin abgesprochen war, um dann ggf. unverrichteter Dinge abzuziehen.

Die vorrangige Anhörung von Minderjährigen, Schwangeren, Familien mit kleinen Kindern, Antragsstellern die in Begleitung eines Anwaltes erscheinen, erfolgt nicht.

Dolmetscher warten mehrere Stunden auf Aufträge, während gleichzeitig Antragssteller und Anwälte nach vielen Stunden Wartezeit mit dem Hinweis nach Hause geschickt werden, es seien keine Dolmetscher vor Ort. Antragssteller werden gezwungen, ihre Asylgründe in Sprachen vorzutragen, die sie nur rudimentär beherrschen (z.B.: Amharisch – Oromo/ Amharisch- Tigrinya), was nicht nur fatale Übertragungsfehler verursacht, sondern den Betroffenen zugleich die Möglichkeit nimmt, ihre Fluchtgründe sachgerecht vorzutragen. Es ist schlicht Glückssache, ob man einen guten oder schlechten Dolmetscher oder gar keinen bekommt.

Die Mehrzahl der Dolmetscher hat keine forensische Erfahrung, kann also nicht simultan übersetzen. Oft können sie nicht ausreichend Deutsch, beherrschen die Sprache des Herkunftslandes nicht ausreichend oder sind nicht hinreichend alphabetisiert. Der Inhalt ihrer dann vorgenommenen Zusammenfassungen hat dann nichts mehr mit dem Vortrag zu tun.

Die Anhörer haben keinen Zugang zur vollständigen Akte des Bundesamtes, so dass die bisherige Korrespondenz nicht eingesehen werden kann (etwa bereits vorgelegte Identitätspapiere oder andere asylrelevante Unterlagen).

Die Anhörer besitzen keine Länderkompetenzen, was im Einzelfall dazu führen kann, dass die Anhörerin oder der Anhörer z.B.

- in einem Türkeiverfahren nichts mit dem Namen Öcalan anfangen kann.
- den Ogaden (recht großer Teil Äthiopiens mit somalischer Bevölkerung) und die damit verbundenen Problemkreise nicht kennt.
- die Clanzugehörigkeit eines Somalis als irrelevant ansieht
- meint, die drohende Beschneidung einer Tochter der somalischen Familie sei irrelevant und sich deshalb weigert die Angaben dazu zu protokollieren.

Einige hetzen durch die Anhörungen und schaffen eine Druckatmosphäre, die die oftmals traumatisierten Betroffenen völlig blockiert.

Auch bei Anträgen, die zweifelsfrei auf Familienflüchtlingsschutz beschränkt wurden, werden 3-4 stündige Anhörungen durchgeführt, ohne zur Kenntnis zu nehmen, dass es lediglich auf die Abstammungsverhältnisse bzw. den Nachweis der bestehenden Ehe ankommt (dergleichen wurde bisher sinnvollerweise meist im schriftlichen Verfahren ohne Anhörung erledigt).

Nicht jede Anhörung und nicht jede Ladung ist mit derartigen Mängeln verbunden. Es finden sich auch engagierte Anhörer, Dolmetscher sowie Mitarbeiter des Amtes, die sich, oft vergeblich, jegliche Mühe geben, die durch die Organisation vorgegebenen Mängel im Einzelfall aufzufangen.

Art und Umfang der Mängel lassen allerdings für uns als - sachkundige - Außenstehende nur den Schluss zu, die gesamte Organisation des Anhörungszentrums, sei dies im Hinblick auf die baulichen Vorgaben, die Schulung der Anhörer, die Organisation des Dolmetscherpools, die Einsätze der Dolmetscher, die Planung der Anhörungstermine, die Ausgestaltung der Arbeitsmittel der Anhörer (keine Akte), die Versendungen der Ladungen u.v.a.m. folge ausschließlich dem Prinzip der Maximierung der Schlagzahlen der einzelnen Bereiche.

Der Ablauf, die Funktion der Anhörung und deren rechtlicher Rahmen sind dabei offenbar völlig aus dem Blick geraten. Es lässt sich bereits jetzt absehen, in welchem Umfange ein in so vielen Fällen defizitäres behördliches Verfahren zur zusätzlichen Belastung der Verwaltungsgerichte und zu entsprechenden Reaktionen führen wird.

Wir bitten Sie daher, den weiteren Betrieb des Anhörungszentrums zunächst auszusetzen, um dann die ersichtlich vorhandenen Kapazitäten tatsächlich zu nutzen, um ein unter Wahrung der Rechte der Beteiligten und damit auch sachgerechtes sowie effizientes Verfahren zu etablieren.

Mit freundlichen Grüßen



Lena Ronte
(Rechtsanwältin)

sowie

RA Peter von Auer
RA Helmut Bäcker
RAin Antje Becker
RA Dominik Bender
RAin Daniela Böhme
RAin Silke Born-Gotta
RA Dr. Marco Bruns
RA Roman Fränkel
RA Berthold Fresenius
RAin Susanne Giesler
RAin Dr. Cornelia Heinzmann
RA Dr. Stephan Hocks

RA Abdul R. Issa
RA Tim Kliebe
RA Markus Künzel
RA Ralph Lammers
RA Dr. Jonathan Leuschner
RA Christof Momberger
RA Ludwig Müller-Volck
RA Mathias Oertel-Rohrbach
RA Victor Pfaff
RAin Barbara Wilsing
RAin Waltraut Verleih

