



# Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen: Aus der Sicht der Asylbewerber

Thematischer Bericht

Der vorliegende Bericht befasst sich mit Fragen im Zusammenhang mit dem Asylrecht (Artikel 18), dem Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung (Artikel 19) und dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht (Artikel 47), die unter die Kapitel II „Freiheiten“ und VI „Justizielle Rechte“ der Charta der Grundrechte der Europäischen Union fallen.

Foto (Umschlag): (c) Frank van den Bergh - iStockphoto

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (<http://europa.eu>).

FRA – Agentur der Europäischen Union für Grundrechte  
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Österreich  
Tel. +43 (1) 580 30 - 0 – Fax +43 (1) 580 30 - 699  
E-Mail: [information@fra.europa.eu](mailto:information@fra.europa.eu) – web: [fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)

Katalogisierungsdaten befinden sich am Ende dieser Publikation.

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2011

ISBN 978-92-9192-746-3  
doi:10.2811/49131

© Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, 2010  
Nachdruck – ausgenommen zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet.

*Printed in Belgium*

GEDRUCKT AUF CHLORFREI GEBLEICHTEM RECYCLINGPAPIER (ECF)

Agentur der Europäischen Union für Grundrechte

# **Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen: Aus der Sicht der Asylbewerber**

Thematischer Bericht



## Vorwort

Seit Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam im Mai 1999 wurden entscheidende Schritte zur Schaffung eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems unternommen. In den Jahren 1999 bis 2005 wurden fünf EU-Rechtsakte im Asylbereich verabschiedet. Um ein höheres Maß an Harmonisierung und bessere Standards im Bereich des internationalen Schutzes in der gesamten EU zu fördern, hat die Europäische Kommission vorgeschlagen, vier der fünf bestehenden EU-Vorschriften zum Thema Asyl zu ändern, nämlich die Dublin-II-Verordnung, die Aufnahme-Richtlinie, die Anerkennungsrichtlinie und die Asylverfahrensrichtlinie. Dieser Bericht bezieht sich speziell auf die Asylverfahrensrichtlinie.

Die Asylverfahrensrichtlinie aus dem Jahr 2005 legt Mindestanforderungen für Asylverfahren in der Europäischen Union fest. Sie sieht eine Verpflichtung vor, dass Asylentscheidungen schriftlich ergehen (Artikel 9), dass Asylbewerber und Asylbewerberinnen von der Entscheidung in Kenntnis gesetzt werden und dass sie darüber informiert werden, wie sie Berufung einlegen können (Artikel 10). Die Richtlinie regelt ferner den Anspruch auf Rechtsberatung (Artikel 15) und legt Mindeststandards für wirksame Rechtsbehelfe fest (Artikel 39). In Artikel 23 der Richtlinie wird auch ein Ausgleich zwischen Zweckdienlichkeit und Gerechtigkeit des Verfahrens vorgenommen.

Auf Grundlage der Befragung von nahezu 900 Asylbewerbern und Asylbewerberinnen soll der vorliegende Bericht darüber informieren, in welchem Umfang Asylbewerber und Asylbewerberinnen in der Europäischen Union Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen gemäß Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union haben.

Der Bericht enthält Vorschläge für die Lösung einiger der von den Asylbewerbern und Asylbewerberinnen aufgeworfenen Probleme. Manche Vorschläge beziehen sich direkt auf die von der Europäischen Kommission im Oktober 2009 in der Neufassung der Asylverfahrensrichtlinie vorgeschlagenen Änderungen, die bei ihrer Annahme wesentlich dazu beitragen könnten, zahlreiche im Rahmen der Untersuchung ermittelte Lücken zu schließen.

Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) stellte diesen Bericht auf der EU-Ministerkonferenz zum Thema Asyl vor, die am 13. und 14. September 2010 in Brüssel stattfand und im Rahmen der belgischen Ratspräsidentschaft organisiert wurde. Der Zeitpunkt der Präsentation dieses Berichts sollte ermöglichen, dass die Erfahrungen und Vorschläge von Asylbewerbern und Asylbewerberinnen in die Arbeiten der politischen Entscheidungsträger und Entscheidungsträgerinnen einfließen, die mit der Verwirklichung eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems betraut sind.

**Morten Kjaerum**  
Direktor



# Inhalt

VORWORT.....	3
ZUSAMMENFASSUNG.....	7
GUTACHTEN.....	9
EINFÜHRUNG.....	11
1. UNTERRICHTUNG DER ASYLBEWERBER ÜBER DIE ENTSCHEIDUNG.....	13
2. ÜBERSETZUNG DER ENTSCHEIDUNG.....	15
3. INFORMATIONEN ÜBER DIE EINLEGUNG EINES RECHTSBEHELFS.....	19
4. FRISTEN FÜR RECHTSBEHELFE.....	21
5. PRAKTISCHE HINDERNISSE FÜR DIE EINLEGUNG EINES RECHTSBEHELFS.....	25
6. RECHTSBERATUNG.....	27
7. VERHANDLUNG.....	33
8. DAUER DER ASYLVERFAHREN.....	35
ANHANG 1: ZIELGRUPPE UND METHODIK.....	37
ANHANG 2: STATISTISCHE DATEN.....	42

# Abbildungen

Abbildung 1: Verfügbarkeit von Übersetzungen von Asylentscheidungen, EU-27.....	15
Abbildung 2: Fristen für Rechtsbehelfe – reguläres Verfahren, nach Mitgliedstaat* (Tage).....	21
Abbildung 3: Fristen für Rechtsbehelfe – beschleunigtes Verfahren, nach Land* (Tage).....	23
Abbildung 4: Zugang zu Rechtsberatung, EU-27.....	28
Abbildung A1: Zahl der befragten Asylbewerber, nach Mitgliedstaat und Geschlecht.....	37
Abbildung A2: Befragte Asylbewerber, nach Art der Unterbringung zum Zeitpunkt des Interviews (%).....	38
Abbildung A3: Zahl der befragten Asylbewerber, nach Nationalität.....	38
Abbildung A4: Befragte Asylbewerber, nach Verfahrensdauer (%).....	39
Tabelle A1: Entscheidungen über Asylanträge von afghanischen Asylbewerbern, 2009*.....	42
Tabelle A2: Entscheidungen über Asylanträge von irakischen Asylbewerbern, 2009*.....	43
Tabelle A3: Entscheidungen über Asylanträge von somalischen Asylbewerbern, 2009*.....	44



## Zusammenfassung

Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährt jeder Person das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf. Nach dem Recht der Europäischen Union hat jeder Asylbewerber<sup>1</sup> Anspruch auf eine Prüfung seiner Asylentscheidung vor einem Gericht oder Tribunal (Artikel 39 der Asylverfahrensrichtlinie).

In diesem Bericht werden die Erfahrungen von Asylbewerbern bei der Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen eine ablehnende Entscheidung der nationalen Asylbehörden vorgestellt. Dabei werden gute praktische Lösungen dokumentiert. Gleichzeitig zeigte sich im Rahmen dieser Studie, dass der Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen für Asylbewerber durch mehrere Hindernisse erschwert wird.

Im Rahmen des Forschungsprojekts wurden wiederholt Sprach- und Kommunikationsbarrieren festgestellt, die sich auf die Kommunikation der Asylbewerber mit Asylbehörden und Rechtsanwälten auswirken. Diese Barrieren stellen zudem ein praktisches Hindernis bei der Einlegung eines Rechtsbehelfs dar, da in den meisten Ländern der Rechtsbehelf in der Sprache des Aufnahmelandes zu erfolgen hat.

Obwohl den Antragstellern normalerweise die Entscheidung der Asylbehörden über ihren Antrag bekannt ist, werden die Informationen über den Grund der Ablehnung und zur Einlegung eines Rechtsbehelfs nicht systematisch verstanden. Insbesondere ist den Antragstellern nicht immer bekannt, wo sie Rechtsberatung einholen können, da diese Informationen selten in der ablehnenden Entscheidung enthalten sind.

In einigen Ländern sehen sich Asylbewerber praktischen Hindernissen bei der Einlegung eines Rechtsbehelfs gegenüber (wie Schwierigkeiten beim Zugang zu den relevanten Stellen), während in anderen Ländern die kurzen Fristen für einen Rechtsbehelf zu einem Wettlauf gegen die Zeit führen. Eines der größten Probleme von abgelehnten Antragstellern besteht darin, einen kompetenten und zuverlässigen Rechtsanwalt zu finden, der sie bei der Einlegung eines Rechtsbehelfs unterstützt. Aufgrund der zunehmenden Komplexität der Asylverfahren ist es für die Antragsteller schwierig, ohne die Hilfe eines Rechtsanwalts einen ausreichend begründeten Rechtsbehelf einzulegen. Kostenlose Rechtsberatung wird jedoch offenbar nicht immer angeboten.

Des Weiteren wurde im Rahmen der Untersuchung festgestellt, dass in mehreren EU-Mitgliedstaaten Asylbewerber bei der Verhandlung vor der Berufungsbehörde nur eine geringe oder gar keine Rolle spielen. In einigen Mitgliedstaaten werden jedoch die meisten Asylbewerber von der Berufungsbehörde angehört.

Auf Grundlage der Ergebnisse dieser Studie hat die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) die folgenden Gutachten für politische Entscheidungsträger formuliert.

---

<sup>1</sup> Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird in diesem Bericht auf die durchgehende Nennung der männlichen und weiblichen Form verzichtet. Es sind selbstverständlich immer beide Geschlechter gemeint.



## Gutachten

In den folgenden Gutachten werden die faktengestützten Empfehlungen der FRA zu zentralen politischen Fragen im Bereich der Asylverfahren zusammengefasst. Zudem finden sich diese am Ende jedes Kapitels, wobei die Gutachten zu den ersten drei Kapiteln zusammengefasst dargestellt werden.

### Informationen über die getroffene Entscheidung und die Einlegung eines Rechtsbehelfs

Gemäß Artikel 9 Absätze 1 und 2 der Asylverfahrensrichtlinie müssen Asylentscheidungen alle erforderlichen Informationen enthalten, die der Antragsteller für die Formulierung eines fundierten Rechtsbehelfs benötigt, und müssen diese den Antragstellern oder ihren Rechtsvertretern stets schriftlich vorgelegt werden.

Als gute praktische Lösung ist es anzusehen, wenn die Asylentscheidung und Informationen über die Möglichkeiten zur Einlegung eines Rechtsbehelfs möglichst in einem persönlichen Gespräch mitgeteilt werden, in dessen Rahmen dem Asylbewerber die Entscheidung in einer Sprache erklärt wird, die er versteht. Die Informationen über Rechtsbehelfe sollten alle praktischen Angaben umfassen, die für die Einlegung eines Rechtsbehelfs erforderlich sind, wie den Namen der zuständigen Berufungsbehörde, die Stelle, bei der der Rechtsbehelf einzulegen ist, die geltenden Fristen sowie Informationen über Angebote für Rechtsberatung.

### Übersetzung in eine dem Asylbewerber verständliche Sprache

Asylentscheidungen sind den Antragstellern in einer Sprache vorzulegen, die sie verstehen. Dies sollte in der Gesetzgebung und in der Praxis als europäischer Standard für Übersetzungen verankert werden (sofern der Antragsteller nicht durch einen Rechtsanwalt vertreten wird). Gemäß dem Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Neufassung von Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe e der Asylverfahrensrichtlinie darf das Recht auf Informationen nicht durch die Verfügbarkeit einer kostenlosen Rechtsberatung beeinflusst werden.

Auch wenn nach der Richtlinie die Sicherstellung einer wirksamen Kommunikation formell nicht erforderlich ist, werden die Mitgliedstaaten dazu ermutigt, eine schriftliche Übersetzung bereitzustellen, die zumindest die Art der getroffenen Entscheidung und die praktischen Informationen über die Möglichkeiten eines Rechtsbehelfs in einer Sprache, die der Asylbewerber versteht, umfasst.

### Angemessene Fristen

Die Fristen für die Einlegung eines Rechtsbehelfs sollten angemessen sein. Die Einlegung eines Rechtsbehelfs darf sich aufgrund der Fristen nicht als unmöglich oder extrem schwierig gestalten. Die FRA bestärkt daher den Rat und das Europäische Parlament, die von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Änderungen des Artikels 39 der Asylverfahrensrichtlinie zu unterstützen, da durch diese bestehende Lücken hinsichtlich des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf, auch in Bezug auf Fristen, geschlossen werden können.

### Wirksame Rechtsberatung

Das Recht auf eine kostenlose Rechtsberatung durch einen Rechtsanwalt ist eine Voraussetzung, um einen wirksamen Zugang zu den Gerichten zu gewährleisten, insbesondere angesichts der Komplexität der Asylverfahren. Abgesehen von einer Bedürftigkeitsprüfung und Modalitäten für die Bearbeitung von Anträgen, die erforderlich sind, um eine wirksame Verwaltung des Mechanismus einer kostenlosen Rechtsberatung sicherzustellen, darf dieses Recht daher keinen Einschränkungen unterliegen. Dem Rat und dem Europäischen Parlament wird daher empfohlen, die von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Änderungen des Artikels 15 der Asylverfahrensrichtlinie zu unterstützen.

Darüber hinaus sind die Kapazitäten für das Angebot einer kostenlosen Rechtsberatung in jedem Mitgliedstaat unter Berücksichtigung des tatsächlichen Bedarfs neu zu bewerten, um auf diese Weise sicherzustellen, dass das Recht auf kostenlose Rechtsberatung nicht nur in der Theorie, sondern auch in der Praxis wahrgenommen werden kann. Die Mitgliedstaaten und Anbieter von Rechtsberatung werden ermutigt, im Rahmen von Gesprächen über die finanzielle Förderung von Rechtshilfeprogrammen Mittel für Übersetzungszwecke zu berücksichtigen, um eine Kommunikation zwischen dem Asylbewerber und seinem Rechtsanwalt zu ermöglichen.

### Verhandlung vor der Berufungsbehörde

Den Berufungsbehörden in den Mitgliedstaaten wird empfohlen, eine Verhandlung unter Anwesenheit des Antragstellers abzuhalten, bei der der Sachverhalt des Falles erörtert wird. Die Anhörung des Antragstellers sollte in einer vertrauensvollen Atmosphäre erfolgen, sodass der Asylbewerber ermutigt wird, über seine persönlichen Erfahrungen zu sprechen. Die Reisekosten für die Teilnahme an einer Verhandlung sind aus öffentlichen Mitteln zu finanzieren.



## Einführung

### Charta der Grundrechte der Europäischen Union

#### Art 18

**Das Recht auf Asyl wird nach Maßgabe des Genfer Abkommens [...] und des Protokolls [...] über die Rechtsstellung der Flüchtlinge sowie nach Maßgabe des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union [...] gewährleistet.**

In diesem Bericht werden die Erfahrungen von Asylbewerbern bei der Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen eine ablehnende Entscheidung der nationalen Asylbehörden dargelegt.

Er ergänzt einen zweiten Bericht über die Pflicht zur Aufklärung von Asylbewerbern über das Verfahren. Die beiden Berichte sind das Ergebnis eines Forschungsprojekts der FRA über den Zugang zu den Gerichten für Asylbewerber. Auf der Website der Agentur für Grundrechte (FRA) steht eine kurze Zusammenfassung von Länderspezifischen Daten zur Verfügung, in dem statistische Informationen und Zusammenfassungen der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften zu den in beiden Berichten behandelten Themen enthalten sind. Nach dem Forschungsprojekt zu unbegleiteten minderjährigen Asylbewerbern, zu dem der zusammenfassende Bericht im April 2010 veröffentlicht wurde,<sup>2</sup> handelt es sich hier um das zweite Forschungsprojekt der FRA zum Thema Asylbewerber.

Zudem soll dieser Bericht aktuelle vergleichende Studien ergänzen, unter anderem die Studie des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) zu Asylverfahren, in denen der rechtliche und politische Rahmen dargelegt bzw. die bestehenden Praktiken beschrieben werden, anhand derer die von den Asylbewerbern im vorliegenden Bericht dargelegten Meinungen eingeordnet werden können.<sup>3</sup>

Bislang stützt sich die Asylpolitik nur in sehr geringem Umfang auf die Bewertungen durch die Personen, die am stärksten von ihr betroffen sind: die Asylbewerber selbst. Die Ansichten und Erfahrungen der Asylbewerber bilden das Kernstück dieses Berichts. Für dieses Projekt wurden 877 Asylbewerber befragt, entweder im Rahmen von 142 Fokusgruppen (844 Personen) oder in Einzelinterviews (33 Personen), wenn es nicht möglich war, eine ausreichende Zahl von homogenen Befragten für die Bildung einer Gruppe zu ermitteln. Die Informationen wurden unter Asylbewerbern in allen 27 EU-Mitgliedstaaten (EU-27) eingeholt. Weitere Angaben zur Zusammensetzung der befragten Asylbewerber und zur Methodik sind Anhang 1, Abbildungen A1-A4 zu entnehmen.

Die meisten der befragten Asylbewerber stammten aus Afghanistan, Somalia, der Russischen Föderation und dem Irak, obwohl insgesamt 65 verschiedene Nationalitäten bei der Untersuchung berücksichtigt wurden. Im Jahr 2009 wurden in der Europäischen Union mehr als 260 000 Asylanträge gestellt und etwa 78 000 Asylbewerber als schutzberechtigt anerkannt.<sup>4</sup> In Anhang II finden sich statistische Informationen über die im Jahr 2009 in Zusammenhang mit Antragstellern aus Afghanistan, Somalia und dem Irak getroffenen Entscheidungen.

Zur Veranschaulichung der wichtigsten Ergebnisse wurden in den Bericht Originalzitate der Befragten aufgenommen.<sup>5</sup> Soweit möglich, wurden die Aussagen der Asylbewerber anhand der von den nationalen Asylbehörden (über einen Fragebogen) eingeholten Informationen oder von anderen öffentlichen Quellen, darunter auch die nationalen Rechtsvorschriften, erhobenen Daten analysiert. Häufig waren jedoch keine umfassenden Informationen über den praktischen Umgang mit einem bestimmten Problem in den verschiedenen Ländern verfügbar. In diesen Fällen werden in dem Bericht die Erfahrungen der Befragten wiedergegeben, ohne Anspruch auf die vollständige Darstellung der Situation zu erheben.

2 FRA, *Separated asylum-seeking children in European Union Member States – Summary Report*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, April 2010. Siehe auch *Comparative Overview Report*, FRA, *Separated asylum-seeking children in European Union Member States*, Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010; beide Berichte sind abrufbar unter: [http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_en.htm) (alle in diesem Bericht angegebenen Hyperlinks wurden am 24. August 2010 geprüft).

3 Siehe Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR), *Improving asylum procedures: Comparative analysis and recommendations for law and practice*, Forschungsprojekt des UNHCR zur Anwendung der wichtigsten Bestimmungen der Asylverfahrensrichtlinie in ausgewählten Mitgliedstaaten, März 2010 (nachstehend als UNHCR-Studie bezeichnet). In der UNHCR-Studie werden zwölf EU-Mitgliedstaaten berücksichtigt: Belgien, Bulgarien, Deutschland, Finnland, Frankreich,

Griechenland, Italien, die Niederlande, Slowenien, Spanien, die Tschechische Republik und das Vereinigte Königreich. Zudem sollen durch die Studie der FRA auch die Veröffentlichung des Intergovernmental Consultations on Migration, *Asylum and Refugees (IGC), Asylum Procedures, Report on Policies and Practices in IGC Participating States*, 2009, und die Veröffentlichung des Europäischen Rats für Flüchtlinge und im Exil lebende Personen (ECRE), *Survey on legal aid for asylum seekers in Europe*, Brüssel, Oktober 2010, abrufbar unter: [www.ecre.org/resources/Policy\\_papers](http://www.ecre.org/resources/Policy_papers), ergänzt werden.

4 Eurostat, Pressemitteilung, 18. Juni 2010, STAT/10/89, abrufbar unter: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=STAT/10/89&format=HTML&aged=1&language=DE&guiLanguage=de>.

5 In der Regel werden Herkunftsland, Geschlecht und Mitgliedstaat angegeben, sofern durch diese Angaben nicht die Quelle ermittelt werden kann. Zudem wird in manchen Fällen die ethnische Herkunft der Befragten genannt.

Kinder wurden bei der Studie nicht berücksichtigt und folglich enthält der Bericht keine Überlegungen zum besonderen Schutz für Kinder. Diese Aspekte wurden im Rahmen des vorstehend genannten Projekts zu unbegleiteten minderjährigen Asylbewerbern in den EU-Mitgliedstaaten behandelt.

Mit Ausnahme der Niederlande wurde die Feldforschung von den nationalen Anlaufstellen

des RAXEN-Netzwerkes der FRA mit Unterstützung der nationalen Asylbehörden, des UNHCR sowie des Europäischen Rats für Flüchtlinge und im Exil lebende Personen (ECRE) durchgeführt. Die Europäische Kommission, der UNHCR und der Europäische Rat für Flüchtlinge und im Exil lebende Personen (ECRE) sowie 23 der 27 Mitgliedstaaten, denen der Bericht in der vorläufigen Fassung überstellt wurde, legten Kommentare zum Entwurf des Berichts vor.

# 1. Unterrichtung der Asylbewerber über die Entscheidung

## Asylverfahrensrichtlinie

### Art 9

- 1. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Entscheidungen über Asylanträge schriftlich ergehen.**
- 2. Die Mitgliedstaaten stellen ferner sicher, dass bei der Ablehnung eines Antrags die sachlichen und rechtlichen Gründe dafür in der Entscheidung dargelegt werden [...].**

In diesem Kapitel wird dargelegt, auf welchem Wege Asylbewerber über die Ablehnung ihres Antrags in Kenntnis gesetzt werden. In Kapitel 2 wird auf die Sprache eingegangen, in der diese Informationen verfasst werden.

Die Vorlage einer schriftlichen Entscheidung ist eine Voraussetzung, um dem Antragsteller eine Entscheidung über die Einlegung eines Rechtsbehelfs zu ermöglichen und diesen gegebenenfalls angemessen zu formulieren.

Gemäß Artikel 9 der Asylverfahrensrichtlinie<sup>6</sup> muss eine ablehnende Entscheidung eine sachliche und rechtliche Begründung enthalten. Angesichts der Tatsache, dass die Entscheidungen im Einzelfall zu treffen sind (Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe a der Asylverfahrensrichtlinie), hat die Begründung auf den besonderen Umständen jedes Einzelfalls zu beruhen. Für eine fundierte Entscheidung muss die Bewertung der entsprechenden Fakten, einschließlich der Informationen zum Herkunftsland, erläutert werden.

Die UNHCR-Studie zur Asylverfahrensrichtlinie<sup>7</sup> zeigt große Unterschiede bei der Struktur und beim Inhalt der erstinstanzlichen Asylentscheidungen auf. Die vom UNHCR dokumentierten Praktiken reichten von ablehnenden Entscheidungen, die wie in Griechenland nur aus drei Standardabsätzen bestehen, über Entscheidungen mit einer kurzen Angabe der Gründe, zu denen jedoch weitere Informationen in der Akte verfügbar sind – wie in Italien und Spanien – bis zu umfassenden Entscheidungen mit einer Bewertung der Fakten wie im Vereinigten Königreich.<sup>8</sup>

Durch die Studie wurde bestätigt, dass Asylbewerber in der Regel direkt von den Behörden über die Ablehnung

ihres Antrags unterrichtet werden. Die Mitteilung erfolgt schriftlich und wird entweder persönlich übergeben oder (als Einschreiben) per Post zugestellt. Die Informationen werden entweder direkt oder über den Rechtsanwalt, sofern die Asylbewerber anwaltlich vertreten werden, ausgehändigt.

Die Asylbewerber beschrieben das Ablehnungsschreiben unterschiedlich, wie die folgenden Beispiele zeigen. In Griechenland wurde die ablehnende erstinstanzliche Entscheidung als „weißes Papier“ bezeichnet (was auf ein einseitiges Schreiben mit einer geringen oder fehlenden Prüfung der Fakten schließen lässt). In Frankreich und Irland beschrieben einige Asylbewerber die ablehnende Entscheidung als „dickes Papierpaket“, das „alle Unterlagen, darunter auch eine Abschrift der Anhörung“, umfasste (Sri Lanka, männlich, Frankreich). In diesen beiden Ländern gaben einige Asylbewerber an, dass sie an der Dicke des erhaltenen Schreibens erkannt hätten, ob die Entscheidung positiv oder negativ sei, da positive Entscheidungen üblicherweise ohne umfangreiche Anlagen versendet würden.

Während in der Regel keine Unterschiede bei der Behandlung zwischen Männern und Frauen festgestellt wurden, berichteten in Ungarn zwei Asylbewerberinnen – aus Afghanistan und dem Kosovo – dass die Behörden die Entscheidung mündlich nur ihren Ehemännern, nicht aber ihnen selbst mitgeteilt hätten.

In einigen Ländern wurden im Rahmen des Forschungsprojekts Verfahren für die Benachrichtigung festgestellt, die zumindest auf den ersten Blick unangemessen zu sein scheinen, zu Missverständnissen führen oder Bedenken hinsichtlich der Vertraulichkeit entstehen lassen. In Griechenland erhielten Asylbewerber widersprüchliche Informationen, da ihnen die ablehnende Entscheidung gleichzeitig mit Dokumenten, die sie zum Verbleib in dem Land berechtigen („rosa Papier“), übergeben wurden:

*„Die Polizei übergab mir die rosa Karte und die ablehnende Entscheidung am selben Tag.“ (Afghanistan, männlich, Griechenland)*

*„Mir wurde die rosa Karte und das weiße Papier gleichzeitig übergeben. Sie sagten mir nicht, dass mein Antrag abgelehnt worden war.“ (Äthiopien, weiblich, Griechenland)*

Einigen Befragten war nicht bewusst, dass sie eine ablehnende Entscheidung erhalten hatten, und einer von ihnen versäumte die Frist für die Einlegung eines Rechtsbehelfs.

In Zypern und häufiger in Spanien erwähnten die Asylbewerber, dass sie erst über die Ablehnung ihres

6 Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft.

7 UNHCR-Studie, S. 13-14.

8 Siehe UNHCR, *Improving Asylum Procedures: Comparative Analysis and Recommendations for Law and Practice - Detailed Research on Key Asylum Procedures Directive Provisions*, März 2010 (nachstehend als „UNHCR – Detailed Research“ bezeichnet), S. 15-16, 18-20 und S. 24.

Antrags unterrichtet worden seien, als sie bei den Behörden nachfragten oder ihre Aufenthaltsdokumentation verlängern lassen wollten. In Portugal und Rumänien sprachen einige Asylbewerber an, dass sie um die Unterzeichnung der Empfangsbestätigung von schriftlichen Unterlagen gebeten worden seien, ohne verstanden zu haben, dass es sich um eine ablehnende Asylentscheidung handelte. In zwei Aufnahmeeinrichtungen in der Tschechischen Republik und in Italien berichteten Asylbewerber, sie hätten ihren Namen auf einer Liste der abgelehnten Antragsteller im Aushang (in einem Fall im Essraum der Aufnahmeeinrichtung) gesehen, bevor sie offiziell benachrichtigt worden seien. Diese Praktiken scheinen angesichts des Rechts auf Schutz der Privatsphäre problematisch zu sein.

### **Gutachten der FRA**

**Gemäß Artikel 9 Absätze 1 und 2 der Asylverfahrensrichtlinie müssen Asylentscheidungen alle erforderlichen Informationen enthalten, die der Antragsteller für die Formulierung eines fundierten Rechtsbehelfs benötigt, und müssen diese den Antragstellern oder ihren Rechtsvertretern stets schriftlich vorgelegt werden.**

## 2. Übersetzung der Entscheidung

### Asylverfahrensrichtlinie

#### Art 10 Abs 1 lit e

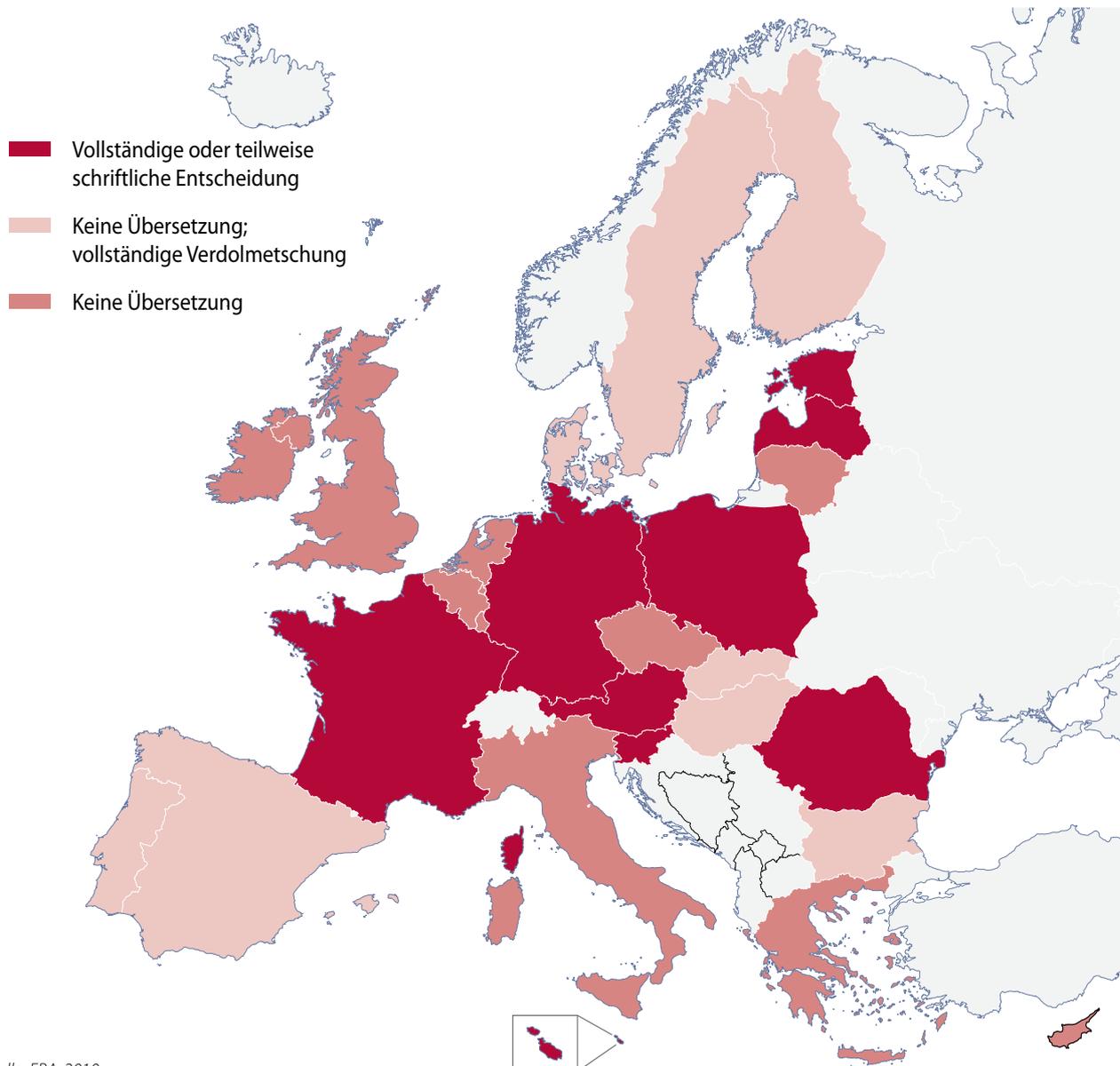
[Asylbewerber] sind von der Asylbehörde in einer Sprache über das Ergebnis der Entscheidung zu unterrichten, deren Kenntnis vernünftigerweise vorausgesetzt werden kann, sofern sie nicht von einem Rechtsanwalt oder sonstigen Rechtsberater vertreten werden und keine kostenlose Rechtsberatung zur Verfügung steht.[...]

Gemäß Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe e der Asylverfahrensrichtlinie haben die EU-Mitgliedstaaten die Antragsteller in einer Sprache über das Ergebnis

der Asylentscheidung zu unterrichten, deren Kenntnis vernünftigerweise vorausgesetzt werden kann. Diese Verpflichtung muss jedoch nicht erfüllt werden, wenn kostenlose Rechtsberatung zur Verfügung steht. Die Europäische Kommission schlägt in ihrem Vorschlag für eine Neufassung vor, diese Ausnahme zu streichen.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Siehe Europäische Kommission, Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzstatus (Neufassung), KOM(2009) 554 endgültig, Brüssel, 21. Oktober 2009, vorgeschlagene Änderungen der Artikel 9 und 10 (neue Artikel 10 und 11).

### Abbildung 1: Verfügbarkeit von Übersetzungen von Asylentscheidungen, EU-27



Quelle: FRA, 2010

Obwohl die Staaten nach der Asylverfahrensrichtlinie nicht zur Bereitstellung einer schriftlichen Übersetzung der Entscheidung verpflichtet sind, ist dies in einigen Ländern gängige Praxis. Nach den von den nationalen Asylbehörden eingeholten Informationen lassen Estland und Lettland die gesamte Entscheidung übersetzen, sofern der Antragsteller nicht von einem Rechtsanwalt vertreten wird. Wie aus Abbildung 1 ersichtlich, stellt eine Reihe von Ländern eine Übersetzung der Entscheidung bereit, d. h. ob der Flüchtlingsstatus oder ein anderer Status zuerkannt wird. In anderen Ländern wird die Entscheidung in der Regel persönlich mitgeteilt und gegebenenfalls eine Verdolmetschung zur Verfügung gestellt.<sup>10</sup>

Nur eine kleine Zahl der bei der Untersuchung berücksichtigten Asylbewerber (hauptsächlich in Belgien, Frankreich, Spanien und im Vereinigten Königreich) war der Sprache des Aufnahmelandes soweit mächtig, um eine ablehnende Asylentscheidung zu verstehen.

Für alle anderen Asylbewerber war es ohne Übersetzung oder Verdolmetschung schwierig zu verstehen, ob ihr Antrag abgelehnt wurde und gegebenenfalls aus welchen Gründen. In mehreren Fällen brachten die Befragten ihre Frustration zum Ausdruck, dass sie den Inhalt der Entscheidung nicht verstanden hatten, wie die folgenden beiden Beispiele verdeutlichen:

*„Wenn man eine ablehnende Entscheidung erhält, möchte man die Gründe wissen. Man möchte die Begründung lesen und dann siehst Du, dass sie nur in Polnisch ist.“ (Tschetschene aus der Russischen Föderation, Polen)*

*„Den Grund für die Ablehnung und alles Weitere schreiben sie nur auf Griechisch! Niemand hat es mir übersetzt. Sie sagten, sie könnten es nicht übersetzen.“ (Demokratische Republik Kongo, männlich, Zypern)*

In Ländern wie Bulgarien, Finnland und Ungarn, in denen der vollständige Text der Entscheidung sowie die Gründe für die Ablehnung mündlich verdolmetscht werden, scheinen die Asylbewerber in der Regel besser über den Inhalt der Entscheidung informiert gewesen zu sein. In Finnland schätzten die Antragsteller beispielsweise die Tatsache, dass sie zur örtlichen Polizeidienststelle geladen wurden, wo ihnen ein Dolmetscher die vollständige Entscheidung, einschließlich der Gründe für die Ablehnung, verdolmetschte und sie über die Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen die ablehnende Entscheidung

informierte. Zwar wird eine Verdolmetschung von den Asylbewerbern im Allgemeinen geschätzt, doch können auch Probleme hinsichtlich der Qualität der Verdolmetschung bestehen:

*„Es gibt viele Dolmetscher, die nicht gut sind [...] ich denke, es ist falsch, wenn Afghanen einen iranischen Übersetzer und Iraner einen afghanischen Übersetzer bekommen [...] sie sagen, sie verstehen die Antragsteller, selbst wenn sie die Antragsteller nicht verstehen.“ (Iran, weiblich, Dänemark)*

In Ländern, in denen die Entscheidung zumindest teilweise übersetzt wird, gaben nur wenige der befragten Personen an, sie hätten den Inhalt der erhaltenen Entscheidung nicht verstanden. Dabei handelte es sich vorwiegend um Antragsteller, die keiner der Sprachen, für die eine Übersetzung vorgesehen ist, mächtig waren, wie durch die folgenden Beispiele verdeutlicht wird. Einem pakistanischen Antragsteller in Polen wurde ein Schreiben auf Hindi, das er nicht versteht, übermittelt. Während in Polen normalerweise russische Übersetzungen bereitgestellt werden, berichteten zwei Asylbewerber aus Zentral- und Ostafrika, dass sie die ablehnende Entscheidung nur in Polnisch erhalten hätten. Eine äthiopische Frau in Malta berichtete, sie habe ein Schreiben in Tigrinisch erhalten, obwohl sie Amharisch spreche. Das Sprachproblem wurde gelöst, indem ein Dolmetscher des Jesuiten-Flüchtlingsdienstes gerufen wurde.

Wenn die Entscheidungen in Asylverfahren oder die Gründe, auf denen sie beruhen, nicht übersetzt werden, greifen die Antragsteller zu unterschiedlichen Bewältigungsstrategien. Am häufigsten suchen sie die Hilfe von Nichtregierungsorganisationen (NRO). Sofern diese verfügbar sind, sind NRO die erste Anlaufstelle für Asylbewerber, die eine Erklärung des Inhalts einer Entscheidung, die sie in einer Fremdsprache erhalten haben, benötigen. In Frankreich und in den Niederlanden berichteten beispielsweise viele Asylbewerber davon, dass ablehnende Entscheidungen systematisch in den Aufnahmeeinrichtungen mit den Sozialarbeitern geöffnet würden (in Frankreich häufig mit einem Dolmetscher am Telefon). Die Asylbewerber hatten volles Vertrauen in die Sozialarbeiter:

*„Der Sozialarbeiter weiß es.“ (Osteuropa, weiblich, Frankreich)*

Die Forschungsergebnisse weisen ferner darauf hin, dass bei einer schwächeren Präsenz von NRO wie in ländlichen oder abgelegenen Gebieten (Kärnten in Österreich oder Radauti in Rumänien) die Asylbewerber mit größeren Schwierigkeiten zu kämpfen haben, um den Inhalt der Entscheidung zu verstehen. Sofern sie mit Rechtsanwälten in Kontakt stehen, können sie diese um eine Übersetzung bitten:

<sup>10</sup> Dies ist gängige Praxis in Bulgarien, Dänemark, Finnland, Portugal, Schweden, der Slowakei, Spanien und Ungarn. In einigen Fällen kann dies jedoch von der Verfügbarkeit von Dolmetschern abhängen, wie beispielsweise im Fall von Spanien (siehe UNHCR Detailed Research, S. 50.)

*„Ich beschwerte mich, dass das Schreiben auf Lettisch verfasst sei, und mein Vertreter hat es mir übersetzt.“  
(Zentralasien, männlich, Lettland).*

Beim Erhalt der ersten ablehnenden Entscheidung haben die Asylbewerber jedoch häufig noch keinen Kontakt mit NRO oder Rechtsanwälten. In diesem Fall werden häufig Angehörige, auch Kinder, Freunde oder andere Asylbewerber um eine Übersetzung der Entscheidung gebeten. Beispielsweise erklärte ein Asylbewerber in Schweden, er sei in das Geschäft vor Ort gegangen und habe eine schwedische Frau um die Übersetzung gebeten. Dadurch können die Antragsteller neuen Risiken ausgesetzt sein, da vertrauliche Informationen in ihren Akten möglicherweise fremden Personen zugänglich gemacht werden. Schließlich berichteten zwei Antragsteller (in Litauen und Rumänien), dass sie einen professionellen Übersetzer mit der Übersetzung der ablehnenden Entscheidung beauftragen mussten, da sie keine andere Wahl hatten.

### **Gutachten der FRA**

**Asylentscheidungen sind den Antragstellern in einer Sprache vorzulegen, die sie verstehen. Dies sollte in der Gesetzgebung und in der Praxis als europäischer Standard für Übersetzungen verankert werden (sofern der Antragsteller nicht durch einen Rechtsanwalt vertreten wird). Gemäß dem Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Neufassung von Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe e der Asylverfahrensrichtlinie darf das Recht auf Informationen nicht durch die Verfügbarkeit einer kostenlosen Rechtsberatung beeinflusst werden.**

**Auch wenn nach der Richtlinie die Sicherstellung einer wirksamen Kommunikation formell nicht erforderlich ist, werden die Mitgliedstaaten dazu ermutigt, eine schriftliche Übersetzung bereitzustellen, die zumindest die Art der getroffenen Entscheidung und die praktischen Informationen über die Möglichkeiten eines Rechtsbehelfs in einer Sprache, die der Asylbewerber versteht, umfasst.**

**Als gute praktische Lösung ist es anzusehen, wenn die Asylentscheidung und Informationen über die Möglichkeiten zur Einlegung eines Rechtsbehelfs möglichst in einem persönlichen Gespräch mitgeteilt werden, in dessen Rahmen dem Asylbewerber die Entscheidung in einer Sprache erklärt wird, die er versteht.**



### 3. Informationen über die Einlegung eines Rechtsbehelfs

#### Asylverfahrensrichtlinie

##### Art 9 Abs 2

Die Mitgliedstaaten stellen ferner sicher, dass bei der Ablehnung eines Antrags [...] schriftlich darüber informiert wird, wie eine ablehnende Entscheidung angefochten werden kann.

##### Art 10 Abs 1 lit e

[...] Die Mitteilung muss [in einer Sprache, deren Kenntnis vernünftigerweise vorausgesetzt werden kann] auch Informationen über mögliche Rechtsbehelfe bei einer ablehnenden Entscheidung gemäß Artikel 9 Absatz 2 enthalten.

Normalerweise enthält die ablehnende Entscheidung Informationen über die Möglichkeiten zur Einlegung eines Rechtsbehelfs. Damit diese Informationen sinnvoll sind, dürfen sie allerdings nicht allgemeiner Art sein, sondern müssen sämtliche für die Einlegung eines Rechtsbehelfs erforderlichen Angaben umfassen, wie die geltenden Fristen und den Namen der zuständigen Berufungsbehörde. Nach den Ausführungen des UNHCR ist dies nicht immer der Fall.<sup>11</sup>

Gleichermaßen von Bedeutung ist es, dass die Informationen über die Einlegung eines Rechtsbehelfs in eine Sprache übersetzt werden, die der Asylbewerber versteht. In den meisten Ländern werden diese Informationen den Antragstellern mündlich mitgeteilt. Eine diesbezüglich gute praktische Lösung ist es, dies durch eine schriftliche Übersetzung der Informationen über die Einlegung eines Rechtsbehelfs (zumindest unter Angabe des Namens der Berufungsbehörde, der Fristen und der Stelle, bei der der Rechtsbehelf einzureichen ist) zu ergänzen, wie es beispielsweise in Deutschland, Estland, Lettland, Österreich, Polen, Rumänien, Slowenien oder im Vereinigten Königreich der Fall ist.<sup>12</sup>

In der Hälfte der untersuchten Länder erinnerten sich die Befragten daran, zumindest grundlegende Informationen über ihr Recht auf Einlegung eines Rechtsbehelfs bei der Übermittlung der ablehnenden Entscheidung erhalten zu haben. Zu diesen Ländern zählen Bulgarien, Deutschland,

Estland, Finnland, Lettland, Malta, die Niederlande, Österreich, Polen, Rumänien, Slowenien, die Tschechische Republik und Ungarn. Von wenigen Ausnahmen abgesehen stellen alle diese Länder eine schriftliche Übersetzung der Informationen über die Einlegung eines Rechtsbehelfs oder eine mündliche Verdolmetschung des vollständigen Textes der ablehnenden Entscheidung bereit. Nach den Antworten der Asylbehörden trifft Letzteres auf Bulgarien, Finnland und Ungarn zu. In anderen Ländern werden die Asylbewerber häufig von Sozialarbeitern, Freunden oder Angehörigen über die praktischen Schritte für die Einlegung eines Rechtsbehelfs und insbesondere über Angebote für Rechtsberatung informiert.

Generell hatten die meisten befragten Asylbewerber Kenntnis über ihr Recht auf Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen eine ablehnende Entscheidung und die geltenden Fristen, auch wenn die bereitgestellten Informationen nicht immer als ausreichend erachtet wurden:

*„Wenn man nicht anerkannt wird, erhält man schriftliche Informationen, dass man einen Rechtsbehelf einlegen kann, allerdings keine Informationen, wo man Unterstützung für einen Rechtsbehelf erhält.“ (Eritrea, männlich, Malta)*

Dennoch waren in mehreren Ländern, darunter Griechenland, Italien, Litauen, Portugal, Schweden, die Slowakei, Spanien, und Zypern fehlende Informationen oder Verwirrung über geltende Fristen festzustellen. Die Notwendigkeit einer angemessenen Beratung über das Rechtsbehelfsverfahren, einschließlich der geltenden Fristen, wurde besonders von Befragten in Griechenland und Zypern hervorgehoben. In Griechenland versäumte ein Befragter die Frist, während die meisten Asylbewerber berichteten, sie hätten die Notwendigkeit der Einlegung eines Rechtsbehelfs erst nach einem Besuch des griechischen Flüchtlingsrates verstanden. Über die wenigsten Informationen zum Recht auf Einlegung eines Rechtsbehelfs verfügten die Befragten in Spanien, wo mehrere Asylbewerber keine Kenntnis über ihr Recht auf einen Rechtsbehelf hatten und andere nicht über die geltenden Fristen informiert waren. In Dänemark war mehreren Befragten nicht bekannt, dass die Entscheidung der Einwanderungsbehörde automatisch von der Beschwerdestelle für Flüchtlinge geprüft wird.

Schließlich wurden in einigen Fällen die Befragten beim Erhalt der ablehnenden Entscheidung zum Verlassen des Landes ermutigt, wie die folgenden Beispiele zeigen. In Litauen erinnert sich ein Asylbewerber aus einem Land, aus dem viele Flüchtlinge kommen, dass ihm ein Regierungsbeamter von einem Rechtsbehelf abgeraten hatte, da 95 % der Rechtsbehelfe abgelehnt würden. In Spanien berichtete ein Asylbewerber aus Côte d'Ivoire, dass ihm bei der Vorlage einer ablehnenden Entscheidung

11 Siehe UNHCR-Studie, S. 20. Nach der UNHCR-Studie werden in einigen Ländern weder die zuständige Berufungsbehörde, die geltenden Fristen noch die einzuleitenden praktischen Schritte angegeben, wie in Italien oder Frankreich, wo lediglich eine allgemeine Übersetzung der umfangreichen in Französisch verfügbaren Informationen bereitgestellt wird (UNHCR-Studie, S. 53).

12 Auf den Antworten der nationalen Asylbehörden beruhende und mit Hilfe von NRO oder des UNHCR überprüfte Informationen. Für Slowenien wurden diese Informationen von den Befragten eingeholt und in der UNHCR-Studie bestätigt (S. 49).

mitgeteilt worden sei, er solle das Land verlassen. Nach Auffassung der FRA sind Informationen über das Recht auf einen Rechtsbehelf neutral zu vermitteln und nicht in einer Weise darzustellen, die die Asylbewerber von der Einlegung eines Rechtsbehelfs abhält.

### **Gutachten der FRA**

**Informationen über die Einlegung eines Rechtsbehelfs sind schriftlich in einer Sprache bereitzustellen, die der Asylbewerber versteht, und soweit möglich, bei der Benachrichtigung über die Entscheidung zudem mündlich (gegebenenfalls mit Hilfe eines Dolmetschers) mitzuteilen.**

**Die Informationen über Rechtsbehelfe haben alle praktischen Angaben zu umfassen, die für die Einlegung eines Rechtsbehelfs erforderlich sind, wie den Namen der zuständigen Berufungsbehörde, die Stelle, bei der der Rechtsbehelf einzulegen ist, die geltenden Fristen sowie Informationen über Angebote für Rechtsberatung.**

## 4. Fristen für Rechtsbehelfe

### Asylverfahrensrichtlinie

#### Art 39 Abs 2

Die Mitgliedstaaten legen Fristen und sonstige Vorschriften fest, die erforderlich sind, damit der Antragsteller sein Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf nach Absatz 1 wahrnehmen kann.

Nach der Asylverfahrensrichtlinie sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Fristen für Rechtsbehelfe mitzuteilen. In ihrem Vorschlag für eine Neufassung legt die Europäische Kommission eine Reihe von Vorschlägen für eine Stärkung des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf vor. Unter anderem müssen die Fristen angemessen sein und dürfen den Zugang eines Antragstellers zu einem wirksamen Rechtsbehelf weder unmöglich machen noch unverhältnismäßig erschweren.<sup>13</sup>

Diese Vorschläge sind vor dem Hintergrund der derzeit geltenden Fristen für die Einlegung eines Rechtsbehelfs zu sehen, die, wie den folgenden Absätzen zu entnehmen ist, relativ kurz sein können. Sofern nicht äußerst wirksame Mechanismen für die Bereitstellung von Beratung, Rechtshilfe und sprachliche Unterstützung bestehen und

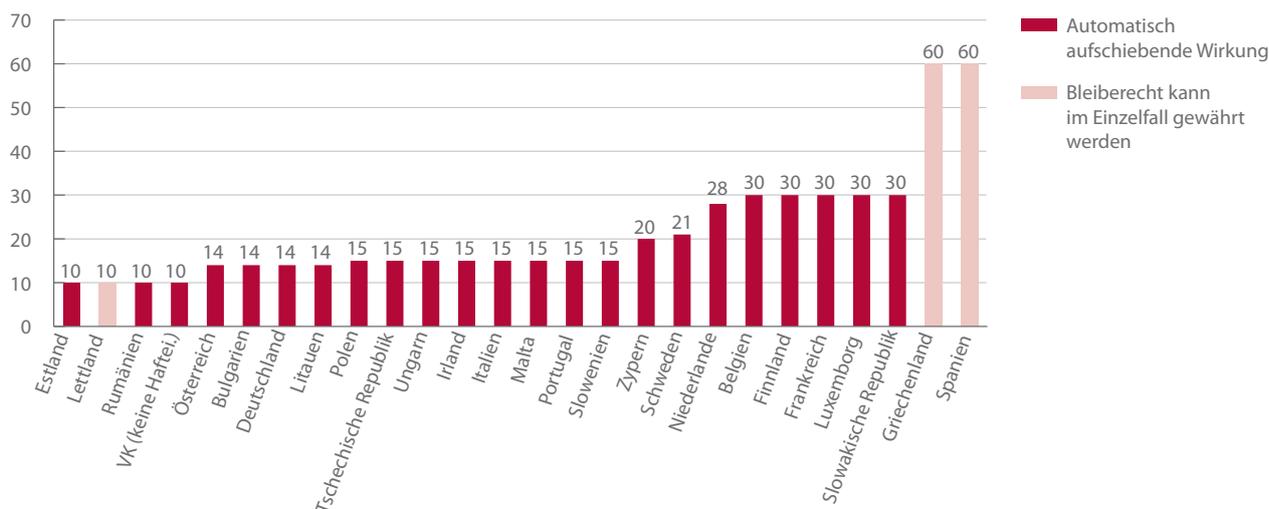
die Vorlage von Nachweisen auch nach der förmlichen Einreichung möglich ist, lassen einige der kürzeren Fristen Zweifel hinsichtlich des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf entstehen.

Beim Zeitrahmen, der den Asylbewerbern für die Einlegung eines Rechtsbehelfs zur Verfügung steht, sind große Unterschiede zu verzeichnen. Die Abbildungen 2 und 3 vermitteln einen Überblick über die in 26 EU-Mitgliedstaaten<sup>14</sup> geltenden Fristen und das Bleiberecht im betreffenden Land während des Rechtsbehelfsverfahrens. In den Abbildungen werden nicht alle unterschiedlichen Verfahrensarten, die möglicherweise auf einzelstaatlicher Ebene bestehen, berücksichtigt. Vielmehr beziehen sie sich lediglich auf die am häufigsten angewandten regulären oder normalen Verfahren und die beschleunigten Verfahren.

13 Siehe Europäische Kommission, KOM(2009) 554 endgültig, Brüssel, 21. Oktober 2009, Änderungen von Artikel 39 (neuer Artikel 41).

14 Dänemark wurde in die Abbildungen nicht aufgenommen, da in einem regulären Verfahren der Fall automatisch von der Einwanderungsbehörde an die Beschwerdestelle für Flüchtlinge verwiesen wird (Ausländergesetz, Teil VIII, Abschnitt 53 Buchstabe a Absatz 1). Wenn die Einwanderungsbehörde einen Antrag als offensichtlich unbegründet beurteilt, wird dieser automatisch zur Prüfung an den dänischen Flüchtlingsrat weitergeleitet. Bestätigt der dänische Flüchtlingsrat die Entscheidung, wird der Antrag abgelehnt und es kann kein Rechtsbehelf eingelegt werden. Gelangt er zu einer abweichenden Beurteilung, verweist die Einwanderungsbehörde den Fall an die Beschwerdestelle für Flüchtlinge für eine endgültige Entscheidung (Ausländergesetz, Teil VIII, Buchstabe a Abschnitt 53 Buchstabe b Absatz 1).

**Abbildung 2: Fristen für Rechtsbehelfe – reguläres Verfahren, nach Mitgliedstaat\* (Tage)**



Anmerkungen: \* Dänemark wird nicht berücksichtigt (siehe Erläuterung in Fußnote 14).

Die in den einzelstaatlichen Gesetzen in Wochen oder Monaten bemessenen Fristen wurden in Tage umgerechnet (sieben bzw. dreißig Tage). Es wurden nicht alle Einzelheiten berücksichtigt (z. B. ob es sich um Arbeits- oder Kalendertage handelt bzw. mögliche Ausnahmen für die automatisch aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs, wie im Fall von Gründen der nationalen Sicherheit). In Italien und im Vereinigten Königreich gelten zwei Fristen, die abhängig davon sind, ob die Person in Gewahrsam ist und im Fall von Italien sich in einer Aufnahmeeinrichtung befindet (Italien 15 Tage, Vereinigtes Königreich fünf Tage) oder nicht (Italien 30 Tage, Vereinigtes Königreich zehn Tage). Für das Vereinigte Königreich wurde in dieser Abbildung die Frist für Personen, die sich nicht in Gewahrsam befinden, und für Italien die Frist für Antragsteller in Aufnahmeeinrichtungen berücksichtigt.

Quelle: FRA, 2010

Für Anträge, die im regulären Verfahren geprüft werden, reichen die Fristen für einen Rechtsbehelf von zehn Tagen in Estland, Lettland, Rumänien und im Vereinigten Königreich bis zu zwei Monaten in Griechenland und Spanien.<sup>15</sup> Mit Ausnahme von Estland, Griechenland und Spanien wird dem Rechtsbehelfsführer automatisch ein Bleiberecht während des Rechtsbehelfsverfahrens eingeräumt.<sup>16</sup>

In den meisten Mitgliedstaaten ist die Prüfung bestimmter Arten von Asylanträgen im beschleunigten Verfahren möglich. Dies kann sich auf unterschiedliche Arten von Anträgen beziehen, wie z. B. auf offensichtlich unbegründete Anträge. Abbildung 3 bietet eine allgemeine Übersicht über die bestehenden Fristen und das Bleiberecht bei den am häufigsten stattfindenden beschleunigten Verfahren, allerdings nicht unbedingt für Zulässigkeitsverfahren, Fälle nach der Dublin-II-Verordnung, Asylgesuche bei einem Grenzübergang und Folgeanträge, für die andere Fristen gelten können.<sup>17</sup>

- 15 Die in Abbildung 2 dargestellten Fristen finden sich in folgenden Rechtsvorschriften: **Estland**, Gesetz über die Gewährung internationalen Schutzes für Ausländer (2006), Kapitel 2, Abschnitt 1, Artikel 26 Satz 3; **Lettland**, Asylgesetz 2009, Abschnitt 30 Absatz 2; **Rumänien**, Gesetz über die Gewährung von Asyl in Rumänien (2006), Kapitel V, Abschnitt 1, Artikel 55 Absatz 1; **Vereinigtes Königreich**, The Asylum and Immigration Tribunal (Asyl- und Einwanderungsgericht) (Procedure) Rules 2005, Teil 2, Artikel 7 Absatz (1) Buchstabe (b); **Österreich**, Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz, Teil IV, Abschnitt 1, Artikel 63 Absatz 5; **Bulgarien**, Gesetz über Asyl und Flüchtlinge (2002), Kapitel 7, Abschnitt 1, Artikel 87; **Deutschland**, Asylverfahrensgesetz, Abschnitt 74 Absatz 1; **Litauen**, Gesetz über den Rechtsstatus von Ausländern (2004), Kapitel 10, Artikel 138; **Polen**, Verwaltungsverfahrensgesetz, Kapitel 10, Artikel 129 Absatz 2; **Tschechische Republik**, Asylgesetz (1999), Kapitel IV, Abschnitt 32, Artikel 32 Absatz 1; **Ungarn**, Asylgesetz (2007), Kapitel VIII, Artikel 68; **Irland**, Gesetz über Flüchtlinge, Abschnitt 13 Absatz 4; **Malta**, Gesetz über Flüchtlinge (Kapitel 420), Teil II, Artikel 7 Absatz 2; **Portugal**, Gesetz 27/2008 zur Festlegung der Bedingungen und Verfahren für die Gewährung von Asyl und subsidiären Schutz, Kapitel III, Abschnitt III, Artikel 30; **Slowenien**, Gesetz über den internationalen Schutz (2007), Kapitel IX, Artikel 74 Absatz 2; **Zypern**, Gesetz über Flüchtlinge (2000), Teil V, Artikel 28F Absatz 2; **Schweden**, Ausländergesetz (2005:716), Kapitel 16, Abschnitt 10; **Niederlande**, Ausländergesetz (2000), Abschnitt 69 Absatz 1; **Belgien**, Ausländergesetz (1980), Artikel 39/57; **Finnland**, Verwaltungsverfahrensgesetz 586/1996, Teil II, Kapitel 5, Abschnitt 22; **Frankreich**, Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile – Livre VII, 2003, Artikel L. 731-2; **Italien**, Decreto legislativo n.25, 28. Januar 2008, Artikel 35 Absatz 1; **Luxemburg**, Loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection (2006), Kapitel 2, Artikel 19 Absatz 3; **Slowakische Republik**, Asylgesetz (2002), Kapitel 3, Artikel 21; **Griechenland**, Artikel 46 Präsidialerlass 18/1989, zum Verfahren vor dem Staatsrat; **Spanien**, Gesetz 12/2009 zum Recht auf Asyl und subsidiären Schutz, Artikel 29 und Gesetz 29/1998 zur Verwaltungsgerichtsbarkeit, Artikel 46.
- 16 Informationen zur Rechtsgrundlage für die Regelung des Bleiberechts während des Rechtsbehelfsverfahrens sind den länderspezifischen Datenblättern zu entnehmen, abrufbar unter: [http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/pub\\_asylum-seekers\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/pub_asylum-seekers_en.htm).
- 17 Die in Abbildung 3 dargestellten Fristen finden sich in folgenden Rechtsvorschriften: Rumänien, Gesetz über die Gewährung von Asyl in Rumänien (2006), Kapitel V, Abschnitt 3, Artikel 80 Absatz 1, bei Fällen betreffend sichere Drittstaaten gilt allerdings eine längere Frist von fünf Tagen; **Vereinigtes Königreich**, Abschnitt 8 Absatz 1, Asylum and Immigration Tribunal (Asyl- und Einwanderungsgericht) (Fast Track Procedure Rules 2005); **Ungarn**, Asylgesetz (2007), Kapitel VIII, Artikel 53 Absatz 3 zum Verfahren für die vorläufige Bewertung;

Beim Vergleich mit dem regulären Verfahren sind die Unterschiede bei den Fristen sogar noch größer: Diese reichen von zwei Tagen in Rumänien oder im Vereinigten Königreich bis zu zwei Monaten in Griechenland. In der Hälfte der EU-Mitgliedstaaten wird das Bleiberecht während der Prüfung von der Berufungsbehörde nur im Einzelfall gewährt.

Mit Ausnahme von Griechenland, Italien, Litauen, Portugal, Schweden, der Slowakei und Spanien (und in Dänemark, wenn der Rechtsbehelf von Amts wegen eingelegt wird) hatten die Befragten in der Regel Kenntnis über die gesetzlich geltenden Fristen für die Einlegung eines Rechtsbehelfs. Bei der Frage, ob diese Fristen für ausreichend befunden werden, waren die Antworten der Befragten sehr unterschiedlich, obwohl offensichtlich allgemein bekannt ist, dass eine schnelle Reaktion erforderlich ist:

*„Wir versuchten nicht, [die Entscheidung] übersetzen zu lassen, da wir nur vierzehn Tage für die Einlegung eines Rechtsbehelfs hatten. Wir wollten dies innerhalb der Frist erreichen und auch ein Rechtsanwalt benötigt einige Tage für die Vorbereitung des Rechtsbehelfs. Müsste er auch noch die Übersetzung anfertigen lassen, würde es noch länger dauern.“ (Tschetschene aus der Russischen Föderation, Polen)*

**Slowenien**, Gesetz über den internationalen Schutz (2007), Kapitel IX, Gesetz 74 Absatz 2; **Polen**, Gesetz über die Gewährung von Schutz für Ausländer; Artikel 34 Absatz 2 Satz 4; **Österreich**, Asylgesetz Abschnitt 22 Absatz 12; **Bulgarien**, Gesetz über Asyl und Flüchtlinge (2002), Kapitel 7, Abschnitt 1, Artikel 84; **Deutschland**, Asylverfahrensgesetz, Artikel 36 Absatz (3) Satz 1; **Niederlande**, Ausländergesetz (2000), Abschnitt 69 Absatz 1; **Portugal**, Gesetz 27/2008 zur Festlegung der Bedingungen und Verfahren für die Gewährung von Asyl und subsidiären Schutzes, Kapitel III, Abschnitt I, Gesetz 22; **Zypern**, Gesetz über Flüchtlinge (2000), Teil V, Artikel 28F Absatz 1; **Estland**, Gesetz über die Gewährung internationalen Schutzes für Ausländer (2006), Kapitel 2, Abschnitt 1, Artikel 26 Satz 3; **Irland**, Gesetz über Flüchtlinge, Abschnitt 13 Absatz 5 – der Minister kann jedoch bestimmte Anträge dem beschleunigten Verfahren mit einer Frist von nur vier Arbeitstagen zuweisen; **Lettland**, Asylgesetz 2009, Abschnitt 30 Absatz 2; **Belgien**, Ausländergesetz (1980), Artikel 39/57; **Tschechische Republik**, Asylgesetz (1999), Kapitel IV, Abschnitt 32, Artikel 32 Absatz 2 (Vor dem Wirksamwerden des Urteils des Verfassungsgerichts Nr. 9/2010 Coll. im Januar 2010 konnte gegen Entscheidungen bei offensichtlich unbegründeten Anträgen beim regionalen Gericht innerhalb von sieben Tagen nach Zustellung der Entscheidung ein Rechtsbehelf eingelegt werden); **Luxemburg**, Droit d'asile et formes complémentaires de protection (2006), Kapitel 2, Artikel 20 Absatz 84; **Italien**, Decreto legislativo n.25, 28. Januar 2008, Artikel 35 Absatz 1 – es wurde die Frist von fünfzehn Tagen für in Gewahrsam genommene Antragsteller und sich in Aufnahmeeinrichtungen befindliche Antragsteller ohne automatisch aufschiebende Wirkung gemäß Artikel 35(7)-(8) des vorstehend genannten Erlasses berücksichtigt; **Slowakische Republik**, Asylgesetz (2002), Kapitel 3, Artikel 21; Schweden, Ausländergesetz (2005:716), Kapitel 16, Abschnitt 10; Finnland, Verwaltungsverfahrensgesetz 586/1996, Teil II, Kapitel 5, Abschnitt 22; **Frankreich**, Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile – Livre VII, 2003, Artikel L. 731-2; **Griechenland**, Artikel 46 Präsidialerlass 18/1989, zum Verfahren vor dem Staatsrat; **Spanien**, Gesetz 12/2009 zur Regelung des Rechts auf Asyl und subsidiären Schutz, Artikel 21 Absatz 4.

In den meisten Ländern wurden die Rechtsbehelfe von Rechtsanwälten ausgearbeitet und in manchen Fällen auch von ihnen eingelegt:

*„Alles wurde von einem Rechtsanwalt verfasst. Sehr schnell und ohne meine Hilfe.“ (Zentralasien, männlich, Tschechische Republik)*

Häufig spielen die Asylbewerber in dem Verfahren nur eine untergeordnete Rolle. Die Einreichung eines Rechtsbehelfs wird als eine von dem Rechtsanwalt durchzuführende routinemäßige Verwaltungsaufgabe wahrgenommen. Durch diese Abhängigkeit von Rechtsanwälten und die Komplexität des Asylverfahren lässt sich erklären, dass die Asylbewerber trotz der häufig kurzen Fristen für die Einlegung eines Rechtsbehelfs, wie den Abbildungen 2 und 3 zu entnehmen ist, nur wenige diesbezüglichen Bedenken äußerten.

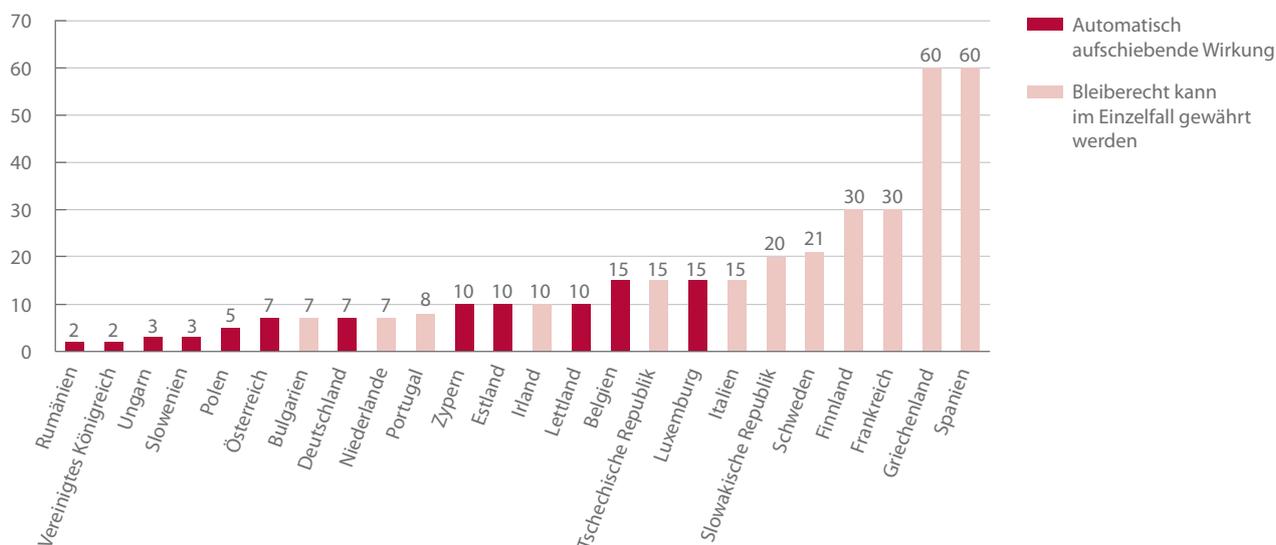
Die meisten Bedenken hinsichtlich kurzer Fristen für Rechtsbehelfe wurden von Asylbewerbern in Belgien, Deutschland, Ungarn, im Vereinigten Königreich und in Zypern geäußert. Die Asylbewerber in diesen Ländern hatten Schwierigkeiten, einen Rechtsanwalt zu finden, oder mussten für die Einlegung eines Rechtsbehelfs den Rechtsanwalt wechseln. In Schweden gingen die meisten

Asylbewerber davon aus, sie hätten zwei Wochen für die Einlegung eines Rechtsbehelfs statt der gesetzlich vorgesehenen drei Wochen, und befanden diese Frist für zu kurz, um die Nachweise aus ihren Herkunftsländern beizubringen. Trotz einer Frist von dreißig Tagen in Finnland hatten einige Antragsteller Schwierigkeiten, einen Termin bei einem Rechtsanwalt zu erhalten, und konnten den Rechtsbehelf erst in letzter Minute einlegen, wodurch Angstgefühle entstanden. Mehrere Asylbewerber in den Niederlanden berichteten von der gleichen Erfahrung.

### Gutachten der FRA

**Die Fristen für die Einlegung eines Rechtsbehelfs sollten angemessen sein. Die Einreichung eines Rechtsbehelfs darf sich aufgrund dieser Fristen nicht als unmöglich oder extrem schwierig gestalten. Die FRA bestärkt daher den Rat und das Europäische Parlament, die von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Änderungen des Artikels 39 der Asylverfahrensrichtlinie zu unterstützen, da durch diese bestehende Lücken hinsichtlich des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf, auch in Bezug auf Fristen, geschlossen werden können.**

**Abbildung 3: Fristen für Rechtsbehelfe – beschleunigtes Verfahren, nach Land\* (Tage)**



Anmerkungen: \* Dänemark wird nicht berücksichtigt (siehe Erläuterung in Fußnote 14).

Die in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften in Wochen oder Monaten bemessenen Fristen wurden in Tage umgerechnet (sieben bzw. dreißig Tage). Es wurden nicht alle Einzelheiten berücksichtigt (z. B. ob es sich um Arbeits- oder Kalendertage handelt bzw. mögliche Ausnahmen für die automatisch aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs, wie im Fall von Gründen der nationalen Sicherheit). In manchen Ländern bestehen verschiedene beschleunigte Verfahren mit unterschiedlichen Fristen, wie Fußnote 16 und den auf der Website der FRA abrufbaren kurzen Zusammenfassungen von Länderspezifischen Daten zu entnehmen ist.<sup>18</sup>  
Quelle: FRA, 2010

<sup>18</sup> Siehe [http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/pub\\_asylum-seekers\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/pub_asylum-seekers_en.htm).



## 5. Praktische Hindernisse für die Einlegung eines Rechtsbehelfs

### Asylverfahrensrichtlinie

#### Art 39 Abs 1

**Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Asylbewerber das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf vor einem Gericht oder Tribunal haben [...]**

In diesem Kapitel werden die praktischen Hindernisse beleuchtet, die von den Asylbewerbern als wichtige Barrieren für den Zugang zu Rechtsbehelfsverfahren genannt wurden. Zunächst wird kurz auf den psychischen Zustand der Antragsteller eingegangen, dann werden sprachliche Probleme und die Notwendigkeit, Nachweise beizubringen, untersucht. Abschließend werden auch der physische Zugang zu der Stelle, bei der Rechtsbehelfe einzulegen sind, sowie die Kosten berücksichtigt. Der Zugang zu Rechtsberatung wird gesondert im nachstehenden Kapitel 6 dargelegt.

Obwohl es nicht Ziel der Untersuchung war, Signale von psychischen Belastungen zu bewerten, verwiesen die Befragten in mehreren Ländern auf die psychische Verfassung, wie die folgenden Beispiele verdeutlichen. In einer Fokusgruppe in Dänemark erläuterte eine Frau, dass alle Teilnehmer Antidepressiva nahmen. In Finnland betonten somalische Frauen die Angstgefühle, die auf die fehlende Kenntnis zurückzuführen seien, ob man ein Bleiberecht erhält oder nicht:

*„Während der gesamten Dauer des Rechtsbehelfsverfahrens litt ich unter Angstgefühlen und Schlaflosigkeit. Es ist nervlich sehr belastend, wenn man nicht weiß, was einem bevorsteht, wenn man nicht weiß, ob man am nächsten Tag abgeschoben wird.“ (Somalia, weiblich, Finnland)*

Einige Befragte in Irland erlebten die Zeit des Wartens auf eine Entscheidung als besonders belastend, selbst wenn ihre Fälle nur wenige Monate anhängig waren. Nach den Ausführungen von afrikanischen Frauen in Ungarn kann sich die psychische Verfassung der Antragsteller auf ihre Fähigkeit auswirken, die erforderlichen Schritte für die Wahrnehmung ihres Anspruchs auf einen Rechtsbehelf zu verstehen.

Normalerweise müssen Rechtsbehelfe gegen Asylentscheidungen in der Sprache des Aufnahmelandes eingelegt werden. Nach der Asylverfahrensrichtlinie<sup>19</sup> müssen die Mitgliedstaaten den Rechtsbehelfsführern

erforderlichenfalls die kostenlosen Dienste eines Dolmetschers bereitstellen, „damit sie ihren Fall den zuständigen Behörden darlegen können“.

In vier Ländern (Finnland, Lettland, Polen und Ungarn) wiesen die Asylbewerber darauf hin, dass sie den Rechtsbehelf in einer anderen Sprache einlegen konnten. Mit Ausnahme von Ungarn, wo die Einlegung des Rechtsbehelfs nach Angaben der Asylbewerber in mehreren Sprachen möglich war, wurden die Rechtsbehelfe in diesen Ländern in gebräuchlichen Sprachen, wie Englisch oder Russisch, eingelegt. In Polen berichteten die Asylbewerber von einer gewissen Flexibilität, da es den Asylbewerbern gestattet war, für die Einhaltung der Frist von vierzehn Tagen kurze Rechtsbehelfsschreiben in russischer Sprache vorzulegen, zu denen dann die später eingereichten Nachweise aufgenommen wurden. In Lettland konnte einer der zwei Befragten, die einen Rechtsbehelf eingelegt hatten, die Einreichung erfolgreich in russischer Sprache vornehmen, während der Zweite berichtete, er sei um die Vorlage in lettischer Sprache gebeten worden.

Hinsichtlich der Nachweise scheint eine größere Flexibilität zu bestehen. In Luxemburg, Österreich, Polen, Portugal, Schweden und Zypern erwähnten einige Befragte, die hätten die Nachweise in anderen Sprachen vorlegen können. Sie gingen davon aus, dass die Berufungsbehörden diese berücksichtigen würden, was im Rahmen dieses Forschungsprojekts nicht systematisch überprüft werden konnte. In einer Reihe von Ländern wurden die Asylbewerber offenbar von Sozialarbeitern und Rechtsanwälten bei der Übersetzung ihrer Nachweise unterstützt.

Normalerweise ist das Protokoll über die Anhörung eines der wichtigsten Dokumente, auf denen die Asylentscheidung beruht. Daher ist es für Asylbewerber oder ihre Rechtsanwälte von großer Bedeutung, dass es ihnen zur Verfügung steht. In Rumänien ersuchten die Asylbewerber darum, dass ihnen das Protokoll unmittelbar nach der Anhörung und nicht erst in einer späteren Phase mit der Entscheidung übergeben werde, wie es derzeit der Fall ist:

*„Wir wollten eine Kopie des Anhörungsprotokolls erhalten, um es jemanden zu zeigen, der Rumänisch spricht, und um zu kontrollieren, ob das Protokoll unsere Aussagen wiedergibt.“ (Afghanistan, männlich, Rumänien)*

In Polen, Rumänien und Spanien hatten die Befragten gleichermaßen Schwierigkeiten, die Unterlagen einzuholen, die sie zur Stützung ihres Antrags vorzulegen

<sup>19</sup> Artikel 10 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b.

hatten. Sie wiesen darauf hin, dass es innerhalb der geltenden Frist nicht möglich sei, die erforderlichen Nachweise aus ihren Herkunftsländern einzuholen oder dass die erbetenen Materialien nicht verfügbar seien.

In Deutschland begrüßte eine Fokusgruppe die Tatsache, dass der Rechtsbehelf in der Aufnahmeeinrichtung, in der die Asylbewerber untergebracht waren, eingereicht werden konnte. In Griechenland hingegen wiesen die Asylbewerber auf schwerwiegende Probleme beim Zugang zur Ausländerdirektion in Athen hin, wo sie persönlich erscheinen müssen, um einen Rechtsbehelf einzulegen. Mehrere Asylbewerber berichteten, sie hätten ohne Erfolg gewartet, um Zugang zu dem Gebäude zu erhalten und ihren Rechtsbehelf einzulegen. Ein Befragter beschreibt diese Probleme wie folgt:

*„Ich ging zwei Mal dorthin, anschließend nie wieder. Ich konnte nicht in das Gebäude gehen. Ich möchte nicht noch einmal dorthin. Ich hasste es.“ (Somalia, männlich, Griechenland)*

Abgesehen von Anwaltshonoraren (die im nachstehenden Kapitel 6 behandelt werden) wurden Kosten nicht als wesentliches Hindernis erwähnt. Ein von Antragstellern in Rumänien und Deutschland angesprochenes Problem bezieht sich auf die Kosten für die Übersetzung der Nachweise, insbesondere wenn beglaubigte Übersetzungen amtlicher Unterlagen erforderlich sind:

*„Es war nicht einfach, die Unterlagen in Deutsch vorzulegen. Wir mussten einen beeidigten Übersetzer finden, was nicht einfach war und der uns zudem hohe Gebühren berechnete.“ (Irak, weiblich, Deutschland)*

Abschließend kommt die FRA zu dem Schluss, dass angesichts der häufig sehr kurzen Fristen für die Einlegung eines Rechtsbehelfs die Verfahren so einfach wie möglich zu gestalten sind. Praktische Maßnahmen könnten die Möglichkeit umfassen, einen Rechtsbehelf direkt in der Aufnahmeeinrichtung einzulegen oder größere Flexibilität hinsichtlich der Sprache walten zu lassen, in der der Rechtsbehelf und/oder die Nachweise einzureichen sind.

## 6. Rechtsberatung

### Asylverfahrensrichtlinie

#### Art 15 Abs 2

**Im Falle einer ablehnenden Entscheidung einer Asylbehörde stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass auf Antrag kostenlose Rechtsberatung und/oder -vertretung vorbehaltlich der Bestimmungen des Absatzes 3 gewährt wird.**

Der Anspruch auf kostenlose Rechtsberatung und -vertretung ist in Artikel 15 der Asylverfahrensrichtlinie festgelegt. Der derzeitige Wortlaut der Richtlinie lässt zahlreiche Ausnahmen zu, durch die dieser Anspruch in der Praxis eingeschränkt ist. Beispielsweise ist es den Mitgliedstaaten gestattet, kostenlose Rechtsberatung und -vertretung nur „bei hinreichenden Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs“ bereitzustellen (Artikel 15 Absatz 3 Buchstabe d). Die Europäische Kommission hat mehrere Änderungen von Artikel 15 vorgeschlagen, unter anderem eine Verringerung der gemäß Absatz 3 zulässigen Ausnahmen.<sup>20</sup>

In diesem Kapitel werden die Erfahrungen von Asylbewerbern in Bezug auf die kostenlose Rechtsberatung für die Vorbereitung und Einreichung des Rechtsbehelfs beschrieben. Der Schwerpunkt liegt auf fünf Bereichen: die zentrale Rolle von Rechtsanwälten im Rechtshilfverfahren, Informationen über Rechtsberatung, Verfügbarkeit von Rechtsberatung, Zufriedenheit mit den Rechtsanwälten und aufgetretene Sprachschwierigkeiten.

### Die zentrale Rolle von Rechtsanwälten

Rechtsanwälte werden von den Asylbewerbern als Sachverständige angesehen. Sie werden als äußerst wichtig erachtet. Ohne ihre Unterstützung sind Asylbewerber aufgrund von Sprachschwierigkeiten und der Komplexität in einem Verfahren, das sie nicht verstehen, verloren:

*„Die Anwälte müssen sehr viel aktiver vorgehen. Wir sind wie Neugeborene und der Anwalt ist unsere Mutter.“  
(Syrien, männlich, Niederlande)*

Es überrascht deshalb nicht, dass es für die Befragten nach dem Erhalt einer ablehnenden Entscheidung in erster Linie darum geht, einen kompetenten und zuverlässigen Rechtsanwalt zu finden, der sie bei der Einlegung eines Rechtsbehelfs unterstützt, wie durch die Aussage des folgenden Befragten veranschaulicht wird:

*„Nach unserer Auffassung ist es für die Asylbewerber beim Erhalt einer Entscheidung ausschließlich in ungarischer Sprache unmöglich, ohne die Hilfe eines Rechtsanwalts einen guten Rechtsbehelf zu verfassen.“ (Nigeria, männlich, Ungarn)*

Es entstand häufig der Eindruck, dass die Anwälte selbstständig handeln, ohne oder nur mit einem sehr begrenzten Dialog mit dem Asylbewerber:

*„Ich wusste nicht einmal, dass ich einen Anwalt hatte. Ich habe ihn nicht getroffen und er kommunizierte nicht mit mir. Er erhielt von jemandem meine Unterlagen und begann zu arbeiten.“ (männlich, Litauen)*

Nach den Aussagen der Befragten in verschiedenen Ländern verfolgten die Rechtsanwälte die gesamte Verfahrensentwicklung und wandten sich nur an die Antragsteller, wenn es Maßnahmen ihrerseits bedürfte, oder um das Ergebnis des Verfahrens mitzuteilen. Konkret wird diese Situation in der Beschreibung von Asylbewerbern in Litauen und Polen aufgezeigt, wo sich einige Anwälte eine umfassende Vollmacht durch die Unterzeichnung eines leeren Blatts erteilen lassen.

### Informationen über Rechtsberatung

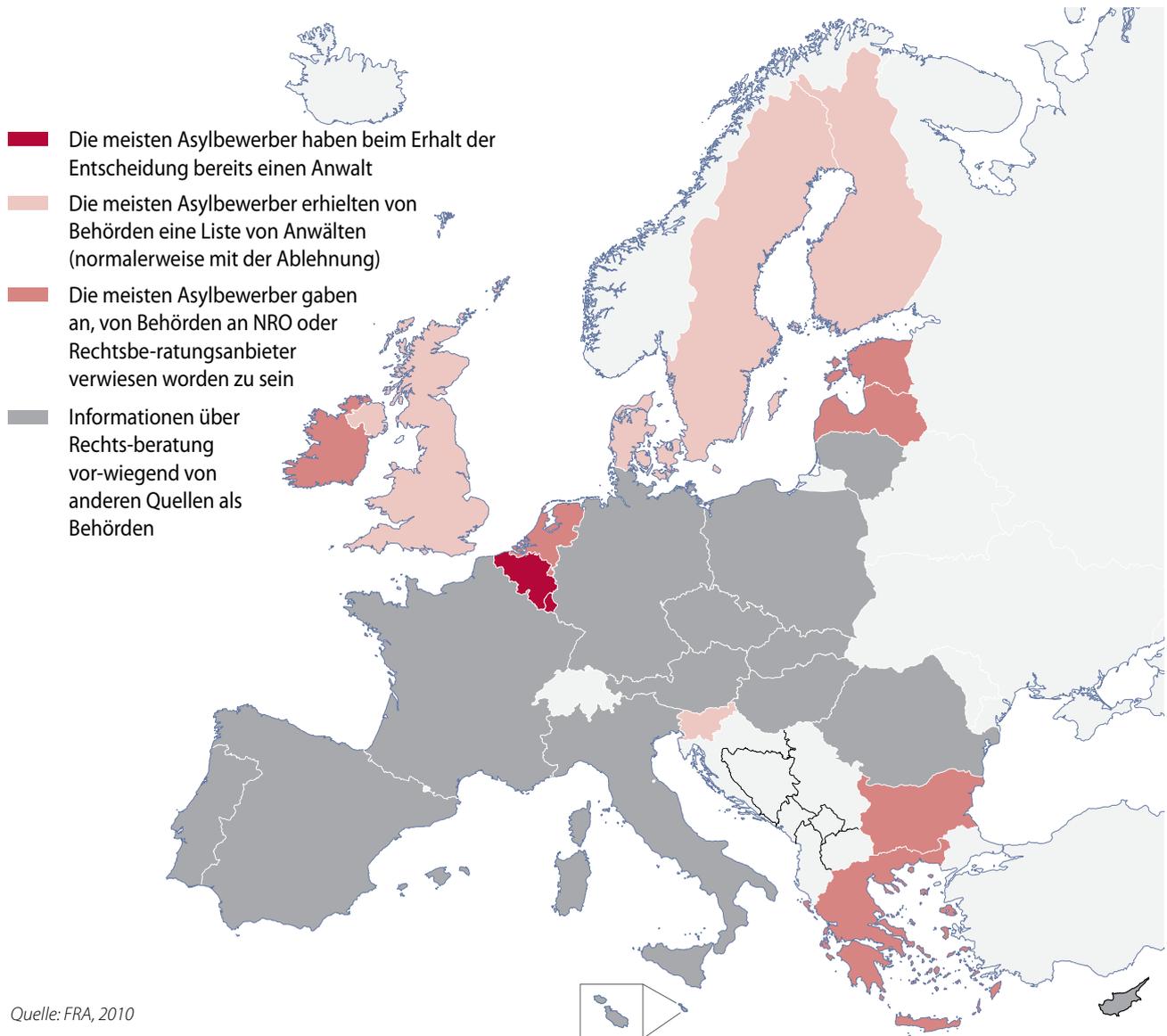
Zahlreiche Asylbewerber klagten über die wenigen Informationen, die sie von den Behörden nach dem Erhalt einer ablehnenden Entscheidung über den Zugang zu Rechtsberatung erhalten hatten. In der Hälfte der EU-Mitgliedstaaten erwähnte keiner der Asylbewerber, nach der Ablehnung ihrer Anträge Informationen von den Behörden über Möglichkeiten einer Rechtsberatung erhalten zu haben. Generell waren die Antworten der Asylbewerber, wer ihnen bei der Suche nach einem Rechtsanwalt behilflich war, innerhalb der einzelnen Länder recht einheitlich. Dies wird in Abbildung 4 veranschaulicht.

In Belgien und Luxemburg wiesen die meisten Befragten darauf hin, dass sie bereits im Verfahren vor der Asylbehörde über einen Rechtsanwalt verfügten. Daher mussten sie keinen Anwalt suchen, als ihnen die Ablehnung ihres Antrags mitgeteilt wurde. In den meisten anderen Ländern suchten sich die Befragten in der Regel jedoch erst einen Rechtsbeistand, als ihnen die Ablehnung ihres Antrags mitgeteilt wurde.

Nach den der FRA von den nationalen Asylbehörden bereitgestellten Informationen verfügt etwa die Hälfte der EU-Mitgliedstaaten über Informationsblätter oder sonstiges Informationsmaterial über den Zugang zu Rechtsberatung, darunter: Belgien, Dänemark, Frankreich, Irland, Litauen, die Niederlande, Österreich, Polen,

<sup>20</sup> Siehe Europäische Kommission, KOM(2009) 554 endgültig, Brüssel, 21. Oktober 2009, Änderungen von Artikel 15 (neuer Artikel 18).

**Abbildung 4: Zugang zu Rechtsberatung, EU-27**



Slowenien, die Tschechische Republik, Ungarn und das Vereinigte Königreich. Dennoch erinnerten sich nur in Dänemark, Finnland, Schweden, Slowenien und im Vereinigten Königreich die meisten Asylbewerber daran, dass ihnen Namen von Rechtsanwälten von den Behörden mitgeteilt worden waren:

*„Die Polizei gab mir ein Papier mit einer Liste von Anwälten.“ (Irak, männlich, Finnland)*

*„Sie [die Behörden] übergaben mir eine Liste von Anwälten [...]. Ich wählte einen davon aus.“ (Demokratische Republik Kongo, männlich, Dänemark)*

In Bulgarien, Estland, Irland, Lettland und den Niederlanden erwähnten mehrere Asylbewerber, dass ihnen von den Behörden Informationen über die Einholung

von Rechtsberatung übergeben worden waren. In Griechenland wurden alle Asylbewerber systematisch an die wichtigste NRO, die Rechtsberatung anbietet, verwiesen – den griechischen Flüchtlingsrat.

Die Asylbewerber werden beim Erhalt einer ablehnenden Entscheidung hauptsächlich von Freunden, Angehörigen, Personen der Gemeinschaft, Sozialarbeitern von NRO oder Mitarbeitern der Aufnahmeeinrichtung über die nächsten Schritte oder Anlaufstellen beraten. Manchmal sind die Informationen widersprüchlich und die Asylbewerber werden von einer Stelle zur nächsten verwiesen:

*„Ich rief in Krakau [...] an, um Hilfe zu erhalten, dort wurde mir aber gesagt, ich solle mich an Debak [die Aufnahmeeinrichtung] wenden. Debak verwies mich wiederum an Bielany und teilte mir mit, dass ein*

*Rechtsbehelf für mich vorbereitet werde, und dort wurde ich wiederum an Debak verwiesen.“ (Tschetschene aus der Russischen Föderation, Polen)*

*„Was wir sicher wissen, ist, dass jeder Anwalt hier nach Geld fragt. Für jede Rechtsberatung muss man zahlen.“ (Zentralafrika, weiblich, Zypern)*

In Belgien und Frankreich waren die Erfahrungen sehr unterschiedlich, je nachdem, wo die Asylbewerber untergebracht waren. In Belgien verfügten beispielsweise Asylbewerber, die in der Gemeinschaft lebten, und insbesondere diejenigen, die in Hotels untergebracht waren, offenbar über deutlich weniger Informationen als Asylbewerber in Aufnahmeeinrichtungen. In Frankreich verfügten Befragte, die in einer Aufnahmeeinrichtung für Asylbewerber (*Centre d'accueil pour demandeurs d'asile*) untergebracht waren, gegenüber den anderen Teilnehmern über so fundierte Informationen, dass sie bei Treffen der Fokusgruppe umfangreiche praktische Empfehlungen über die Rechtsberatung für Asylbewerber unterbreiten konnten, die von den „Empfangsplattformen“ (*plate-formes d'accueil*) betreut wurden.<sup>21</sup>

Nach Auffassung der FRA sollten Informationen über Angebote für Rechtsberatung zu Beginn des Asylverfahrens bereitgestellt werden. Darüber hinaus sollten als gute Praxis ablehnende Entscheidungen Informationen über Angebote für Rechtsberatung in einer Sprache, die der Asylbewerber versteht, umfassen und, soweit möglich, Kontaktinformationen von Rechtsanwälten beigefügt sein, die kostenlose Rechtsberatung anbieten.

## Verfügbarkeit von kostenloser Rechtsberatung

Die meisten Befragten, die einen Rechtsbehelf eingelegt hatten, hatten diesen mit Hilfe von Rechtsanwälten verfasst. Da sich viele Asylbewerber keinen privaten Rechtsanwalt leisten können, kann dies grundsätzlich als Hinweis gewertet werden, dass in den meisten Ländern der Europäischen Union Möglichkeiten für den Zugang zu kostenloser Rechtsberatung bestehen. Dieser erste Eindruck wird jedoch von zwei Faktoren gedämpft, die die Befragten in verschiedenen Ländern nannten: begrenzte Verfügbarkeit von kostenloser Rechtsberatung und Zeitdruck.

In mindestens vier Ländern der EU-27 scheint die kostenlose Rechtsberatung angesichts des bestehenden Bedarfs beschränkt zu sein. In Frankreich, Österreich, Ungarn und Zypern, berichteten mehrere Antragsteller, sie hätten den Rechtsbehelf selbst und mit wenig oder gar keiner Hilfe von Rechtsanwälten verfasst. In Zypern wiesen die Antragsteller auf die fehlende Rechtsberatung für Asylbewerber hin:

In Frankreich und Österreich wurden die Asylbewerber von NRO über die Einreichung eines Rechtsbehelfs beraten. Einige von ihnen reichten diesen selbstständig ein. In Ungarn wiesen die Antragsteller darauf hin, dass die Kapazitäten der NRO begrenzt seien, und erwähnten einen Fall, in dem ein einziger Rechtsanwalt, der kostenlos in einer Aufnahmeeinrichtung tätig war, 500 Personen zu unterstützen hatte.

Zudem scheint auf Grundlage der erhaltenen Antworten in einigen Ländern der Zugang zu kostenloser Rechtsberatung in ländlichen oder abgelegenen Gebieten, in denen Asylbewerber häufig untergebracht sind, mit größeren Schwierigkeiten verbunden zu sein. In Österreich berichteten beispielsweise Asylbewerber in Städten von weniger Hindernissen beim Zugang zu Rechtsberatung als Asylbewerber, die in ländlichen Gebieten untergebracht waren. In einer abgelegenen Aufnahmeeinrichtung in Rumänien (Radauti) unterstützten die Einwanderungsbehörden die Asylbewerber bei der Vorbereitung des Rechtsbehelfs.

Das zweite von den Asylbewerbern benannte Problem bezog sich auf die kurzen Fristen für die Einlegung eines Rechtsbehelfs. Mehrere Befragte in Mitteleuropa sprachen dieses Thema an, da sie sich hauptsächlich auf die Rechtsberatung von Anwälten stützten, die die Aufnahmeeinrichtungen, in denen die Asylbewerber untergebracht sind, regelmäßig besuchen. Im Vereinigten Königreich berichteten einige Befragte, dass die Rechtsanwälte eine Auswahl trafen und nicht alle Antragsteller annähmen. Daher gestaltet es sich schwierig, einen Rechtsanwalt zu finden, der sich bereit erklärt, den Fall innerhalb der kurzen Frist für die Einlegung eines Rechtsbehelfs zu übernehmen:

*„Nach der Ablehnung meines Antrags ging ich zu einem Rechtsanwalt. Dieser lehnte es aber ab, meinen Fall zu übernehmen, und schlug vor, ich sollte einen anderen Anwalt suchen. Wie aber sollte ich einen anderen Anwalt finden, der alles innerhalb von fünf Tagen für mich erledigt?“ (Simbabwe, männlich, Vereinigtes Königreich)*

In der Slowakei wiesen die Asylbewerber auf einige Fälle hin, in denen die Antragsteller unmittelbar nach dem Erhalt der ablehnenden Entscheidung von der Asyleinrichtung in eine Gewahrsameinrichtung für illegale Einwanderer verbracht worden waren. In Gewahrsameinrichtungen ist der Zugang zu Rechtsberatung und Rechtshilfe erschwert und die Einlegung eines Rechtsbehelfs gestaltet sich somit schwieriger.

<sup>21</sup> Dabei handelt es sich um Einrichtungen, in denen neue Antragsteller soziale und rechtliche Beratung in der Anfangsphase des Asylverfahrens erhalten, wo ihnen aber nicht notwendigerweise eine Unterkunft bereitgestellt wird.

## Zufriedenheit mit den Rechtsanwälten

Kostenlose Rechtshilfe (einschließlich Rechtsberatung, Betreuung und Unterstützung für die Einlegung eines Rechtsbehelfs) wird normalerweise von spezialisierten NRO, die mit Flüchtlingen arbeiten, und in Litauen von einem privaten Unternehmen, das zu diesem Zweck vom Staat beauftragt wurde, bereitgestellt.

Die Rechtsvertretung vor der Berufungsbehörde liegt hingegen üblicherweise in den Händen von professionellen Rechtsanwälten. Diese Rechtsanwälte erhalten ihre Honorare häufig durch das allgemeine staatlich finanzierte Programm für bedürftige Menschen, sodass nicht gewährleistet ist, dass der Anwalt über Fachwissen im Flüchtlingsrecht verfügt.

Die Zufriedenheit mit den Anwälten war unter den Befragten sehr unterschiedlich. Die meisten Befragten äußerten sich neutral oder positiv, wie das folgende Zitat belegt:

*„Sie war sehr nett und gut.“ (Südosteuropa, weiblich, Luxemburg)*

Gleichzeitig aber wiesen viele andere Befragten auf das fehlende Vertrauen in ihren Rechtsanwalt oder andere negative Erfahrungen hin. In den folgenden Absätzen werden einige der geäußerten Bedenken dargestellt.

In einer Reihe von Ländern äußerten die Asylbewerber wiederholt Zweifel an der Qualifikation oder dem Engagement der ihnen zugewiesenen Anwälte und berichteten von Verzögerungen bei der Zuweisung eines Rechtsanwalts (Frankreich und Portugal). In Spanien hatten mehrere der in den Regionen lebenden Asylbewerber niemals ihre in Madrid ansässigen Rechtsanwälte getroffen, während in Frankreich die erste Begegnung mit dem Anwalt häufig bei der Berufungsverhandlung stattfand. In Luxemburg stellten sich mehrere Antragsteller die Frage, ob die Anwälte sie oder den Staat vertreten, da die Rechtsanwälte für die Rechtsbeihilfe aus staatlichen Mitteln bezahlt werden. In Rumänien und der Slowakei stellten einige Asylbewerber Verzögerungen bei ihren Verfahren fest, die auf die mangelnde Effizienz des Rechtsanwalts zurückzuführen waren.

Dennoch wurde auch in den Ländern, in denen die Rechtshilfe durch spezialisierte NRO bereitgestellt wird, von Bedenken hinsichtlich der Rechtsanwälte berichtet. Beispielsweise bemängelten in Bulgarien einige Asylbewerber die fehlende Kontinuität bei der für ihren Fall zuständigen Person.

In zwei Ländern – Rumänien und der Tschechischen Republik – sowie in einem österreichischen Bundesland berichteten Asylbewerber über ihre Unzufriedenheit darüber, dass die Rechtsanwälte nur standardisierte

Rechtsbehelfe einlegen. In Rumänien gab ein Asylbewerber an, dass es sich um einen einseitigen Rechtsbehelf gehandelt habe, der mit der Methode Kopieren und Einfügen erstellt und bei dem nur der Name des Antragstellers ausgetauscht worden sei.

Mit Ausnahme von Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Luxemburg und Slowenien hatten die Befragten den Eindruck, sie hätten nur eine geringe oder keine Optionen bei der Auswahl ihrer Rechtsanwälte. In Österreich und Polen hatten die Asylbewerber in den Hauptstädten den Eindruck, sie verfügten über Wahlmöglichkeiten, dies galt allerdings nicht für die ländlichen Gebiete. Häufig müssen sich die Asylbewerber auf den einzigen Rechtsanwalt verlassen, der regelmäßig die Aufnahmeeinrichtung besucht, oder sie können im besten Fall zwischen verschiedenen NRO wählen, die Rechtsberatung anbieten. Generell äußerten Asylbewerberinnen keine Bedenken hinsichtlich der Tatsache, dass sie keine Rechtsanwältin auswählen konnten. In Schweden berichteten Asylbewerber allerdings, dass sie stets zwischen einem Anwalt und einer Anwältin wählen konnten. Angesichts möglicher Anträge aufgrund von geschlechtsspezifischer Verfolgung scheint dies eine gute praktische Lösung zu sein.

Häufig wünschten sich die Asylbewerber, sie verfügten über die Mittel für die Beauftragung eines privaten Rechtsanwaltes für ihren Fall. Es wird angenommen, private Rechtsanwälte hätten eine höhere Erfolgsrate als NRO oder staatliche Rechtsanwälte, die nach Auffassung einiger Asylbewerber von den Behörden und Gerichten nicht ernst genommen werden. Durch die Forschungsergebnisse wird diese Sicht jedoch nicht unbedingt bestätigt. Zwar waren einige Antragsteller, die von einem privaten Rechtsanwalt vertreten wurden, relativ zufrieden, doch berichteten andere Asylbewerber in Ländern wie Belgien, Bulgarien, Österreich, Rumänien und der Tschechischen Republik von schlechten Erfahrungen, unter anderem auch, dass sie private Rechtsanwälte bezahlt hätten, die ihnen zu keinem Zeitpunkt Hilfe geboten oder einfach nur das Verfahren verzögert hätten.

## Sprachbarrieren

In den meisten Ländern scheint ein strukturelles Problem hinsichtlich der Kommunikation zwischen dem Asylbewerber und seinem Rechtsanwalt zu bestehen. Nur in wenigen Ländern äußerten sich die Asylbewerber zufrieden über die Art, in der die Kommunikation mit ihren Rechtsvertretern organisiert ist. Dies war in Finnland der Fall, wo die Anwesenheit von professionellen Dolmetschern von den Asylbewerbern geschätzt wurde. In Dänemark, Irland, den Niederlanden und Schweden berichteten die Befragten, dass die Anwälte in den meisten Fällen Dolmetscher bereitstellten.

In allen anderen EU-Mitgliedstaaten erfolgt die Verdolmetschung durch NRO oder Mitarbeiter der Aufnahmeeinrichtung und wird vom Asylbewerber organisiert bzw. im Einzelfall gelöst. In drei Ländern (Belgien, Slowenien und die Tschechische Republik) berichteten die Asylbewerber, sie hätten Körpersprache eingesetzt, um sich mit ihren Rechtsanwälten zu verständigen:

*„Der Anwalt schrieb und ich verständigte mich mit Händen und Füßen sowie in Serbisch, nur um eine Kommunikation zu ermöglichen.“ (Südosteuropa, männlich, Slowenien)*

Es überrascht daher nicht, dass Asylbewerber in zehn Mitgliedstaaten<sup>22</sup> Sprachbarrieren bei der Kommunikation mit Rechtsanwälten als eines der größten Hindernisse bei der Einlegung eines Rechtsbehelfs benannten.

In anderen EU-Mitgliedstaaten wiesen die Asylbewerber darauf hin, dass sie entweder keine Abschrift des eingelegten Rechtsbehelfs erhalten hätten (Belgien, Luxemburg, Schweden) oder dass sie diese erhalten hätten, aber den Inhalt nicht verstünden, da dieser ihnen nicht systematisch vom Rechtsanwalt übersetzt worden sei (Irland, Litauen, Luxemburg, Österreich, Polen, Slowakei).

<sup>22</sup> Zu diesen Mitgliedstaaten zählen Belgien, Bulgarien, Irland, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, die Slowakei, die Tschechische Republik und Zypern.

### Gutachten der FRA

**Das Recht auf eine kostenlose Rechtsberatung durch einen Rechtsanwalt ist eine Voraussetzung, um einen wirksamen Zugang zu den Gerichten zu gewährleisten, insbesondere angesichts der Komplexität von Asylverfahren. Abgesehen von einer Bedürftigkeitsprüfung und Modalitäten für die Bearbeitung von Anträgen, die erforderlich sind, um eine wirksame Verwaltung des Mechanismus einer kostenlosen Rechtsberatung sicherzustellen, darf dieses Recht daher keinen Einschränkungen unterliegen. Dem Rat und dem Europäischen Parlament wird daher empfohlen, die von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Änderungen von Artikel 15 der Asylverfahrensrichtlinie zu unterstützen.**

**Darüber hinaus sind die Kapazitäten für das Angebot einer kostenlosen Rechtsberatung in jedem Mitgliedstaat unter Berücksichtigung des tatsächlichen Bedarfs neu zu bewerten, um auf diese Weise sicherzustellen, dass der Anspruch auf kostenlose Rechtsberatung nicht nur in der Theorie, sondern auch in der Praxis wahrgenommen werden kann. Die Mitgliedstaaten und Anbieter von Rechtsberatung werden ermutigt, im Rahmen von Gesprächen über die finanzielle Förderung von Rechtshilfeprogrammen Mittel für Dolmetschzwecke zu berücksichtigen, um eine Kommunikation zwischen dem Asylbewerber und seinem Rechtsanwalt zu ermöglichen.**



## 7. Verhandlung

### Charta der Grundrechte der Europäischen Union

#### Art 47 Abs 2

**Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird.**

Nach der Asylverfahrensrichtlinie ist es nicht erforderlich, dass die Berufungsbehörden den Asylbewerber oder seinen Anwalt anhören. In Artikel 47 Absatz 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ist hingegen ein Recht auf Anhörung festgeschrieben. Gemäß den Erläuterungen zum Text des Entwurfs der Charta ist Artikel 47 Absatz 2 nicht wie Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention<sup>23</sup> auf zivil- und strafrechtliche Verfahren beschränkt, woraus zu schließen ist, dass er auch für Asylverfahren gilt. Darüber wird der Gerichtshof der Europäischen Union (zuvor Europäischer Gerichtshof, EuGH), der das Recht der Europäischen Union auslegt, zu entscheiden haben.

Während die Anwendung der in Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention aufgenommenen Sicherheiten im Hinblick auf Entscheidungen zur Einreise, zum Aufenthalt und zur Abschiebung von Ausländern<sup>24</sup> ausgenommen wird, ist nach der Auslegung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte von Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention eine „unabhängige und strenge Prüfung“ von Anträgen gemäß Artikel 3 erforderlich.<sup>25</sup> Bei der Prüfung muss die Begründetheit des Antrags untersucht werden.<sup>26</sup> Wie vom Gerichtshof der Europäischen Union vorgeschlagen<sup>27</sup> und

23 Siehe Erläuterungen des Präsidiums des Konvents, Entwurf der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Text der Erläuterungen zum vollständigen Wortlaut der Charta gemäß CHARTE 4487/00 CONVENT 50, 11. Oktober 2000, Konvent 49, S. 50.

24 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Maaouia/Frankreich, Nr. 39652/98, 5. Oktober 2000, Randnummern 33-41.

25 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Jabari/Türkei, Nr. 40035/98, 11. Juli 2000, Randnummer 50; Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Baysakov und andere/Ukraine, Nr. 54131/08, 18. Februar 2010, Randnummer 71.

26 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Jabari/Türkei, Nr. 40035/98, 11. Juli 2000, Randnummern 48-49.

27 Siehe Gerichtshof der Europäischen Union, Dörr und Ünal, Rechtssache C-136/03, 2. Juni 2005, Randnummern 55 und 57, abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003J0136:DE:HTML> zur Auslegung von Artikel 9 Absatz 1 der Richtlinie 64/221/EWG des Rates vom 25. Februar 1964 zur Koordinierung der Sondervorschriften für die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern, soweit sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind. Der Gerichtshof gelangte zu der Auffassung, dass eine erschöpfende Prüfung aller Tatsachen und Umstände durch die Berufungsbehörde erforderlich ist. Siehe auch Gerichtshof der Europäischen Union, Wilson/Ordre, Rechtssache C-506/04, 19. September 2006,

vom UNHCR wiederholt hervorgehoben, hat dies eine Prüfung der Tatsachen und der Rechtsfragen zu umfassen.<sup>28</sup> Da bei Asylanträgen die Aussage des Antragstellers in vielen Fällen die wichtigste und manchmal die einzige Beweisquelle darstellt, ist es nur schwer vorstellbar, wie die Tatsachen des Falls ohne Anhörung des Antragstellers bewertet werden können.

Obwohl in keinem der EU-Mitgliedstaaten für die Berufungsbehörde die Möglichkeit einer Anhörung des Antragstellers ausgeschlossen ist, unterscheiden sich die Praktiken in den einzelnen Ländern erheblich. Gemäß der UNHCR-Studie wird in nur sechs der zwölf in der Studie berücksichtigten Länder der Antragsteller normalerweise zu einer Verhandlung geladen.<sup>29</sup>

Nur eine relativ geringe Zahl der in dieser Studie der FRA berücksichtigten Asylbewerber hatte an einer Berufungsverhandlung teilgenommen, hauptsächlich in Belgien, Bulgarien, Dänemark, Irland, den Niederlanden, Rumänien, der Slowakei, der Tschechischen Republik und Ungarn. In vier Mitgliedstaaten – Estland, Lettland, Luxemburg und Zypern<sup>30</sup> – war keiner der Asylbewerber bei einer Berufungsverhandlung zugegen gewesen. In den übrigen 14 EU-Mitgliedstaaten schwankte die Zahl derjenigen, die an einer Berufungsverhandlung teilgenommen hatten, zwischen einem und fünf Asylbewerbern. In Belgien, der Slowakei und der Tschechischen Republik berichteten einige Asylbewerber, dass ihnen von ihren Rechtsanwältinnen abgeraten worden sei, an der Verhandlung teilzunehmen.

Randnummer 62 betreffend Artikel 9 der Richtlinie 98/5/EG des Rates zur Erleichterung der ständigen Ausübung des Rechtsanwaltsberufs in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem die Qualifikation erworben wurde, abrufbar unter: <http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/gettext.pl?where=&lang=en&num=79939080C19040506&doc=T&ouvert=T&seance=ARRET>.

28 Siehe UNHCR, *Globaler Konsultationsprozess zum internationalen Schutz/Dritte Schiene: Asylverfahren (Faire und wirksame Asylverfahren)*, 31. Mai 2001, EG/GC/01/12, Randnummern 41 und 43, abrufbar unter: [www.unhcr.org/refworld/docid/3b36f2fca.html](http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b36f2fca.html). In diesem Sinne sieht der Vorschlag für eine Neufassung der Asylverfahrensrichtlinie die Aufnahme eines Absatzes vor, nach dem der Rechtsbehelf eine umfassende Prüfung beinhaltet, die sich sowohl auf Tatsachen als auch auf Rechtsfragen erstreckt; siehe Mitteilung der Europäischen Kommission KOM(2009) 554 endgültig, 21. Oktober 2009, neuer Artikel 41 Absatz 3.

29 Zu diesen Ländern zählen Bulgarien, Deutschland, Italien, Spanien, die Tschechische Republik, und das Vereinigte Königreich. In Belgien und Frankreich wird laut der UNHCR-Studie zwar normalerweise eine Anhörung abgehalten, allerdings erfolgt dies nicht systematisch. In Finnland und Slowenien werden normalerweise keine Anhörungen abgehalten und in Griechenland darf der Antragsteller nicht persönlich vor dem Staatsrat erscheinen, er kann sich jedoch von einem Rechtsanwalt vertreten lassen. Siehe UNHCR Detailed Research, S. 470-1.

30 Im Fall von Luxemburg werden Rechtsbehelfe vor dem Luxemburger *Tribunal Administratif* normalerweise im schriftlichen Verfahren durchgeführt und die Rechtsbehelfsführer sind verpflichtet, sich bei der Anhörung durch einen Rechtsanwalt vertreten zu lassen. Siehe die Informationen auf der offiziellen Website des Justizwesens, abrufbar unter Adresse: [www.justice.public.lu/fr/organisation-justice/juridictions-administratives/procedure-recours/index.html](http://www.justice.public.lu/fr/organisation-justice/juridictions-administratives/procedure-recours/index.html).

In Griechenland und Spanien wurden von den Befragten lange Wartezeiten für die Ladung zu einer Verhandlung angesprochen. In Rumänien machten einige Antragsteller die Erfahrung, dass ihre Verhandlungen mehrmals um einen Monat vertagt wurden, ohne dass sie über die Gründe informiert wurden.

Die Reisekosten für die Teilnahme an der Verhandlung wurden nach Angaben der Asylbewerber in der Regel vom Staat übernommen. In einigen Fällen hatten die Antragsteller die Kosten jedoch selbst zu tragen, wie aus Bulgarien, Rumänien, Spanien und der Tschechischen Republik berichtet wurde. Im Vereinigten Königreich wiesen Asylbewerber darauf hin, dass die Kosten grundsätzlich vom Staat übernommen würden, dies jedoch nicht allen Asylbewerbern bekannt sei. In Estland, Frankreich, Litauen und der Slowakei wurden die Kosten nach Angaben der Asylbewerber von NRO getragen. Im letztgenannten Land trägt der Staat die Kosten nur für die Asylbewerber, die in den Aufnahmezentren untergebracht sind.

In den meisten Fällen wurden die Befragten von ihren Anwälten zu der Verhandlung begleitet, in Polen, Portugal und der Tschechischen Republik, gingen allerdings auch einige Asylbewerber allein zu der Verhandlung. In Portugal und der Tschechischen Republik gab eine kleine Zahl von Befragten an, die ihnen zugewiesenen Rechtsanwälte seien in der Verhandlung nicht anwesend gewesen:

*„Der Rechtsanwalt erschien nicht und die Richter [...] sprachen unter sich. Das war es! Mir wurde nichts übersetzt und niemand fragte mich etwas.“ (Frau, Portugal)*

Die Teilnahme an Verhandlungen erleben zahlreiche Antragsteller als einschüchternd, aufreibend und frustrierend. In mehreren Ländern fühlten sich die Asylbewerber entweder als Zuschauer oder wurden in anderer Weise von den Anwälten durch das Verfahren geführt, die ihnen sagten, wann und was sie zu sagen hätten, und gelegentlich etwas erklärten:

*„Ich war da, aber ich sagte kein einziges Wort. Sie nennen deinen Familiennamen und sagen etwas. Das ist dann die Entscheidung des Gerichts.“ (Tschetschenien, weiblich, Belgien)*

In manchen Fällen wurden die Verhandlungen, in denen über das Schicksal der Asylbewerber entschieden wird, als enttäuschend kurz empfunden (Belgien, Bulgarien und Litauen). In anderen Fällen wurde den Antragstellern von den Rechtsanwälten empfohlen, keine Gefühle zu zeigen, da sich dies negativ auf ihren Antrag auswirken würde:

*„Sie sagten mir, weine nicht, zeige keine Gefühle. Der Richter hört nicht zu, wenn Du weinst.“ (Ostafrikanische Frau, Irland)*

Obwohl nur eine kleine Zahl von Befragten an einer Berufungsverhandlung teilgenommen hatte, war ihre Rolle in der Verhandlung offensichtlich von Land zu Land sehr unterschiedlich. In Österreich und Ungarn war es den Asylbewerbern wichtig zu betonen, dass sie in der Verhandlung ihre Gründe darlegen konnten, aus denen sie nicht in ihre Herkunftsländer zurückkehren konnten. In Irland, Polen oder im Vereinigten Königreich wurden die Befragten nur aufgefordert, bestimmte Fragen zu beantworten, während in einer dritten Gruppe von Ländern – darunter Deutschland, Slowenien und Spanien – die Befragten überhaupt nicht gesagt hatten.

Zwar stehen in der Berufungsverhandlung normalerweise Dolmetscher zur Verfügung, in drei Fällen (Portugal, Slowenien und Spanien) wurde das Verfahren den Berichten zufolge jedoch ohne Verdolmetschung abgehalten, obwohl die Antragsteller nicht oder in sehr geringem Umfang der Sprache mächtig waren, in der das Verfahren stattfand. In Polen berichtete ein Urdu-sprachiger Antragsteller, ihm sei eine Verdolmetschung in Hindi bereitgestellt worden und er habe dem Verfahren nur mit Schwierigkeiten folgen können. In Bulgarien erfolgte die Verdolmetschung für kurdische Frauen aus dem Irak angeblich auf Arabisch, einer Sprache, die diese nicht verstanden. Aus Österreich wurde hingegen von einer guten praktischen Lösung berichtet. Dort wurde am Ende der Verhandlung dem Antragsteller mit Hilfe eines Dolmetschers das vollständige Protokoll verlesen.

In zwei Fällen äußerten Antragstellerinnen Ängste, dass ihre persönlichen Geschichten in ihren Gemeinschaften bekannt werden würden. Eine tschetschenische Antragstellerin in Frankreich hatte Sorgen, dass tschetschenische Männer bei der Verhandlung anwesend seien:

*„Ich fühlte mich sehr schlecht, da vier junge tschetschenische Männer anwesend waren und ich nicht viele persönliche Dinge erzählen wollte. Ich erzählte nicht die Hälfte meiner Geschichte.“ (Tschetschenien, weiblich, Frankreich)*

Auch in Irland hatte eine Frau aus Zentralafrika Angst, dass der Dolmetscher, ein Mitglied aus derselben Gemeinschaft, seine Schweigepflicht nicht einhalten und die Gemeinschaft über ihre persönliche Geschichte informieren würde.

### **Gutachten der FRA**

**Den Berufungsbehörden in den Mitgliedstaaten wird empfohlen, eine Verhandlung unter Anwesenheit des Antragstellers abzuhalten, bei der der Sachverhalt des Falles erörtert wird. Die Anhörung des Antragstellers sollte in einer vertrauensvollen Atmosphäre erfolgen, sodass der Asylbewerber ermutigt wird, über seine persönlichen Erfahrungen zu sprechen. Die Reisekosten für die Teilnahme an einer Verhandlung sind aus öffentlichen Mitteln zu finanzieren.**

## 8. Dauer der Asylverfahren

### Asylverfahrensrichtlinie

#### Art 23 Abs 2

**Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass ein derartiges Verfahren unbeschadet einer angemessenen und vollständigen Prüfung der Anträge so rasch wie möglich zum Abschluss gebracht wird.**

In den Schlussfolgerungen von Tampere im Jahr 1999 haben sich die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, sich um die Verwirklichung eines gemeinsamen europäischen Asylsystems zu bemühen, das einheitliche Standards für ein gerechtes und wirksames Asylverfahren beinhaltet.<sup>31</sup> Asylverfahren werden für wirksam befunden, wenn sie innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens abgeschlossen werden. Diesbezüglich wird den Mitgliedstaaten in der Asylverfahrensrichtlinie die Pflicht auferlegt, das Verfahren so rasch wie möglich zum Abschluss zu bringen (Artikel 23 Absatz 2). In ihrem Vorschlag für eine Neufassung schlägt die Europäische Kommission die Einführung einer Frist von sechs Monaten für die erstinstanzliche Bearbeitung eines Antrags vor.<sup>32</sup>

Obwohl es nicht Ziel der Studie war, die Länge von Asylverfahren zu überprüfen, sprachen viele Befragten dieses Thema an und hoben manchmal hervor, dass sie nicht über den Stand ihres Antrags informiert seien.<sup>33</sup> Asylverfahren werden häufig immer noch als zu lang empfunden, wie die folgende Aussage verdeutlicht:

*„Die Europäische Union muss sich darüber bewusst sein, dass die Bearbeitung von Asylanträgen manchmal mehrere Jahre dauert. Die Union muss die schwerwiegenden Konsequenzen dieser Tatsache für die betreffenden Flüchtlinge verstehen.“  
(Tschetschenien, männlich, Belgien)*

Andere Befragten stellten hingegen in Zweifel, ob sich die Behörden die erforderliche Zeit zur Prüfung ihres Falls nähmen. Zur Veranschaulichung sprachen die Befragten in der Slowakei beispielsweise an, dass die Behörden stärker auf die Einhaltung der gesetzlich vorgesehenen Frist von drei Monaten achteten, als

jeden Fall gründlich zu prüfen und zu bewerten. In Belgien zeigte sich ein Antragsteller überrascht, als er eine ablehnende Entscheidung innerhalb von neun Tagen erhielt.

In allen Fokusgruppen mit Asylbewerbern, die von der Asylbehörde eine ablehnende Entscheidung erhalten hatten, wurden die Teilnehmer einzeln gefragt, wie lange sie auf die Entscheidung gewartet hätten. Während dieser Zeitraum in den meisten Fällen nicht mehr als sechs Monate betrug, berichtete einer von zehn Befragten, dass es mindestens ein Jahr von der Einreichung des Asylantrags bis zum Erhalt der Entscheidung von der Asylbehörde gedauert habe.<sup>34</sup>

Im Vorfeld der Diskussionen in den Fokusgruppen waren von jedem Asylbewerber individuelle Informationen eingeholt worden, die auch die Dauer des Asylverfahrens der betreffenden Person umfassten. Eine von fünf der von der FRA in den 27 Ländern befragten Personen gab an, dass das Asylverfahren mehr als zwei Jahre gedauert habe (174 Personen von insgesamt 877 Personen),<sup>35</sup> wobei sich die meisten von ihnen in einem Rechtsbehelfsverfahren befanden.

Nach Auffassung der FRA sollte das Asylverfahren nicht in die Länge gezogen werden. Deshalb begrüßt sie die Vorschläge der Europäischen Kommission zur Festlegung von Fristen, die in der vorgeschlagenen Neufassung der Asylverfahrensrichtlinie vorgelegt werden. Im Vorfeld ist in ausreichende Ressourcen zu investieren, um es den Asylbehörden zu ermöglichen, Entscheidungen auf Grundlage fundierter Kenntnisse der Tatsachen und unter Einhaltung der erforderlichen Verfahrensgarantien zu treffen. Eine gründliche Prüfung der Tatsachen durch die Asylbehörden kann dazu beitragen, die Notwendigkeit langer Rechtsbehelfsverfahren zu verringern.

31 Europäischer Rat von Tampere, Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 15. und 16. Oktober 1999, Absatz 14. Vor Kurzem wurde diese Verpflichtung im Stockholmer Programm erneuert, siehe Rat der Europäischen Union, *Das Stockholmer Programm - Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger*, Brüssel, Rat der Europäischen Union, 2009, abrufbar unter: [www.se2009.eu/polopoly\\_fs/1.26419!menu/standard/file/Klar\\_Stockholmsprogram.pdf](http://www.se2009.eu/polopoly_fs/1.26419!menu/standard/file/Klar_Stockholmsprogram.pdf).

32 Siehe Europäische Kommission, KOM(2009) 554 endgültig, Brüssel, Änderungen von Artikel 23 Absatz 3 (neuer Artikel 27 Absatz 3).

33 Siehe den zweiten Bericht der FRA, *Pflicht zur Aufklärung von Asylbewerbern über das Verfahren: die Sicht der Asylbewerber*, September 2010, Kapitel 2.

34 Dies betraf etwa 61 Asylbewerber in Belgien, Bulgarien, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Luxemburg, Malta, Österreich, Polen, Spanien, der Tschechischen Republik und Zypern. Die Gesamtzahl der Asylbewerber, die eine ablehnende Entscheidung der Asylbehörde erhalten hatten, belief sich auf 558 Personen.

35 Dazu zählen auch die wenigen Fälle, in denen der Antrag in dritter Instanz oder vor dem Verfassungsgericht anhängig ist.



## Anhang 1: Zielgruppe und Methodik

Dieser Bericht beruht hauptsächlich auf durch Primärforschung erhobenen Informationen. Diese umfasst Diskussionen in den Fokusgruppen und Einzelinterviews mit Asylbewerbern sowie einen kurzen Fragebogen mit geschlossenen Fragen,<sup>36</sup> der den nationalen Asylbehörden vorgelegt worden war. Anhand einzelstaatlicher Asylgesetze und weiterer vorliegender Berichte<sup>37</sup> wurden die erfassten Informationen in einen Kontext gesetzt.

Die Feldforschung mit Asylbewerbern bestand aus Fokusgruppen und halb strukturierten Einzelinterviews. Insgesamt wurden 877 Asylbewerber in den 27 EU-Mitgliedstaaten entweder in Einzelinterviews oder im Rahmen einer Fokusgruppe befragt. Es wurden insgesamt 142 Fokusgruppen und 33 Einzelinterviews durchgeführt. Einzelinterviews wurden in den Fällen geführt, in denen keine ausreichende Zahl homogener Befragter für die Bildung einer Fokusgruppe zu ermitteln

war, d. h. in erster Linie in den Staaten, in denen weniger Asylanträge gestellt werden.

Männer und Frauen wurden getrennt befragt. Männern war es nicht gestattet, den mit den Frauen durchgeführten Fokusgruppen zuzuhören, bzw. umgekehrt. Insgesamt wurden 562 Männer und 315 Frauen befragt (siehe Abbildung A1).

Bei der Bildung der Fokusgruppen wurden keine Kinder berücksichtigt. In zwei Fällen stellte sich jedoch im Rahmen der Diskussionen heraus, dass die Personen unter 18 Jahre alt waren.

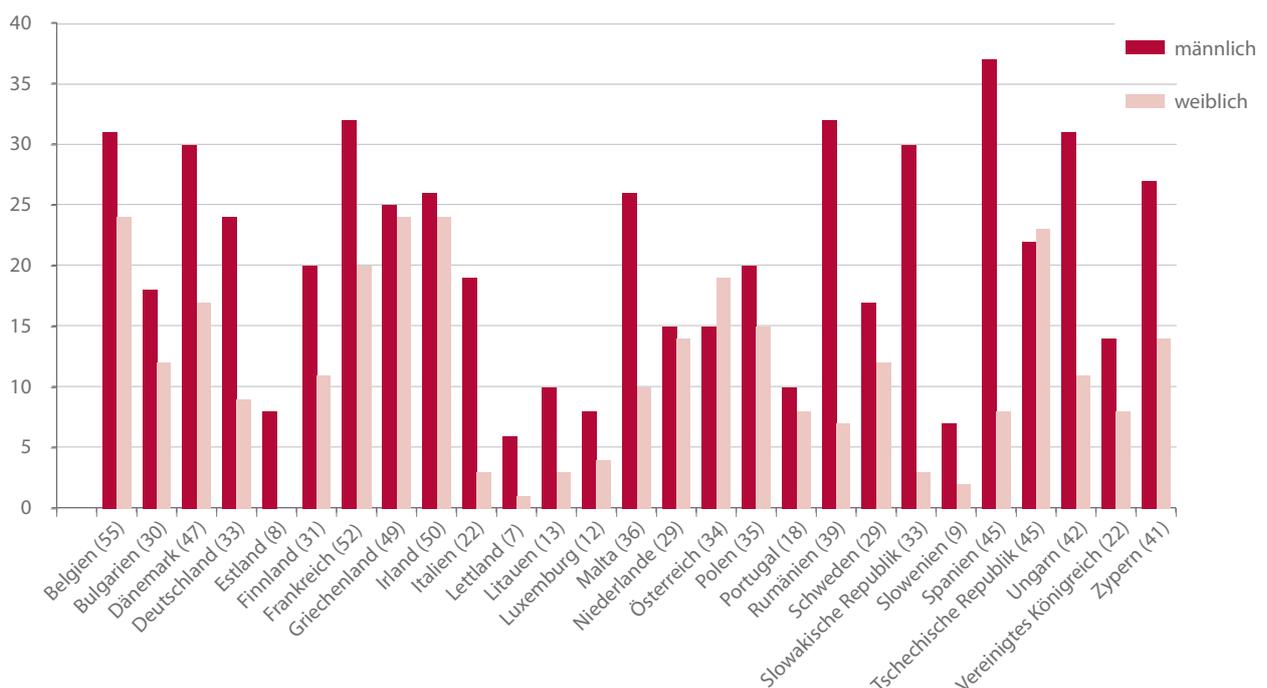
Die meisten befragten Asylbewerber waren in Aufnahmeeinrichtungen untergebracht, darunter auch geschlossene oder halbgeschlossene Einrichtungen für Neuankömmlinge im Zulässigkeitsverfahren, sowie in Aufnahmezentren für Asylbewerber, die von Nichtregierungsorganisationen (NRO), dem Staat oder privat geführt werden. Etwa ein Viertel der Befragten lebte jedoch in Hotels, Pensionen oder war in sonstiger Weise in der Gemeinschaft untergebracht (siehe Abbildung A2).

Einige Befragte waren obdachlos, darunter eine Schwangere, die in einem Park in Athen schlief. Um eine ausreichende Zahl von Befragten in Estland

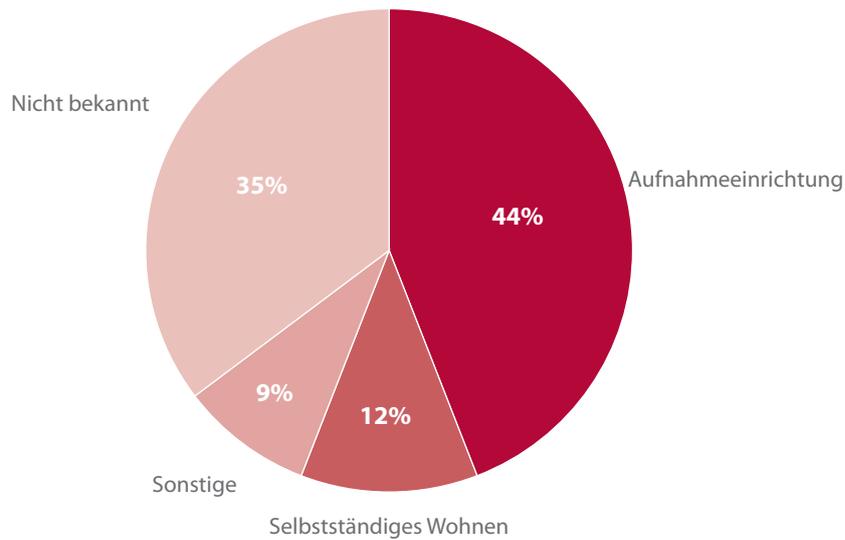
36 Dieser Fragebogen ist abrufbar unter: [http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/pub\\_asylum-seekers\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/pub_asylum-seekers_en.htm).

37 Dazu zählen die Berichte der Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees (IGC), *Asylum Procedures, Report on Policies and Practices in IGC Participating States, 2009* und des UNHCR, *Improving Asylum Procedures: Comparative analysis and recommendations for law and practice*, Forschungsprojekt des UNHCR zur Anwendung der wichtigsten Bestimmungen der Asylverfahrensrichtlinie in ausgewählten Mitgliedstaaten, März 2010.

**Abbildung A1 : Zahl der befragten Asylbewerber, nach Mitgliedstaat und Geschlecht**



**Abbildung A2: Befragte Asylbewerber, nach Art der Unterbringung zum Zeitpunkt des Interviews (%)**

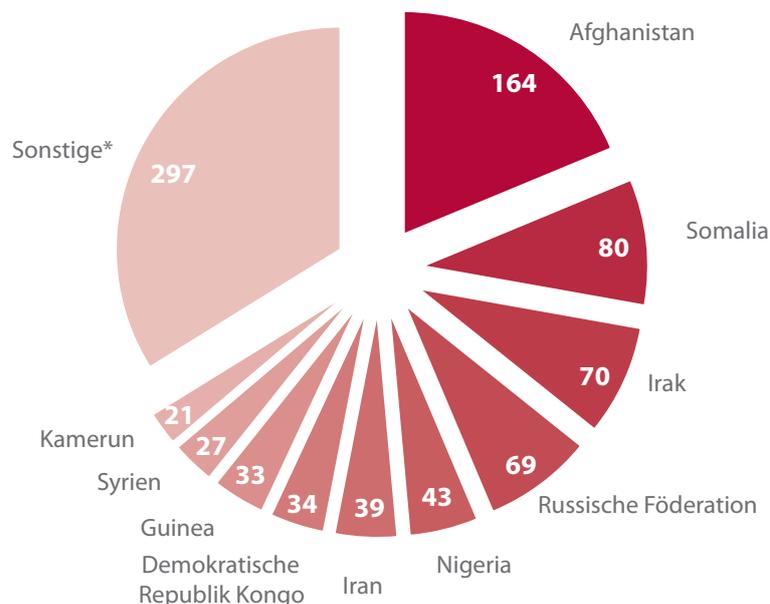


Quelle: FRA, 2010

und Malta zu erhalten, wurden die Fokusgruppen in Gewahrsamseinrichtungen für illegale Einwanderer durchgeführt (in den Einrichtungen Harku bzw. Safi). Allerdings war die Vertraulichkeit in diesen Einrichtungen gering, da die Behörden anwesend waren oder andere Asylbewerber den Aussagen zuhören konnten. Asylbewerber in Gewahrsamseinrichtungen für das beschleunigte Verfahren im Vereinigten Königreich wurden in dieser Studie nicht berücksichtigt, da es nicht möglich schien, die erforderliche vertrauliche Umgebung für die Diskussion zu schaffen.

Abgesehen von sehr wenigen Ausnahmen hatte jede Fokusgruppe einen homogenen geografischen und sprachlichen Hintergrund. Die Fokusgruppen wurden ursprünglich unter sieben breit gefassten Bevölkerungsgruppen ausgewählt: arabischsprachige Antragsteller, Afghanistan, Iran und Pakistan, Russische Föderation und andere Länder der Gemeinschaft unabhängiger Staaten (GUS), englischsprachige afrikanische Staaten, französischsprachige afrikanische Staaten, kurdischsprachige Antragsteller und Antragsteller aus den Balkanländern.

**Abbildung A3: Zahl der befragten Asylbewerber, nach Nationalität**



Anmerkung: \* Diese Zahl umfasst sieben Kurden, deren Nationalität nicht bekannt war.

Quelle: FRA, 2010

Im Verlauf der Feldforschung mussten jedoch weitere Nationalitäten (beispielsweise aus Asien oder Lateinamerika) berücksichtigt werden, um die Mindestzahl von Asylbewerbern in jedem Land zu erreichen. Die meisten Asylbewerber stammten aus Afghanistan, der Russischen Föderation, Irak und Somalia, obwohl insgesamt 65 verschiedene Nationalitäten in der Studie berücksichtigt wurden (siehe Abbildung A3 für eine Aufstellung der zehn wichtigsten Nationalitäten).

Es waren getrennte Fokusgruppen und Einzelinterviews mit neu angekommenen Asylbewerbern sowie mit Asylbewerbern geplant, die in erster Instanz eine ablehnende Entscheidung der Asylbehörde erhalten hatten und deren Asylverfahren somit länger dauerte. In den meisten Fällen hatten die neu angekommenen Asylbewerber noch keine ablehnende Entscheidung erhalten, obwohl einigen von ihnen mitgeteilt worden war, dass ihr Antrag unzulässig sei, auch wenn ein anderer EU-Mitgliedstaat für die Prüfung des Antrags zuständig war (Dublin-II-Verordnung). Die in diesem Bericht aufgenommenen Informationen stammen vorwiegend von Asylbewerbern, die eine ablehnende Entscheidung erhalten hatten, auch in der Phase der Zulässigkeitsprüfung, da die Fragen für mehrere neu angekommene Antragsteller nicht relevant waren.

Zudem waren die Wissenschaftler gebeten worden, Informationen einzuholen, wie lange das Verfahren der Befragten gedauert habe, sowie um welche Art von Verfahren es sich handelte – Dublin-II, beschleunigtes oder reguläres Verfahren. Da die Art des Verfahrens nicht überprüft werden konnte und oft den Befragten selbst nicht

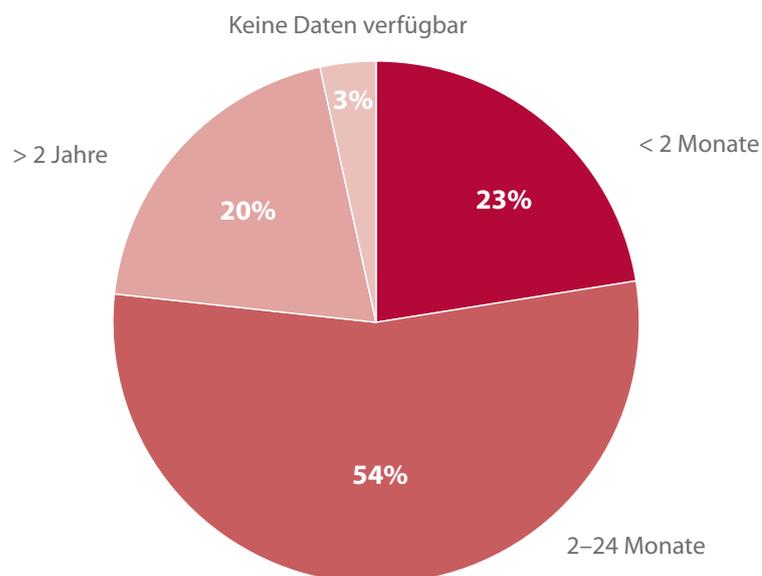
bekannt war, wurden diese Angaben nicht in die Analyse aufgenommen. Abbildung A4 bietet einen Überblick über die Verfahrensdauer der Befragten.

Die Auswahl der Asylbewerber für die Fokusgruppen oder Einzelinterviews erfolgte hauptsächlich mit Hilfe von Sozialarbeitern, die bei NRO beschäftigt sind oder in Aufnahmeeinrichtungen für Asylbewerber arbeiten. Um eine vertrauensvolle Atmosphäre zu schaffen, waren in den Fokusgruppen mit Ausnahme der Gewahrsamseinrichtungen für illegale Einwanderer in Estland und Malta keine Regierungsbeamten, Rechtsberater, Rechtsanwälte oder andere nicht befugten Personen anwesend. Hauptsächlich zu Beginn waren in einigen Fokusgruppen Sozialarbeiter anwesend, um die Schaffung einer vertrauensvollen Diskussionsumgebung zu unterstützen.

Die Feldforschung wurde vom RAXEN-Netzwerk der FRA durchgeführt.<sup>38</sup> Eine Ausnahme bilden die Niederlande, wo diese Aufgabe von der Universität Nijmegen wahrgenommen wurde. Um die Einheitlichkeit während der Untersuchung sicherzustellen, wurden Leitlinien erarbeitet, zu denen die Interviewer im Februar 2010 eine Schulung erhielten.<sup>39</sup> Alle Fokusgruppen oder Einzelinterviews wurden im Vorfeld von der FRA genehmigt.

- 38 Die Liste der nationalen Anlaufstellen, die für die Organisation der Feldforschung zuständig waren, ist abrufbar unter: [http://194.30.12.221/fraWebsite/partners\\_networks/research\\_partners/raxen/nfp/nfp\\_en.htm](http://194.30.12.221/fraWebsite/partners_networks/research_partners/raxen/nfp/nfp_en.htm).
- 39 Die Leitlinien für die Befragungen sind abrufbar unter: [http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_per\\_year/pub\\_asylum-seekers\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/pub_asylum-seekers_en.htm). Aus zeitlichen Gründen konnten die dänischen und schwedischen Interviewer nicht an der Schulung teilnehmen.

**Abbildung A4: Befragte Asylbewerber, nach Verfahrensdauer (%)**



Die Feldforschung erfolgte zwischen März und Juni 2010. Die FRA überwachte die Durchführung der Feldforschung, indem sie die Diskussionen der Fokusgruppen in Österreich und Griechenland beobachtete.<sup>40</sup>

Die meisten Diskussionen der Fokusgruppen erfolgten in einer von Vertrauen geprägten Atmosphäre mit keinen oder wenigen Unterbrechungen und nach Einschätzung der Interviewer mit einem geringen oder mittleren Grad an Angst. Die Diskussionen der Fokusgruppen und Einzelinterviews wurden größtenteils mit Hilfe von Dolmetschern durchgeführt, bei denen es sich üblicherweise um professionelle

Dolmetscher oder für NRO tätige Dolmetscher handelte. Um den Eindruck zu vermeiden, dass die Gespräche in einem Zusammenhang mit den nationalen Asylbehörden stehen, griff die FRA nur in Ausnahmefällen auf die Unterstützung der Dolmetscher der Asylbehörden zurück.

In den meisten Fällen nahmen die Asylbewerber nach einer (teilweise relativ langen) Erläuterung des Forschungszwecks aktiv an den Fokusgruppen teil und beantworteten die meisten Standardfragen, die als Gesprächsleitfaden herangezogen wurden (siehe Fragen nach diesem Abschnitt). In einigen Fällen zeigten sich die Asylbewerber jedoch von den diskutierten Themen enttäuscht, da sie angesichts der praktischen Probleme im Alltag, wie beispielsweise in Bezug auf Unterbringung, Gesundheit oder Zugang zum Arbeitsmarkt, für nicht relevant befunden wurden.

---

40 Des Weiteren hatte die FRA die Beobachtung der Diskussionen der Fokusgruppen in Malta, auch in der Gewahrsamseinrichtung, geplant. Aufgrund der durch den isländischen Vulkanausbruch verursachten Flugunterbrechungen konnten die Mitarbeiter der FRA zum Zeitpunkt der Interviews jedoch nicht nach Malta reisen.

## Als Gesprächsleitfaden in den Fokusgruppen verwendete Fragen

### A) Informationen zum Asylverfahren

- Welche Informationen über das Asylverfahren erhielten Sie?
  - Welche Organisation stellte diese Informationen bereit?
  - Überprüften Sie die erhaltenen Informationen?
  - Wenn ja: In welcher Phase des Verfahrens erfolgte die Unterrichtung?
  - Wer gab Ihnen die hilfreichsten Informationen?
  - Zu wem hatten Sie das größte Vertrauen? Aus welchen Gründen hatten Sie den Eindruck, dieser Organisation oder Person besonders vertrauen zu können?
  - Erhielten Sie Informationsblätter?
  - Wenn ja, in welcher Sprache?
  - Wenn ja, wie verständlich waren diese? Wie hilfreich waren diese Informationen für Sie, um herauszufinden, was weiterhin passiert? Wurden alle Ihre Fragen beantwortet?
- Was denken **Sie**, wie Sie über das Asylverfahren hätten unterrichtet werden sollen?

### B) Rechtsbehelfe

#### Informationen über die Einlegung eines Rechtsbehelfs

- Erinnern Sie sich, wie lange es gedauert hat, bis Sie die erste Entscheidung über Ihren Asylantrag erhielten?
- Wie haben Sie von der Ablehnung Ihres Asylantrags erfahren?
  - Erhielten Sie eine schriftliche Mitteilung? Wenn ja, in welcher Sprache war das Schreiben verfasst? Wurde Ihnen das Schreiben übersetzt?
  - Wurden Sie über Folgendes aufgeklärt:
    - Fristen für Rechtsbehelfe?
    - die Stelle, bei der der Rechtsbehelf einzulegen ist (Berufungsbehörde)?
    - Zugang zu Rechtsberatung?
  - Wenn ja, wurden auch diese Informationen (teilweise) in eine Sprache übersetzt, die Sie verstehen?

#### Einlegung des Rechtsbehelfs

- Mussten Sie den Rechtsbehelf und die Nachweise in der Sprache des Aufnahmelandes vorlegen?
  - Wenn ja, wie fanden Sie Hilfe für die Erstellung des Rechtsbehelfs?
- Wie viel Zeit stand Ihnen zur Verfügung, um den Rechtsbehelf einzulegen? War dies ausreichend?
- Was waren dabei die größten Hindernisse (oder Probleme)?

#### Rechtsberatung

- Wer informierte Sie bei der Ablehnung über die weiteren Schritte und Anlaufstellen?
  - Hatten Sie die Unterstützung eines Rechtsanwalts für die Vorlage der erforderlichen Unterlagen?
  - Wenn ja, wie hatten Sie einen Rechtsanwalt gefunden?
  - War dies einfach oder schwierig?
  - Hatten Sie Einfluss auf die Wahl des Rechtsanwalts (unter Berücksichtigung des Geschlechts)?
  - Wer dolmetschte Ihre Gespräche mit dem Rechtsanwalt?
  - Wie zufrieden waren Sie mit Ihrem Rechtsanwalt?

#### Teilnahme an der Verhandlung

- Sofern Sie zu einer Verhandlung vor einem Gericht geladen wurden,<sup>41</sup> nahmen Sie den Termin wahr?
  - Hat Sie jemand zu der Verhandlung begleitet?
  - Wurden Sie von einem Rechtsanwalt oder einer Organisation unterstützt?
  - Wer zahlte die Kosten (Reise- und Unterkunftskosten)?
  - Haben Sie das Gesprochene verstanden?
  - Wurde Ihnen gestattet, selbst zu sprechen?

<sup>41</sup> Bitte achten Sie darauf, dass dem Asylbewerber bewusst ist, dass es sich hier nicht um die erstinstanzliche Anhörung, sondern um das Berufungsverfahren handelt.

## Anhang 2: Statistische Daten

**Tabelle A1: Entscheidungen über Asylanträge von afghanischen Asylbewerbern, 2009\***

Land	Erstinstanzliche Entscheidungen	Positive Entscheidungen insgesamt	Anerkennungsrate** %	Endgültige Entscheidungen	Positive Entscheidungen insgesamt	Anerkennungsrate** %
<b>Belgien</b>	1 245	285	<b>22,9</b>	420	15	<b>3,6</b>
<b>Bulgarien</b>	45	30	<b>66,7</b>	0	0	
<b>Dänemark</b>	380	210	<b>55,3</b>	75	20	<b>26,7</b>
<b>Deutschland</b>	1 595	950	<b>59,5</b>	410	235	<b>57,4</b>
<b>Estland</b>	0	0		0	0	
<b>Finnland</b>	190	65	<b>34,2</b>	5	5	<b>100,0</b>
<b>Frankreich</b>	360	135	<b>45,8</b>	90	35	<b>38,9</b>
<b>Griechenland</b>	1 600	20	<b>1,3</b>	85	15	<b>17,6</b>
<b>Irland</b>	k. A.	k. A.	<b>k. A.</b>	100	25	<b>25,0</b>
<b>Italien</b>	775	695	<b>89,6</b>	k. A.	k. A.	<b>k. A.</b>
<b>Zypern</b>	40	0	<b>0,0</b>	10	0	<b>0,0</b>
<b>Lettland</b>	10	0	<b>0,0</b>	0	0	
<b>Litauen</b>	5	5	<b>100,0</b>	0	0	
<b>Luxemburg</b>	0	0		0	0	
<b>Malta</b>	0	0		0	0	
<b>Niederlande</b>	875	285	<b>32,6</b>	60	30	<b>50,0</b>
<b>Österreich</b>	1 775	886	<b>49,9</b>	788	368	<b>46,7</b>
<b>Polen</b>	5	5	<b>100,0</b>	0	0	
<b>Portugal</b>	0	0		0	0	
<b>Rumänien</b>	25	15	<b>60,0</b>	35	20	<b>57,1</b>
<b>Schweden</b>	1 120	635	<b>56,7</b>	445	115	<b>25,8</b>
<b>Slowakei</b>	50	45	<b>90,0</b>	0	0	
<b>Slowenien</b>	5	5	<b>100,0</b>	0	0	
<b>Spanien</b>	55	10	<b>18,2</b>	k. A.	k. A.	<b>k. A.</b>
<b>Tschechische Republik</b>	10	10	<b>100,0</b>	5	0	<b>0,0</b>
<b>Ungarn</b>	320	145	<b>45,3</b>	5	0	<b>0,0</b>
<b>Vereinigtes Königreich</b>	3 535	1 455	<b>41,2</b>	k. A.	k. A.	<b>k. A.</b>

Anmerkungen: \* Die Daten sind auf den nächsten Fünferwert gerundet; 0 bedeutet weniger als 3; k. A. = keine Angaben.

\*\* Die Anerkennungsrate entspricht dem Anteil der positiven erstinstanzlichen Entscheidungen oder endgültigen Rechtsbehelfsentscheidungen an der Gesamtzahl aller im Jahr 2009 ergangenen Entscheidungen. Zu den positiven Entscheidungen zählt die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft, von subsidiärem Schutz oder humanitärem Schutz (soweit Daten verfügbar sind).

Quelle: Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat), Daten extrahiert am 20. August 2010; für Österreich vom Bundesasylamt, mitgeteilt am 21. September 2010.

**Tabelle A2: Entscheidungen über Asylanträge von irakischen Asylbewerbern, 2009\***

Land	Erstinstanzliche Entscheidungen	Positive Entscheidungen insgesamt	Anerkennungsrate** %	Endgültige Entscheidungen	Positive Entscheidungen insgesamt	Anerkennungsrate** %
<b>Belgien</b>	1 180	605	<b>51,3</b>	395	30	<b>7,6</b>
<b>Bulgarien</b>	295	200	<b>67,8</b>	35	10	<b>28,6</b>
<b>Dänemark</b>	210	110	<b>52,4</b>	135	60	<b>44,4</b>
<b>Deutschland</b>	8 850	5 750	<b>65,0</b>	875	460	<b>52,6</b>
<b>Estland</b>	0	0		0	0	
<b>Irland</b>	k. A.	k. A.	<b>k. A.</b>	115	50	<b>43,5</b>
<b>Finnland</b>	710	370	<b>52,1</b>	10	10	<b>100,0</b>
<b>Frankreich</b>	535	440	<b>82,2</b>	50	20	<b>40,0</b>
<b>Griechenland</b>	905	30	<b>3,3</b>	70	15	<b>21,4</b>
<b>Italien</b>	450	355	<b>78,8</b>	k. A.	k. A.	<b>k. A.</b>
<b>Lettland</b>	0	0		0	0	
<b>Litauen</b>	0	0		0	0	
<b>Luxemburg</b>	60	50	<b>83,3</b>	0	0	
<b>Malta</b>	5	0	<b>0,0</b>	0	0	
<b>Niederlande</b>	4 350	1 845	<b>42,4</b>	145	45	<b>31,0</b>
<b>Österreich</b>	381	291	<b>76,4</b>	42	2	<b>4,8</b>
<b>Polen</b>	30	25	<b>83,3</b>	0	0	
<b>Portugal</b>	0	0		0	0	
<b>Rumänien</b>	95	80	<b>84,2</b>	70	40	<b>57,1</b>
<b>Schweden</b>	4 230	1 000	<b>23,6</b>	5 645	520	<b>9,2</b>
<b>Slowakei</b>	15	10	<b>66,7</b>	0	0	
<b>Slowenien</b>	0	0		0	0	
<b>Spanien</b>	45	35	<b>77,8</b>	k. A.	k. A.	<b>k. A.</b>
<b>Tschechische Republik</b>	5	5	<b>100,0</b>	10	0	<b>0,0</b>
<b>Vereinigtes Königreich</b>	1 515	290	<b>19,1</b>	k. A.	k. A.	<b>k. A.</b>
<b>Ungarn</b>	55	35	<b>63,6</b>	5	0	<b>0,0</b>
<b>Zypern</b>	165	150	<b>90,9</b>	40	5	<b>12,5</b>

Anmerkungen: \*Die Daten sind auf den nächsten Fünferwert gerundet; 0 bedeutet weniger als 3; k. A. = nicht verfügbar;

\*\*Die Anerkennungsrate entspricht dem Anteil der positiven erstinstanzlichen Entscheidungen oder endgültigen Rechtsbehelfsentscheidungen an der Gesamtzahl aller im Jahr 2009 ergangenen Entscheidungen. Zu den positiven Entscheidungen zählt die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft, von subsidiärem Schutz oder humanitärem Schutz (soweit Daten verfügbar sind).

Quelle: Eurostat, Daten extrahiert am 20. August 2010; für Österreich vom Bundesasylamt, mitgeteilt am 21. September 2010.

**Tabelle A3: Entscheidungen über Asylanträge von somalischen Asylbewerbern, 2009\***

Land	Erstinstanzliche Entscheidungen	Positive Entscheidungen insgesamt	Anerkennungsrates** %	Endgültige Entscheidungen	Positive Entscheidungen insgesamt	Anerkennungsrates** %
<b>Belgien</b>	195	45	<b>23,1</b>	65	10	<b>15,3</b>
<b>Bulgarien</b>	5	5	<b>100,0</b>	0	0	
<b>Dänemark</b>	35	20	<b>57,1</b>	5	0	<b>0,0</b>
<b>Deutschland</b>	225	180	<b>80,0</b>	15	10	<b>66,7</b>
<b>Estland</b>	0	0		0	0	
<b>Irland</b>	k. A.	k. A.	<b>k. A.</b>	65	10	<b>15,4</b>
<b>Finnland</b>	965	385	<b>39,9</b>	15	15	<b>100,0</b>
<b>Frankreich</b>	130	100	<b>76,9</b>	15	5	<b>33,3</b>
<b>Griechenlandd</b>	135	5	<b>3,7</b>	5	0	<b>0,0</b>
<b>Italien</b>	2 540	2 415	<b>95,0</b>	k. A.	k. A.	<b>k. A.</b>
<b>Lettland</b>	0	0		0	0	
<b>Litauen</b>	0	0		0	0	
<b>Luxemburg</b>	10	5	<b>50,0</b>	0	0	
<b>Ungarn</b>	120	115	<b>95,8</b>	0	0	
<b>Malta</b>	1 570	1 445	<b>92,0</b>	50	0	<b>0,0</b>
<b>Niederlande</b>	5 460	3 535	<b>64,7</b>	60	25	<b>41,7</b>
<b>Österreich</b>	283	190	<b>67,1</b>	71	29	<b>40,8</b>
<b>Polen</b>	10	10	<b>100,0</b>	0	0	
<b>Portugal</b>	5	5	<b>100,0</b>	0	0	
<b>Rumänien</b>	5	5	<b>100,0</b>	10	5	<b>50,0</b>
<b>Schweden</b>	5 205	3 530	<b>67,8</b>	1 060	475	<b>44,8</b>
<b>Slowakei</b>	10	10	<b>100,0</b>	0	0	
<b>Slowenien</b>	0	0		0	0	
<b>Spanien</b>	55	5	<b>9,1</b>	k. A.	k. A.	<b>k. A.</b>
<b>Tschechische Republik</b>	0	0		0	0	
<b>Vereinigtes Königreich</b>	1 295	625	<b>48,3</b>	k. A.	k. A.	<b>k. A.</b>
<b>Zypern</b>	0	0		0	0	

Anmerkungen: \* Die Daten sind auf den nächsten Fünferwert gerundet; 0 bedeutet weniger als 3; k. A. = nicht verfügbar.

\*\* Die Anerkennungsrate entspricht dem Anteil der positiven erstinstanzlichen Entscheidungen oder endgültigen Rechtsbehelfsentscheidungen an der Gesamtzahl aller im Jahr 2009 ergangenen Entscheidungen. Zu den positiven Entscheidungen zählt die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft, von subsidiärem Schutz oder humanitärem Schutz (soweit Daten verfügbar sind).

Quelle: Eurostat, Daten extrahiert am 20. August 2010; für Österreich vom Bundesasylamt, mitgeteilt am 21. September 2010.

**Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen: Aus der Sicht der Asylbewerber**  
Thematischer Bericht

2011 — 44 pp — 21 x 29.7 cm

ISBN 978-92-9192-746-3

doi:10.2811/49131

Zahlreiche Informationen über die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte finden Sie im Internet. Die Informationen können über die FRA-Website ([fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)) abgerufen werden.

**Europe Direct soll Ihnen helfen, Antworten auf Ihre Fragen  
zur Europäischen Union zu finden**

Gebührenfreie Telefonnummer \*:

00 800 6 7 8 9 10 11

(\* ) Einige Mobilfunkanbieter gewähren keinen Zugang zu 00 800-Nummern oder berechnen eine Gebühr.

**Wo erhalte ich EU-Veröffentlichungen?**

**Kostenlose Veröffentlichungen:**

- über den EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- bei den Vertretungen und Delegationen der Europäischen Union.  
Die entsprechenden Kontaktdaten finden sich unter <http://ec.europa.eu> oder können per Fax unter der Nummer +352 2929-42758 angefragt werden.

**Kostenpflichtige Veröffentlichungen:**

- über den EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

**Kostenpflichtige Abonnements (wie z. B. das Amtsblatt der Europäischen Union oder die Sammlungen der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union):**

- über eine Vertriebsstelle des Amtes für Veröffentlichungen der Europäischen Union ([http://publications.europa.eu/eu\\_bookshop/index\\_de.htm](http://publications.europa.eu/eu_bookshop/index_de.htm)).

Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährt jeder Person das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf. Gemäß Artikel 39 der Asylverfahrensrichtlinie hat nach dem Recht der Europäischen Union jeder Asylbewerber und jede Asylbewerberin Anspruch auf eine Prüfung seiner oder ihrer Asylentscheidung vor einem Gericht oder Tribunal. Auf Grundlage von Gesprächen mit nahezu 900 Asylbewerbern und Asylbewerberinnen werden in diesem Bericht die Erfahrungen von Asylbewerbern und Asylbewerberinnen bei der Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen eine ablehnende Asylentscheidung dargelegt. Dabei werden gute praktische Lösungen dokumentiert und mehrere Hindernisse beleuchtet, durch die der Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen für Asylbewerber und Asylbewerberinnen erschwert wird.

FRA – Agentur der Europäischen Union für Grundrechte  
Schwarzenbergplatz 11  
1040 Wien  
Österreich  
Tel. +43 (1) 580 30 - 0  
Fax +43 (1) 580 30 - 699  
E-Mail: [information@fra.europa.eu](mailto:information@fra.europa.eu)  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)  
[facebook.com/fundamentalrights](https://facebook.com/fundamentalrights)  
[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)

