

Teil II

Empirische Analyse: Ermittlung und Verwendung von Herkunftslandinformationen

At the same time he felt justified in his increasing belief that there was a big flaw in an academic discipline which believed it was possible to drift about the world getting to grips with the alien, erecting theories over lunch, dressing them up in scholarly rhetoric and calling them fieldwork. Did Prideaux even feel he understood his own countrymen? They were a constant bafflement.

James Hamilton-Paterson, *Ghosts of Manila*, New York 1994, S. 56

5. Recherchieren, bewerten, überzeugt sein:

Die Ermittlung von Herkunftslandinformationen an deutschen Verwaltungsgerichten

In Asylverfahren recherchieren Richter:innen Herkunftslandinformationen, bewerten ihre Qualität und prognostizieren das Rückkehrisiko auf Grundlage der Überzeugung, die sie sich von den Tatsachen gebildet haben. Die Entscheidungsfindung ist ein fließender Prozess, in dem nicht nur viele Fälle parallel bearbeitet werden, sondern dessen einzelne Schritte (Recherche, Qualitätsprüfung, Überzeugungsbildung) nahtlos ineinander übergehen und überlappen. Ziel der folgenden Darstellung ist deshalb eine dichte Beschreibung der richterlichen Tatsachenermittlung und -bewertung, die diesen Prozess als Abfolge von zumindest analytisch voneinander trennbaren Teilprozessen erfasst.

Der Amtsermittlungsgrundsatz ist Ausgangspunkt der Tatsachenermittlung in Asylverfahren. Beschäftigen sich Richter:innen erstmals mit einem Herkunftsstaat oder hat sich die Lage dort grundlegend verändert, müssen Herkunftslandinformationen (neu) ermittelt werden (Kapitel 5.1). Die Recherche bewegt sich dabei zwischen den beiden Polen *Überblick verschaffen* und *Fallspezifisch einarbeiten*, wobei die genaue Herangehensweise vom Herkunftsstaat der Kläger:innen, der Verfügbarkeit von Informationen und der richterlichen Vertiefungsbereitschaft abhängt. Neben Datenbanken für Herkunftslandinformationen nutzen die Richter:innen die Rechtsprechung zur Recherche von Erkenntnismitteln und damit die Tatsachenermittlung anderer Gerichte, um Ressourcen zu schonen. Fehlen nach einer umfassenden Recherche weiterhin Informationen, um einen Fall zu lösen, haben Richter:innen die Möglichkeit, Auskünfte von verschiedenen Organisationen oder Sachverständigen einzuholen. Die recherchierten oder erfragten Herkunftslandinformationen werden auf Erkenntnismittellisten gesammelt, die je nach Gericht sowohl im Aufbau als auch hinsichtlich der Zuständigkeit unterschiedlich organisiert sind. Im fortlaufenden Betrieb ihrer Entscheidungspraxis müssen diese Listen ständig aktualisiert werden. Eine wichtige, informelle Quelle für Landeswissen ist die mündliche Verhandlung: Landeswissen wird an Kläger:innen und Dolmetscher:innen ‚geprüft‘ und ausgebaut, wobei der Stellenwert dieses so gewonnen Wissens unterschiedlich bewertet wird. In einigen Bundesländern gibt es Dokumentati-

onsstellen, die die Richter:innen bei ihrer Ermittlungstätigkeit unterstützen, vor allem mit Recherchen zu speziellen Tatsachenfragen. Die Dokumentationsstellen beschränkten sich auf die Darstellung von Wissen, sie produzieren selbst keine neuen Herkunftslandinformationen und enthalten sich vor allem jeglicher (rechtlicher) Bewertung, um die richterliche Unabhängigkeit nicht zu gefährden. Die verschiedenen Herangehensweisen an die Recherche von Herkunftslandinformationen zeigen, dass Richter:innen Tatsachen zwar möglichst umfassend ermitteln, zugleich aber angesichts des hohen Fallaufkommens schonend mit ihren Ressourcen umgehen.

Richter:innen müssen die Qualität ihrer Erkenntnismittel bewerten (Kapitel 5.2). Diese Bewertung folgt keinen einheitlichen Maßstäben, allerdings nennen alle Richter:innen implizit und explizit verschiedene Kriterien der Qualitätskontrolle. Dazu gehören neben Relevanz und Aktualität von Erkenntnismitteln die Transparenz bei Methodik und Quellennutzung und die institutionelle Verortung der Berichte. Richter:innen gehen sowohl bei amtlichen Quellen (insbesondere den Lageberichten des Auswärtigen Amtes) und Berichten von NGOs von politischen Tendenzen aus. Das führt allerdings nicht dazu, dass diese als Erkenntnismittel nicht in Frage kommen, vielmehr wird die jeweilige Tendenz berücksichtigt und in die Bewertung einbezogen. Eine neutrale Darstellung von Tatsachen bleibt allerdings ein zentrales Qualitätsmerkmal. Richter:innen kritisieren insbesondere, wenn Erkenntnismittel rechtliche Bewertungen vorwegnehmen. Gutachten individueller Sachverständiger werden häufig kategorisch als zu tendenziös abgelehnt. Die übereinstimmende Berichterstattung zu konkreten Sachverhalten spricht für die Richtigkeit einer Aussage, wobei vor allem bei Staaten, aus denen wenig Informationen nach außen dringen, stets die Gefahr besteht, dass Autor:innen von Erkenntnismitteln lediglich voneinander abschreiben. Trotz der verschiedenen impliziten und expliziten Kriterien der Qualitätskontrolle von Erkenntnismitteln kommt es letztlich zu einer nicht mehr weiter definierbaren ‚Wertung‘, die sich einer genauen Analyse entzieht.

Die Kapitel 5.1 und 5.2 konzentrieren sich auf die epistemische Infrastruktur sowie praktische Aspekte der Wissensermittlung und -bewertung. Sie dienen der Überzeugungsbildung und der Prognose der Rückkehrgefahr und damit, in anderen Worten: der Entscheidung. Kapitel 5.3 beschäftigt sich mit richterlichen Strategien der Überzeugungsbildung auf Grundlage der Tatsachenfeststellung. Richter:innen müssen Beweis- und Prognosemaß (Überzeugungsgewissheit und beachtliche Wahrscheinlich-

keit) praktisch umsetzen und mit verbleibenden Zweifeln umgehen. Auffällig ist ein alltagssprachliches und weniger prozessrechtliches Verständnis der Begriffe ‚Überzeugung‘ und ‚Zweifel‘. Für die Entscheidungspraxis folgt daraus vor allem, dass verbleibende Zweifel an Basistatsachen nicht zu einer (prozessrechtlich vorgesehenen) Beweislastentscheidung führen, sondern ein Rückkehrisiko auch auf unsicherer Grundlage abgeschätzt wird, wobei die Überzeugung in der Entscheidungsbegründung fester dargestellt wird, als sie tatsächlich ist. Für die Überzeugungsbildung sind außerdem die Oberverwaltungsgerichte zentral, die sowohl orientierend wirken (bis hin zur Anpassung der Überzeugung der Richter:innen der unteren Instanzen an die des Oberverwaltungsgerichts) als auch diskursiv im Sinne eines Dialogs zwischen den Instanzen zu Tatsachenfragen. Eine weitere Strategie, um die Komplexität der Überzeugungsbildung zu reduzieren, ist ein „Griff zur Individualisierung“²⁰⁹, also ein Fokus auf den Einzelfall, insbesondere auf dessen Glaubwürdigkeit und Resilienz. Unvermeidbar verbleibende Wissenslücken, etwa zur rechtlich relevanten Motivation des Verfolgers, werden mit Annahmen über den Verfolgerstaat überbrückt, die angesichts der vorhandenen Informationen plausibel erscheinen. Die Überzeugungsbildung in Asylverfahren hängt zwar stark von der individuellen Richter:innenpersönlichkeit ab, lässt sich aber anhand dieser Strategien differenzierter betrachten.

Die Analyse zeigt, dass Gerichte in Asylverfahren als wissensgenerierenden Organisationen agieren und den Amtsermittlungsgrundsatz in ihrer Praxis breit auslegen (Kapitel 5.4). Wie genau sie ihn umsetzen, variiert zwar individuell. Eine Untersuchung von Tatsachenrecherche und -bewertung und Überzeugungsbildung darf sich allerdings nicht mit einem Verweis auf das Höchstpersönliche dieser Vorgänge beschränken, sondern muss den institutionellen und rechtlichen Rahmen erfassen, der die richterlichen Strategien strukturiert. Erst eine gemeinsame Analyse dieses Rahmens und der konkreten Praxen der Richter:innen zwischen Formalität und Informalität führt zu einem realitätsnahen Bild der Tatsachenermittlung in Asylverfahren. Der häufige Verweis der Gesprächspartner:innen auf die richterliche Unabhängigkeit zeugt von diesem Zusammenhang von Struktur und Praxis: Sie ist eine verfassungsrechtliche und damit formelle Grundlage, die aber zugleich einen weiten Handlungsspielraum ermöglicht. Als übergeordnetes Prinzip bestimmt sie maßgeblich die Praxis der Tatsachenermittlung und der Überzeugungsbildung.

209 OVG#1: Z. 692.

5.1 Herkunftslandinformationen recherchieren – „Wenn man beginnt, hat man nur Zeitungswissen“

Am 1. Februar 2021 setzte das Militär die demokratisch gewählte Regierung Myanmars ab und übernahm die Macht im Land. Proteste gegen den Putsch wurden gewaltsam niedergeschlagen und tausende Regimekritiker:innen verschleppt oder ermordet (OHCHR 2023). Für die deutsche Asylpraxis spielte Myanmar in den Jahren vor und nach dem Putsch zwar keine besondere Rolle; zwischen 2015 und 2022 gingen im Durchschnitt jährlich lediglich rund 136 Anträge beim BAMF ein. Die bereinigte Schutzquote lag im gleichen Zeitraum bei 42 Prozent.²¹⁰ Gegen die Ablehnungsbescheide wurden allerdings zahlreiche Klagen bei den Verwaltungsgerichten erhoben, die die Gerichte in den Jahren vor dem Putsch wegen der Priorisierung anderer Fälle häufig nicht bearbeiteten. Aufgrund des Putsches musste die Lage dann grundsätzlich neu bewertet werden.

5.1.1 Der Einstieg: Überblick und Fallorientierung – „wir lesen natürlich prinzipiell alles, was irgendwie erreichbar ist“

Asylentscheidungen sollen durch Einzelrichter:innen erfolgen, nur bei „besonderen Schwierigkeiten“ soll die Kammer entscheiden (§ 76 Abs. 1 AsylG).²¹¹ Dem entspricht die Praxis: 96 Prozent aller Entscheidungen ergehen in Asylsachen durch Einzelrichter:innen, nur in den restlichen vier Prozent entscheidet die Kammer (Statistisches Bundesamt 2020: 32, 2021: 31, 2022: 31). Eine solche Kammerentscheidung ergeht meist dann, wenn erstmals zu einem Staat entschieden wird oder sich die Lage vor Ort so grundlegend ändert, dass die aktuelle Entscheidungspraxis angepasst werden muss. Eine Kammerentscheidung unterscheidet sich nicht grundsätzlich von einer Einzelrichter:innenentscheidung; sie ergeht eben-

210 Berechnungen auf Grundlage der jährlichen Asylgeschäftsstatistiken des BAMF. Die bereinigte Schutzquote berücksichtigt nur inhaltliche Entscheidungen ohne sonstige Verfahrenserledigungen (z. B. Zulässigkeitsentscheidungen).

211 Anders als in anderen Rechtsgebieten dürfen Richter:innen in Asylverfahren bereits sechs Monate nach ihrer Ernennung als Einzelrichter:innen entscheiden, was von einigen Gesprächspartner:innen angesichts des Schwierigkeitsgrades von Asylentscheidungen und der Diskrepanz zwischen Erfahrung und menschenrechtlichem Gehalt der Entscheidung kritisiert wird (VG#8: Z. 1029 ff.; VG#21: Z. 82 ff.; VG#22: Z. 1644 ff.; OVG#1: Z. 1739 ff.).

falls über einen konkreten Fall und ist nicht explizit als Leitentscheidung markiert. Allerdings werden häufig möglichst typische Fälle für eine Kammerentscheidung ausgewählt, anhand derer sich über den Einzelfall hinaus grundlegende Darstellungen und Bewertungen der Lage im Herkunftsstaat aufzeigen lassen. Für die Kammerentscheidung wird in der Regel ein intensiver Rechercheaufwand zu Herkunftslandinformationen betrieben, um ausgehend von diesem „Grundleitfaden“²¹² und „Fixpunkt“²¹³ weitere Einzelfälle zu entscheiden.

Der Militärputsch in Myanmar zwang die Gerichte, die bereits anhängigen Verfahren weiter aufzuschieben und auf Herkunftslandinformationen zu warten, auf die sie eine Entscheidung stützen konnten. Etwa ein Jahr nach dem Putsch war die Lage zwar weiterhin dynamisch und die Erkenntnislage dünn, insbesondere zu der zentralen Frage, ob bereits geringfügige exilpolitische Tätigkeiten, also die Teilnahme an Demonstrationen in Deutschland und die Veröffentlichung entsprechender Fotos im Internet, zu einer politischen Verfolgung nach der Rückkehr führen würden.²¹⁴ Dennoch wurde mit einer Abarbeitung der Verfahren begonnen. Ein Kammervorsitzender beschreibt sein Vorgehen so:

„Ich bin eingestiegen über die MILO-Datenbank des [BAMF] und habe mal geschaut, sortiert, was sind offizielle Auskünfte. Und dann mal grob sortiert, okay, Auswärtiges Amt, Bundesamt Österreich, Schweizer Flüchtlingshilfe, Amnesty International. Das sind die ersten vier gewesen, nach denen ich recherchiert habe, was ist aktuell jetzt die letzten zwei, drei Jahre vor und nach dem Putsch [passiert] (...). Und habe die ausgewertet und dann (...) umgekehrt geschaut, was ist noch, oder zusätzlich im Bundesamtsbescheid drin, mal geschaut, gibt es Rechtsprechung überhaupt, was hat die verarbeitet, und dann habe ich für uns quasi einen Baustein entwickelt, Myanmar, (...), allgemeine politische Lage, dann Einzelfragen und das dann sortiert jeweils zugeordnet bereits für eine etwaige Entscheidungsbegründung, Artikel 16a [Asyl], § 3 Asylgesetz [Flüchtlingsschutz], § 4 Asylgesetz [Subsidiärer Schutz] und 60.5 und 60.7 [Aufenthaltsgesetz; Abschiebungsverbote]. (...) [U]nd mit diesem Baustein sind wir in die Kammervorbereitungen, haben überlegt, was passt, worauf müssen wir Wert legen und sind dann in die Behand-

212 VG#16: Z. 599.

213 VG#10: Z. 883.

214 Auf diese Aspekte der Myanmarrechtsprechung gehe ich in Abschnitt 5.3.4 ein.

lung der einzelnen Fälle gegangen. Aber das ist quasi so ein Leitbild, was wir entwickelt haben, damit einfach alle, wenn sie später als Einzelrichter entscheiden, den gleichen Wissensstand haben. Jeder kann darauf vertrauen, es gibt einen Baustein Myanmar, also Steinbruch eigentlich.“²¹⁵

Die grundlegende Recherche zu einer neuen Lage beginnt also sowohl bei der zum Herkunftsstaat bereits vorhandenen Rechtsprechung als auch bei den Erkenntnismitteldatenbanken. Da es für Myanmar wenig Herkunftslandinformationen in Form jährlicher Länderberichte gibt, sind insbesondere Auskünfte zu konkreten Anfragen der Gerichte wichtig, etwa vom Auswärtigen Amt. Der Richter verschafft sich so einen breiten Überblick über das Land, behält dabei aber die für eine Asylentscheidung zentralen rechtlichen Kategorien im Blick und sortiert das Wissen danach, für welchen Schutzstatus es relevant ist. Aus den Recherchen entstehen Textbausteine zu fallübergreifenden Themen, etwa zur jüngeren Geschichte des Landes, zur Niederschlagung von Demonstrationen nach dem Putsch und zum Interesse der Militärjunta, die Teilnehmenden dieser Demonstrationen zu identifizieren. Die Textbausteine bilden die Grundlage für die Leitentscheidung, das „Leitbild“ und den „Wissensstand“ (siehe Zitat oben), auf dem folgende Entscheidungen aufbauen können.

Das Vorgehen ist nicht anders bei Herkunftsstaaten mit höherem Fallaufkommen. So änderte sich die Lage in Afghanistan durch den Ausbruch der Covid-19-Pandemie im Frühjahr 2020 und durch die Machtübernahme der Taliban im August 2021 zwei Mal so grundlegend, dass viele Verwaltungsgerichte neue Kammerverfahren etwa zur humanitären Lage oder zur Verfolgungsgefahr ehemaliger Regierungsmitarbeiter nach dem Machtwechsel durchführten.²¹⁶ Zu Kammerentscheidungen kommt es auch, wenn sich zwar die Lage nicht grundlegend ändert, ein Herkunftsstaat aber einer Kammer neu zugeordnet wird oder die Kammer aufgrund einer Neuzusammensetzung die alte Linie überarbeiten möchte. Zwar könne dann auf bereits vorhandene Ressourcen zurückgegriffen werden, es bestehe aber der „Ehrgeiz, was Eigenes zu entwickeln“²¹⁷.

Die gesetzliche Vorgabe, dass die Kammer besonders schwierige Tatsachenfragen entscheiden sollte, führt nicht dazu, dass bei (gravierenden)

215 VG#6: Z. 255 ff.

216 Für eine systematische Darstellung der Entwicklung der Afghanistanrechtsprechung siehe Kapitel 7.2.

217 VG#28: Z. 19.

Entwicklungen in Herkunftsstaaten stets eine Kammerentscheidung getroffen wird. Einige Kammern wählen vielmehr einen „informellen Mittelweg“²¹⁸, in Form regelmäßiger Absprachen, um die Entscheidungspraxis innerhalb der Kammer abzustimmen.²¹⁹

Ob als Kammer oder Einzelrichter:in, die Einarbeitung in Herkunftslandinformationen ist ein wesentlicher Bestandteil der asylrichterlichen Tätigkeit: „Wenn man beginnt, hat man nur Zeitungswissen.“²²⁰ Bei wichtigen Herkunftsstaaten stehen die Richter:innen vor einer „Informationsflut“²²¹; man müsse sich „durchbeißen“²²² und zusehen, „dass man dieses tatsächliche Material in den Griff bekommt“²²³. Eine erste Recherche bewegt sich zwischen den beiden Polen *Überblick verschaffen* und *Fallspezifisch einarbeiten*. Ersteres meint einen möglichst breiten landeskundlichen Einstieg auch über asylrelevante Fragen hinaus, während die fallspezifische Einarbeitung direkt von den vorliegenden Fällen und den dazugehörigen Rechtsfragen ausgeht und die Recherche darauf begrenzt. Die beiden Herangehensweisen sind insofern idealtypisch zu verstehen, als in der konkreten Praxis einerseits ein auch noch so breiter landeskundlicher Überblick stets auf das Ziel hin geschieht, früher oder später konkrete Fälle zu bearbeiten, und andererseits auch Richter:innen, die direkt von spezifischen Rechtsfragen ausgehen, auch fallübergreifende Themen unvermeidbar en passant mitrecherchieren. Wie breit zu Beginn ermittelt wird, hängt vom „Wissenshunger“²²⁴ der Richter:innen ab. In der Regel folgt ein fallorientierter Fokus auf einen mehr oder weniger breiten Überblick über den Herkunftskontext, für den die Recherche „weit vor dem konkreten Fall (...) ganz freischwebend“²²⁵ stattfindet; gelesen werde „prinzipiell alles, was irgendwie

218 VG#13: Z. 1008; siehe auch VG#11: 50 ff.; VG#12: 19 ff.; VG#21: Z. 92 ff.

219 Auch die seit dem Putsch veröffentlichten Urteile zu Myanmar sind nicht alle Kammerentscheidungen, sondern ergingen teilweise durch Einzelrichter:innen (z. B. VG Leipzig Urt v. 2. Februar 2022 – 8 K 1438/20.A; VG Ansbach Urt. v. 18. Oktober 2022 – 17 K 20.30763). Zu vermuten ist, dass hier eine informelle Absprache innerhalb der Kammer stattfand. Zur Bedeutung kammerinterner Leitlinien sowohl explizit durch eine Leitentscheidung als auch implizit durch informelle Absprachen siehe Pettersson 2023: 144.

220 VG#28: Z. 306.

221 VG#24: Z. 116, VG#17: Z. 177 f.; VG#10: Z. 396 f.

222 VG#24: Z. 115.

223 OVG#1: Z. 699 f.

224 OVG#2: Z. 4.

225 VG#2: Z. 1455 ff.

erreichbar ist“²²⁶, um ein „Gefühl“²²⁷ für das Land zu bekommen, „um sich eben ein möglichst umfassendes Bild davon verschaffen zu können“²²⁸. Die Richter:innen greifen dafür auf die Länderberichte einer Kerngruppe von „etablierten Institutionen“²²⁹ zurück. Neben den Lageberichten des Auswärtigen Amtes handelt es sich um das österreichische Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (BFA), Amnesty International, UNHCR, EUAA, die Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH) oder das UK Home Office. Obwohl sie die Lageberichte des Auswärtigen Amtes in vielerlei Hinsicht kritisieren, schätzen die Richter:innen sie als vertraute Grundlage für asylrelevante Fragen. „Jetzt nicht unbedingt, weil das das (...) qualitativ Allerbeste ist, aber da weiß man immer genau, was drinsteht und dass zu den wichtigsten Themen eigentlich auch immer was drinsteht.“²³⁰ Die BFA-Berichte werden dann häufig als qualitativ hochwertigere und umfassendere Quelle genannt, die den Lageberichten letztlich vorzuziehen ist (dazu ausführlich in Abschnitt 5.2.3).

Die drei wichtigsten Datenbanken für Herkunftslandinformationen sind *asylfact*, *ecoi.net* und *MILO*. *Asylfact* ist die Datenbank der Informations- und Dokumentationsstelle für Asyl- und Ausländerverfahren beim Verwaltungsgericht Wiesbaden (zum Folgenden Stanek 2014; VG Wiesbaden 2023). 14 Bundesländer sowie deutsche und österreichische Bundesgerichte beteiligen sich finanziell und haben Zugriff auf *asylfact*. In der Datenbank werden sowohl Medienberichte als auch klassische Herkunftslandinformationen gesammelt. Dazu gehören auch die Antworten auf Anfragen einzelner Gerichte an das Auswärtige Amt, NGOs oder Sachverständige, um wiederholte Anfragen zum gleichen Thema zu vermeiden (Abschnitt 5.1.3). Diese Auskünfte werden in der Regel nach Zusendung der anfragenden Gerichte in die Datenbank eingespeist.

Das European Country of Origin Information Network (ECOI) bzw. die Datenbank *ecoi.net* wird vom Austrian Centre for Country of Origin and Asylum Research and Documentation (ACCORD), einer Abteilung des Österreichischen Roten Kreuzes, gemeinsam mit dem deutschen Informationsverbund Asyl & Migration betrieben. ACCORD bietet darüber hinaus eigenständige Recherchedienstleistungen zu Herkunftslandinformationen

226 VG#21: Z. 206.

227 VG#14: Z. 75; VG#21: Z. 725; VG#25: 48.

228 OVG#4: Z. 237.

229 VG#29: Z. 15.

230 VG#3: Z. 174 ff.

sowie Schulungen zum Umgang mit und der Recherche von Landeswissen für Mitarbeiter:innen von Behörden, Gerichten, Rechtsberatungsstellen und anderen Institutionen an. *Ecoi.net* deckt ca. 160 Quellen von Erkenntnismitteln ab, darunter staatliche Einrichtungen, NGO, Medien und internationale Akteure wie die Vereinten Nationen.²³¹ Der Schwerpunkt liegt auf „verlässliche[n] und anerkannte[n] Informationsquellen“; „weniger prestige-reiche Quellen“ werden aufgenommen, wenn diese zusätzlichen Informationswert versprechen (ECOI 2021; zur Bewertung von Berichten anhand des institutionellen Hintergrunds siehe Abschnitt 5.2.3). Die Quellen werden in unterschiedlicher Frequenz auf neue Veröffentlichungen untersucht (ebd.). Wie viele Quellen für ein Land abgedeckt werden, basiert auf einer Einteilung der Herkunftsstaaten in sechs Kategorien; die Priorisierung orientiert sich an Asylstatistiken, insbesondere aus Österreich, Deutschland und anderen EU-Staaten. Sogenannte „A-Länder“ sind, Stand 2022, Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Pakistan, die Russische Föderation, Somalia und Syrien (ECOI 2022).

Die dritte Datenbank ist die *Migrations-InfoLogistik (MILO)* des BAMF. Der Schwerpunkt liegt auf klassischen Erkenntnismitteln, Presseberichten und Antworten auf spezifische Anfragen.

Richter:innen und Dokumentationsstellen nutzen alle drei Datenbanken, präferieren allerdings *asylfact* und *ecoi.net*. Sie seien aktueller und benutzerfreundlicher, während *MILO* für das späte Hochladen von Herkunftslandinformationen und die unübersichtliche Oberfläche kritisiert wird.²³² Die Justiz dürfe sich außerdem nicht abhängig machen von einer Quellauswahl des BAMF.²³³ Ein Vorteil von *asylfact* und *ecoi.net* sei außerdem, dass die dahinterstehenden Dokumentationsstellen schnell auf gerichtliche Anfragen reagierten, wenn bestimmte Informationen in der Datenbank fehlten.²³⁴

Einige Richter:innen beschäftigen sich mit den Herkunftsstaaten auch über klassische Länderberichte hinaus, durch öffentliche Vorträge²³⁵, Ro-

231 ACCORD kooperiert außerdem mit der Staatendokumentation des BFA, das, analog zum Auswärtigen Amt in Deutschland, Länderberichte erstellt, die auf *ecoi.net* veröffentlicht werden. Während die Herkunftslandinformationen, die auf *ecoi.net* eingestellt werden, in der Regel öffentlich zugänglich sind, sind die Länderberichte des BFA nur mit einem speziellen Zugang einsehbar.

232 DS#6: Z. 550 ff.; VG#11: Z. 165 ff.

233 VG#18: Z. 828 ff.

234 VG#17: Z. 829 ff.

235 VG#5: Z. 377 ff.; VG#10: Z. 365 ff.

mane und Sachbücher²³⁶, Dokumentarfilme²³⁷ oder Hintergrundgespräche mit Expert:innen²³⁸. Eine Richterin betrachtet es „schon fast als Dienstverpflichtung“²³⁹, sich derart umfassend mit einem Herkunftsstaat auseinander zu setzen, um Tatsachen besser einordnen zu können, und kritisiert einen zu starken Fokus auf konkrete Fälle bei der ersten Recherche: „(...) [I]ch halte gar nichts davon, wenn Kollegen meinen, das ginge um eine Engführung und nur um diese speziellen Fragen. So wird man der Wahrheit nicht näherkommen.“²⁴⁰

Auf Grundlage der mehr oder weniger breiten Einarbeitung in den Herkunftskontext wenden sich die Richter:innen den konkreten Fällen oder Fallgruppen zu. Dieser Schritt wird als Kategorisierungsarbeit beschrieben, um die Tatsachenermittlung auf „Spezialprobleme“²⁴¹ und „Spezifika“²⁴² zu konzentrieren, etwa die Gefährdungssituation für bestimmte Volksgruppen. Oft findet diese Kategorisierungsarbeit aber auch direkt statt, ohne eine breite Einarbeitung in den Herkunftsstaat: Richter:innen haben auch bei einem breiten Überblick bereits die relevanten Normen im Blick und betrachten Informationen vor dem Hintergrund der gesetzlichen Vorgaben. Darüber hinaus liegen für besonders zuzugsstarke Herkunftsstaaten häufig bereits umfassende Erkenntnismittel und zahlreiche Entscheidungen sowohl anderer Gerichte als auch der eigenen Kammer vor. Eine umfassende Recherche muss dann nicht mehr durchgeführt werden und ein breiter landeskundlicher Überblick ist aus Zeitgründen zu aufwändig.²⁴³

Die Herangehensweise an den Oberverwaltungsgerichten gleicht im Kern derjenigen der Verwaltungsrichter:innen. Das Fallaufkommen dort ist allerdings sowohl geringer als auch spezifischer als bei der ersten Instanz, die in hoher Frequenz zu einer breiten Palette von Einzelfällen und entsprechenden Detailfragen entscheiden müssen. An Oberverwaltungsgerichten werden lediglich Fälle entschieden, die die Kriterien der Berufungszulassung erfüllen. Eine Berufung ist nur zuzulassen, wenn die Rechts- oder Tatsa-

236 VG#3: Z. 27 ff.; VG#5: Z. 377 ff.; VG#25: Z. 47 ff.; VG#28: Z. 312 ff.

237 VG#5: Z. 377 ff.; VG#12: 315 ff.

238 VG#12: Z. 481 ff.

239 OVG#2: Z. 243.

240 OVG#2: Z. 198 f.

241 VG#13: Z. 68.

242 VG#24: Z. 138.

243 Am Beispiel Nigeria: VG#10: Z. 809 ff.

chenfrage „grundsätzliche Bedeutung“ hat (§78 Abs. 1 AsylG), ein Urteil der ersten Instanz von der obergerichtlichen Rechtsprechung abweicht (§ 78 Abs. 2 AsylG) oder bei Verfahrensmängeln (§ 78 Abs. 3 AsylG). Es handelt sich hier insofern um ein eingeschränktes Sonderprozessrecht, als damit ein zentraler Berufungszulassungsgrund der Verwaltungsgerichtsordnung nicht eingeschlossen ist: die ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit eines Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO). Eine inhaltlich falsche Entscheidung kann also nicht, wie in anderen Rechtsgebieten, von einer höheren Instanz korrigiert werden.

Eine Frage grundsätzlicher Bedeutung muss in „verallgemeinerungsfähiger Weise“ über den Einzelfall hinausgehen und darf zugleich „nicht so allgemein gehalten sein, dass sie im Kern auf eine nicht fallbezogene, abstrakte Klärung allgemeiner Verhältnisse im Herkunftsstaat (...) hinausläuft“²⁴⁴. Das gilt etwa für die Auswirkung der Covid-19-Pandemie auf die humanitäre Lage in einem Herkunftsstaat oder für die Frage, ob der syrische Staat Wehrdienstverweigerer als Oppositionelle einstuft und politisch verfolgt.²⁴⁵ Kommt es zu einem Verfahren, hat ein Oberverwaltungsgericht also bereits eine konkrete Tatsachenfrage zur Berufung zugelassen und kann sich deutlich spezifischer in das für diese Frage relevante Landeswissen einarbeiten. Zugleich führt die grundsätzliche und damit fallübergreifende Bedeutung dieser Frage dazu, dass Richter:innen der zweiten Instanz Tatsachenermittlung weit über den zur Berufungsentscheidung zugelassenen Einzelfall und seine Spezifika hinaus betreiben. Ein OVG-Richter, der erstmals zu Afghanistan entscheiden musste, beschreibt, dass er sich erst ein umfassendes „Archiv“ mit allen für den Herkunftsstaat relevanten Informationen angelegt und sich so „an die allgemeine Lage rangetastet“²⁴⁶ habe. Ausgehend von diesem Überblick habe er die Recherche dann Stück für Stück auf die spezifischen Tatsachenfragen fokussiert: „es war so eine konzentrische

244 OVG Schleswig-Holstein Beschl. v. 13. Mai 2020 – 5 LA 175/20: Rn. 8.

245 Oberverwaltungsgerichte können selbstständig entscheiden, wann sie die grundsätzliche Bedeutung annehmen. „Man kann das irgendwie sehr streng handhaben, man kann das irgendwie auch lockerer handhaben und insofern hat man das im gewissen Maße auch selbst in der Hand, welche Berufungsverfahren man bekommt am Ende“ (OVG#3: Z. 97 ff.). Fest steht, dass es nur wenige Berufungsverfahren gibt; „Der Filter ist extrem“ (OVG#1: Z. 305): 2017, 2018 und 2019 waren nur ein Prozent aller gerichtlichen Asylentscheidungen OVG-Entscheidungen, Zulassungsentscheidungen inklusive (Deutscher Bundestag 2018: 39, 2019: 45, 2020a: 56; für andere Jahre liegen keine Daten vor).

246 OVG#6: Z. 81.

Herangehensweise, erst mal den großen Kreis, wie ist die allgemeine humanitäre Lage und dann zugespitzt auf die für die Subsumtion relevanten Fragen²⁴⁷. Dazu habe er die Verweise auf für die konkrete Tatsachenfrage relevanten Einzelquellen in den allgemeinen Länderberichten genutzt; ein Vorgehen, das ein anderer OVG-Richter mit „vom Allgemeinen her zum Speziellen“²⁴⁸ zusammenfasst. Der Fokus auf die Spezifika des konkreten Falles helfe einerseits, die Recherche zu strukturieren, dürfe aber nicht zu einer zu starken Verengung führen:

„[A]lso aus meiner Sicht ist es wichtig, das ist ja auch verfassungsrechtlich geboten, dass ich mir den Fall vorher angucke, um den es geht. Dass ich auch schon mal versuche, klar zu bekommen, was brauche ich eigentlich an Wissen, und dass ich auch schon nicht zu gezielt [recherchiere], weil es verengend sein kann, aber (...) wenn es um die Behandlung einer Erkrankung geht, dass ich da jetzt nicht (...) irgendwas zu Verfolgung Homosexueller einführe“²⁴⁹

Auch bei den Oberverwaltungsgerichten findet also eine Kategorisierungsarbeit statt; die Tatsachen werden ausgehend von den rechtlichen Fragen betrachtet. Ein Richter beschreibt, dass bereits vor der Berufungszulassung eines konkreten Falles aus einer Sammlung von potentiell zulässiger Anträge „Fallgruppen“²⁵⁰ gebildet werden (in diesem Fall verschiedene Arten des Wehrdienstentzugs syrischer Antragssteller; etwa Entzug vor erstmaligem Einzug, Entzug als Reservist, Entzug in Form von Desertion aus dem aktiven Dienst etc.), aus denen dann die relevanteste Gruppe bestimmt wird, um daraus ein oder zwei Fälle herauszugreifen, die das Gericht dann einer Berufungsentscheidung zugrunde legt.

Der größte Unterschied zur Recherchearbeit der Verwaltungsgerichte liegt darin, dass aufgrund der selteneren Beschäftigung mit einem Herkunftsstaat eine intensive Einarbeitung immer wieder aufs Neue stattfinden muss, einhergehend mit der Schwierigkeit, „einen kontinuierlichen Anschluss an die frühere Kenntnislage sozusagen wieder zu gewinnen“²⁵¹; in der Zwischenzeit versuche man, die allgemeine Lage wenigstens medial im Auge zu behalten und verfolge die Rechtsprechung. Zwar haben die

247 OVG#6: Z. 92 f.

248 OVG#9: Z. 90 f.

249 OVG#1: Z. 426 ff.

250 OVG#11: Z. 70 ff.

251 OVG#11: Z. 213.

OVG-Richter:innen nicht „diese ganz große Übung“²⁵² in der regelmäßigen Fallbearbeitung, die seltenere Beschäftigung werde aber durch mehr Zeit für die Grundsatzentscheidungen kompensiert, „weil Sie halt nicht jeden Tag 25 Akten auf dem Aktenbock haben“²⁵³. Aufgrund der grundsätzlichen Gemeinsamkeiten bei der Recherche von Landeswissen werden in den Detailanalysen dieses Kapitels Verwaltungsgerichte und Oberverwaltungsgerichte gemeinsam behandelt und Unterschiede nur dort herausgearbeitet, wo die Instanzenebenen eine Rolle spielen.

Die kurze Darstellung zeigt, dass die richterliche Recherche zwischen den Polen *Überblick verschaffen* und *fallspezifisch einarbeiten* sich nicht in eine trennscharfe Typologie einordnen lässt. Die Tendenz zu einem der Pole hängt von der Dynamik der Entwicklungen in den Herkunftsstaaten, der schon vorhandenen Wissensgrundlage zum jeweiligen Staat und der Kammerpraxis ab. Darüber hinaus gilt die richterliche Unabhängigkeit nicht nur für die Entscheidung über einen Fall (Abschnitt 5.3), sondern führt „naturgemäß zu unterschiedlichen praktischen Herangehensweisen auch bei der Sachverhaltsaufklärung“²⁵⁴. Diese praktischen Herangehensweisen beschreibe ich im Folgenden.

5.1.2 Rechtsprechung als Quelle von Herkunftslandinformationen – „*Jura besteht natürlich auch zum großen Teil aus Abschreiben*“

Richterliches Entscheiden ist eingebettet in einen Diskurs, der sich aus der Veröffentlichung von Urteilen und Entscheidungsgründen in juristischen Datenbanken speist.²⁵⁵ Richter:innen orientieren sich an dieser Rechtspre-

252 OVG#1: Z. 433.

253 VG#21: Z. 878.

254 OVG#7: Z. 42 ff.

255 Die beiden wichtigsten Rechtsprechungsdatenbanken sind *beck-online* und *juris*. Hinzu kommen gerichts- oder bundeslandspezifische Datenbanken. Laut Bundesverwaltungs- und Bundesverfassungsgericht gibt es eine „Rechtspflicht (...) zur Publikation veröffentlichungswürdiger Gerichtsentscheidungen“ (BVerwG Urt. v. 26. Februar 1997 – 6 C 3/96: Rn. 23), also solcher Urteile, an der „die Öffentlichkeit ein Interesse hat oder haben kann“ (ebd.: Rn. 22, siehe auch BVerfG Beschl. v. 14. September 2015 – 1 BvR 857/15: Rn. 16). Letztlich liegt es bei den Richter:innen, ob sie Entscheidungen veröffentlichen wollen. Sie tun das in den seltensten Fällen; in Deutschland werden nur etwa ein Prozent aller Gerichtsentscheidungen veröffentlicht (Hamann 2021). Auch die interviewten Richter:innen verweisen auf ihre

chung, insbesondere daran, wie andere Gerichte Fälle lösen und Sachverhalte bewerten. Die Interviews zeigen allerdings, dass Rechtsprechung außerdem in hohem Maße als Ressource für die Ermittlung von Herkunftslandinformationen genutzt wird. Andere Entscheidungen dienen damit nicht nur als rechtlicher, sondern auch als tatsächlicher Fundus. Beides geht nahtlos ineinander über: Es gehe gleichermaßen darum, „ob man (...) bessere Argumente findet oder auch bessere Erkenntnisse letztlich, ob man halt irgendwas übersehen hat, danach sucht man“²⁵⁶. Richter:innen nutzen die Entscheidungen der Kolleg:innen also dazu, sich auf Herkunftslandinformationen verweisen zu lassen. Ähnlich einer wissenschaftlichen Arbeit, bei der sich das Bild des Forschungsstandes nicht nur durch eine Stichwortsuche in Datenbanken, sondern ebenso durch die Lektüre anderer Forschungsarbeiten und deren Literaturverzeichnisse ergibt, suchen die Richter:innen in anderen Entscheidungen nach Quellenangaben, die ihnen neu sind.

„Natürlich interessiert einen die Ansicht, die Meinung, zu welchem Schluss sie gekommen sind. In erster Linie habe ich aber auch geguckt, welche Quellen haben sie, um noch mal zu gucken, haben die noch andere Quellen gefunden, die ich nicht habe.“²⁵⁷

Dieser Abgleich mit der Quellenverwendung anderer Gerichte wird als Teil des Überblickverschaffens beschrieben, als „Selbstvergewisserung“²⁵⁸ und Herantasten an ein neues Herkunftsland anhand dessen, „was andere schon rausgefunden haben“²⁵⁹. Die Quellen müssen aber auch verarbeitet werden; „dass man eben nicht nur das von anderen irgendwie zusammenschreibt, sondern wirklich selber den Blick auch reinwirft“²⁶⁰.

„Entscheidungsfreiheit“ (VG#2: Z. 682); die Veröffentlichungspraxis sei „persönlichkeitsabhängig“ (VG#15: Z. 1220). Sie veröffentlichen, was „fallübergreifend interessant erscheint“ (VG#28: Z. 823) und einen „Mehrwert“ (VG#21: Z. 66; VG#13: 1175) habe. Auch das BAMF kann Entscheidungen bei *juris* einstellen. Keine der Datenbanken ist repräsentativ. Bei *juris* ist vor allem die Überrepräsentation der Entscheidungen bayrischer Verwaltungsgerichte auffällig und wird von Richter:innen aus anderen Bundesländern kritisiert (VG#13: Z. 1145 ff.; VG#20: Z. 1128 ff.; VG#27: Z. 254 ff.; VG#28: Z. 836 ff.). Zur wissenschaftlichen Debatte zur Veröffentlichungspraxis siehe Braun 2020; Feneberg/Pettersson 2021a; Hamann 2021; Heese 2021.

256 VG#27: Z. 270 ff.

257 VG#16: Z. 691 ff.

258 VG#29: Z. 74.

259 VG#4: Z. 1966.

260 OVG#4: Z. 271 ff.

Wo es gerichts- oder bundeslandeigene Datenbanken gibt, sind diese die erste Adresse.²⁶¹ Dort ergänzen Richter:innen die Recherche dann mit *juris* oder *beck-online*, andere recherchieren direkt über die bundesweiten Datenbanken. Besonders wichtig ist die Orientierung an der Tatsachenfeststellung der Oberverwaltungsgerichte. Sie werden aufgrund des Umfangs der Entscheidungsgründe („top aufbereitet“²⁶²) und der investierten Zeit („die haben da viel Arbeit reingesteckt“²⁶³) als „gewinnbringende Quelle“²⁶⁴ von Landeswissen angesehen, aus der man „Nektar saugen“²⁶⁵ könne. „Das Rad da immer neu zu erfinden macht keinen Sinn.“²⁶⁶ Das gilt ebenso für die Orientierung der Oberverwaltungsgerichte an anderen Oberverwaltungsgerichten; hier besteht sogar die Pflicht, sich mit der Tatsachenfeststellung anderer Entscheidungen auseinanderzusetzen.²⁶⁷ Für einen VG-Richter erfüllt das Österreichische Bundesverwaltungsgericht diese Funktion, dessen Entscheidungen umfassende generelle Lagebeschreibungen vorangestellt sind: „Und dann kann man die eigenen Erkenntnisse gegenhalten und halt durch viel Querlesen einfach gucken, ob es im Kern deckungsgleich ist oder nicht.“²⁶⁸

Die Strategie, Landeswissen über andere Entscheidungen zu recherchieren, erfüllt damit die zusammenhängenden Ziele, eine besonders vollständige Sammlung der Herkunftslandinformationen zu erstellen und zugleich die eigenen Ressourcen zu schonen durch den Rückgriff auf die Recherchearbeit anderer Gerichte. Noch weitergehend ist die Übernahme ganzer Textblöcke der Tatsachenfeststellung aus anderen Urteilen. Im Extremfall wird die eigene Ermittlungsarbeit stark abgekürzt, wenn die Tatsachenfeststellung anderer Entscheidungen direkt übernommen wird: Durch die Übernahme entsprechender Textblöcke vermied zum Beispiel ein Richter, sich in die Staatsangehörigkeitsrechte von Eritrea und Äthiopien einzuarbeiten und verwendete andere Entscheidungen als „Vorlagen (...), die ich nur noch

261 VG#9: Z. 53 f.

262 VG#16: Z. 748.

263 VG#15: Z. 1030 f.

264 VG#24: Z. 342.

265 VG#6: Z. 1069.

266 VG#13: Z. 1028.

267 BVerwG Urt. v. 8. September 2011 – 10 C 14/10: Rn. 28.

268 VG#27: Z. 213 ff; Zur Orientierung deutscher Gerichte an der Rechtsprechung in anderen Staaten siehe Tiedemann 2010.

auf ihre Plausibilität für mich zu überprüfen hatte“²⁶⁹. Eine solche Übernahme kann allerdings auch lediglich der Zeitersparnis bei der Darstellung der Urteilsgründe dienen, indem zwar Textblöcke übernommen werden, die Recherche allerdings dennoch eigenständig erfolgt:

„Ich bin jemand, der seine Urteile heutzutage nicht mehr schreibt, sondern ich baue meine Urteile. Das heißt, wenn ich einen Sachverhalt ausreichend ermittelt habe aus meiner Sicht und ich mir auch schon Gedanken gemacht habe, wie ich das Ganze lösen will, dann gehe ich an die Datenbanken, also meistens ist es *juris*, gelegentlich aber auch *beck-online* ran und versuche, mit geeigneten Stichworten Entscheidungen zu finden, die dieselben Probleme zum Gegenstand hatten, über das ich da entscheide. Und da kriege ich dann immer eine regelmäßige Auswahl und wenn ich Glück habe, dann hat jemand genau das, was ich da entschieden haben möchte, schon mal entschieden und genauso, wie ich das auch entscheiden will und dann kopiere ich mir aus dieser Entscheidung raus den kompletten Block oder auch das komplette Urteil und passe es an meine Entscheidung entsprechend an. (...) Aber das muss dann, es muss passen, und das ist auch, glaube ich, eine Sache der Erfahrung, da muss man jahrelang auch mit der Datenbank so vertraut gewesen sein, dass man überhaupt diese Entscheidungen dann auch findet, denn ich muss das Rad nicht neu erfinden, wenn es schon jemand erfunden hat und das genau dem entspricht, wie ich meine Sache auch machen würde, dann kann ich dessen Entscheidung auch übernehmen und meiner entsprechend anpassen.“²⁷⁰

Die Richterin ergänzt, dass es meist ohnehin eigene Entscheidungen seien, die auf diese Art wiederverwendet würden. Sie dienen damit, wie oben die Kammerentscheidung, als „Steinbruch“²⁷¹, aus dem Textbausteine für weitere Fälle recycelt werden.²⁷² Auch die Übernahme von Textblöcken aus Entscheidungen anderer Gerichte habe letztlich nur das Ziel, Ressourcen

269 VG#20: Z. 1189; Wenn sich Richter:innen auf die gesamte Tatsachenfeststellung anderer Entscheidungen beziehen, müssen diese Entscheidungen offiziell als Erkenntnismittel eingeführt werden (VGH Baden-Württemberg Urt. v. 18. September 2017 – A 11 S 2067/17: Rn. 19), was in der Praxis allerdings die Ausnahme ist. Die Verwendung ganzer Gerichtsentscheidungen als Erkenntnismittel ist im angelsächsischen Raum üblicher (Hart 2017: 202 f.).

270 VG#17: Z. 572 ff.

271 VG#6: Z. 277.

272 Siehe auch VG#5: Z. 160 ff.; VG#8: Z. 1053.

zu schonen, „weil die Arbeit hat ja jemand anderes schon gemacht“²⁷³. In anderen Worten: Ermittlung und Überzeugungsbildung liegen weiterhin bei der entscheidenden RichterIn.

Zugleich zeigen die Interviews, wie fließend der Übergang zwischen einer Orientierung lediglich an der Tatsachenfeststellung anderer Gerichte einerseits und an der darüber hinausgehenden rechtlichen Bewertung andererseits ist. Die Recherche, welche Herkunftslandinformationen andere Gerichte verwendet haben, ist immer auch eine Orientierung daran, wie sie damit „umgegangen“²⁷⁴ sind, auf welchen „Argumentationswegen“²⁷⁵ sie zu ihren Ergebnissen kommen. Besonders deutlich wird das dort, wo Entscheidungen bei einer Änderung der Lage oder bei einem neuen Herkunftsstaat erst einmal aufgeschoben werden, um die Rechtsprechung zu beobachten. Eine RichterIn beschreibt, man habe zu Beginn des hohen Klageaufkommens syrischer Schutzsuchender „ein bisschen zugewartet, wie sich das entwickelt“²⁷⁶ und erst dann einen Beweisbeschluss erhoben für Tatsachenfragen, die andere Gerichte noch nicht beantwortet haben. Ähnlich ist eine Afghanistan-RichterIn nach dem Ausbruch der Corona-Pandemie vorgegangen, der seitens der Anwaltschaft zugetragen wurde, dass ein Oberverwaltungsgericht gerade ein Sachverständigengutachten in Auftrag gegeben habe, woraufhin sie die Entscheidungen aussetzte.²⁷⁷ Nach der Machtübernahme der Taliban im August 2021 wartete eine andere Afghanistan-RichterIn darauf, bis andere Gerichte sich „rausgewagt“²⁷⁸ haben. Auch eine RichterIn, an deren Kammer Mitte 2022 noch hunderte Myanmar-Fälle anhängig waren, wartet auf das „[V]orwagen“²⁷⁹ anderer Gerichte, weil sie die Tatsachengrundlage für eine eigene Entscheidung noch als zu unsicher einstuft.²⁸⁰

273 VG#10: Z. 33.

274 VG#9: Z. 48.

275 VG#20: Z. 1094.

276 VG#7: Z. 328 f.

277 VG#21: 433 ff.

278 VG#16: Z. 244.

279 VG#10: Z. 466.

280 Die bereits gefällten Myanmar-Entscheidungen verwenden teilweise identische Textbausteine zu fallübergreifenden Tatsachenfragen. Am weitesten geht die 2. Kammer des VG Frankfurt (Urt. v. 30. September 2022 – 2 K 3682/21.F.A), die die relevanten Abschnitte aus dem Urteil der 4. Kammer des VG Minden (Urt. v. 11. März – 4 K 3717/19.A) kopiert und sich damit der Entscheidung nicht nur inhaltlich anschließt, sondern weitgehend auch im Wortlaut.

Die Grenze zwischen einer Recherche der Tatsachen und einer Recherche anderer Bewertungen verwischt unvermeidlich, wenn Beschäftigung mit einem neuen Staat die Rechtsprechung anderer Gerichte der erste Anlaufpunkt ist. Ein Grundsatzurteil kostete viel Zeit, „viele halten das dann auch kurz und schreiben lieber ab irgendwo“²⁸¹. Eine Übernahme von Textblöcken aus anderen Entscheidungsgründen bedeute allerdings bis zu einem gewissen Grad immer auch eine Übernahme der Ergebnisse.

„Jura besteht natürlich auch zum großen Teil aus Abschreiben, das ist ja auch ganz normal, also Wiederholen, Dinge wiederholen. Aber die Gefahr ist natürlich riesengroß, dass man, wenn man irgendwo einen Text findet zu seinem Problem, dass man den einfach übernimmt und denkt, okay, dann muss ich selbst keinen schreiben. Und man übernimmt damit ja auch das Ergebnis“²⁸²

Die Orientierungswirkung anderer Entscheidungen vertiefte ich in Abschnitt 5.3.2. Für den Moment bleibt festzuhalten, dass Richter:innen auch bei der Tatsachenrecherche ihrem natürlichen Habitat, den Rechtsprechungsdatenbanken, eng verbunden sind. Die Rechtsprechung als Quelle von Herkunftslandinformationen ist ebenso wichtig wie die dafür eigentlich vorgesehenen Datenbanken *asylfact*, *MILO* und *ecoi.net*. Viel seltener wird die Recherche von Landeswissen über die (häufig online zugänglichen) Erkenntnismittellisten anderer Gerichte genannt, also über ein Medium, in dem Herkunftslandinformationen abseits rechtlicher Schlussfolgerungen lediglich gelistet werden.²⁸³

5.1.3 Auskünfte einholen – „fehlende Puzzleteile“

Fehlen Informationen zu konkreten Fragen, haben die Richter:innen die Möglichkeit, Beweis zu erheben und so Auskünfte oder Sachverständigen-gutachten einzuholen. Auskünfte werden entweder zu einzelfallspezifischen Fragen (etwa zur Echtheit von Dokumenten) oder zu fallübergreifenden Tatsachen eingeholt. Handelt es sich um Letzteres, ist der Übergang zu

281 VG#16: Z. 969 f.

282 OVG#3: Z. 715 ff.

283 OVG#9: Z. 92 ff.; siehe zu Erkenntnismittellisten Abschnitt 5.1.4.

Sachverständigengutachten fließend.²⁸⁴ So fragte etwa das VG Hannover 2022 nach Auskünften des Auswärtigen Amtes, ACCORD und der Schweizerischen Flüchtlingshilfe dazu, ob „Afghanen, die für ausländische Firmen gearbeitet haben, die für das ausländische Militär tätig waren, aktuell einer Verfolgung durch die Taliban ausgesetzt“ seien.²⁸⁵ 2020 erging vom VGH Baden-Württemberg der Auftrag eines Sachverständigengutachtens zu den „herrschenden Existenzbedingungen leistungsfähiger, erwachsener afghanischer Männer ohne Unterhaltsverpflichtungen, die nach längerem Aufenthalt im westlichen Ausland nach Afghanistan einreisen und vor Ort nicht über ein familiäres oder sonstiges soziales Netzwerk verfügen“, wobei insbesondere die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie berücksichtigt werden sollten.²⁸⁶ Während Auskünfte in der Regel von einer oder mehreren Organisationen erfragt werden, stammen Sachverständigengutachten meist von Einzelpersonen, die als Expert:innen für ein Herkunftsland gelten. Ein Gutachten ist außerdem umfangreicher als eine Auskunft. Die Frageformulierung in den beiden Beispielen zeigt aber, dass die Unterschiede graduell sind. Eine sinnvollere Unterscheidung als ‚Auskunft‘ und ‚Gutachten‘ ist deshalb die Einteilung in Beweisbeschlüsse zu fallspezifischen Fragen einerseits und zu fallübergreifenden Fragen andererseits.

Am einen Ende des Spektrums stehen auf den oder die Kläger:in bezogene Einzelfallfragen, um die Glaubhaftigkeit der Verfolgungsgeschichte zu prüfen. In solchen Beweisbeschlüssen geht es darum, ob Dokumente echt sind, ob ein bestimmter Strafprozess tatsächlich stattgefunden hat, ob eine Person im Polizeiregister auftaucht oder wirklich für ein bestimmtes Ministerium gearbeitet hat. Die Übergänge zu generellen Fragen sind insofern fließend, als in einem Beweisbeschluss etwa zur Mitgliedschaft eines Asylsuchenden in einer bestimmten Organisation ebenfalls abgefragt wird, ob diese Organisation überhaupt existiert oder ob es zu deren Verbot gekommen ist. Einzelfallauskünfte dienen dann auch als Wissensgrundlage für weitere Verfahren.

Handelt es sich um reine Einzelfallthemen, ergeht die Anfrage meist nur an das Auswärtige Amt bzw. die deutsche Botschaft in dem Herkunfts-

284 Auskünfte und Sachverständigengutachten gleichen sich „funktional“ (Peters et al. 2019: 45). „Die für den Sachverständigenbeweis geltenden Grundsätze gelten auch für einen Antrag auf Einholung einer Auskunft des Auswärtigen Amtes“ (OVG Nordrhein-Westfalen Beschl. v. 15. Januar 2018 – 13 A 3156/17.A: Rn. 10).

285 VG Hannover Beschl. v. 15. Juli 2022 – 7 A 8758/17 (Quelle: *MiLo*).

286 VGH Baden-Württemberg Beschl. v. 2. Oktober 2020 (Az. unbekannt).

land. NGOs seien für gewöhnlich nicht in der Lage, Informationen zu Strafprozessen oder Polizeiregistern zu ermitteln. „[A]lso dass dann zum Beispiel Amnesty International sagt, es ist nett, dass ihr uns beauftragt habt, aber wir können im Iran nicht rumlaufen und das überprüfen.“²⁸⁷ Das gilt allerdings häufig auch für Botschaftspersonal der Bundesrepublik Deutschland. Die Anfragen werden deshalb an sogenannte Vertrauensanwäl:innen delegiert, die qua ihrer Zulassung Zugang zu Registern, Datenbanken und Prozessinformationen haben und die das Auswärtige Amt dafür bezahlt, Details über offizielle Vorgänge zu ermitteln und an die Botschaft weiterzugeben. Die Zusammenarbeit mit Vertrauensanwäl:innen ist eine gängige Methode, wenn BAMF oder Gerichte das Auswärtige Amt nach einer Auskunft ersuchen. Als Rechtsgrundlage dient das Konsulargesetz, laut dem sich deutsche Konsularbeamt:innen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben in Rechtsangelegenheiten des Rates und der Hilfe eines im Empfangsstaat zugelassenen Anwaltes ihres Vertrauens bedienen können (§ 3 Abs. 3 KonsG). „Sogenannte Kooperationsanwälte sind insbesondere wichtige Ansprechpartner, um Fragen des örtlichen Rechts klären und besser einschätzen zu können. Bei Asylanfragen sind die spezifischen rechtlichen Kenntnisse und (Recherche-)Möglichkeiten vor Ort – ergänzend zu den Erkenntnissen der Auslandsvertretungen – eine wichtige Unterstützung auch für Behörden in Deutschland“ (Deutscher Bundestag 2020b: 2). Auf die Frage, ob es sich bei einer solchen Tätigkeit um einen rechtlichen Graubereich handele und inwiefern die Tätigkeit riskant für die ermittelnden Anwäl:innen ist, antwortet ein Richter:

„Das muss der Vertrauensanwalt dann selber einschätzen, wie weit er da gehen kann. (...) Also das ist natürlich so, dass, wenn da mal einer verhaftet wird und ihm irgendwas vorgeworfen wird, kann natürlich die deutsche Botschaft beziehungsweise das Auswärtige Amt nur schwer unterstützend eingreifen, weil dann müssten sie sich offenbaren. Und inwieweit die Anwälte da mit Bestechungsgeld und Ähnlichem arbeiten, um an Informationen zu kommen, das ist denen überlassen. Wie weit da die deutsche Botschaft Einfluss nehmen kann, kann ich Ihnen nicht sagen, weiß ich nicht.“²⁸⁸

Auch andere Richter:innen hinterfragen die Informationsgewinnung durch Vertrauensanwäl:innen nicht. Genauere Informationen, in welchen Her-

287 VG#25: Z. 382 ff.

288 VG#17: Z. 154 ff.

kunftsstaaten Vertrauensanwält:innen zum Einsatz kommen, unterliegen strenger Geheimhaltung (Deutscher Bundestag 2020b: 10). In den Interviews werden Nigeria, Irak und die Türkei als Staaten genannt, in denen das Auswärtige Amt mit Vertrauensanwält:innen zusammenarbeitet. Diese Zusammenarbeit war vor allem in der Türkei ein vielgenutztes Mittel der Informationsgewinnung: Gut ein Viertel aller BAMF-Anfragen und VG-Anfragen an das Auswärtige Amt zwischen 2015 und 2019 entfiel auf diesen Herkunftsstaat.²⁸⁹ Ende 2019 wurde der Vertrauensanwalt in der Türkei festgenommen und wegen Spionage angeklagt. Die Überprüfung der Glaubwürdigkeit türkischer Kläger:innen sei seitdem auf diesem Weg nicht mehr möglich und habe die Überzeugungsbildung stark erschwert.²⁹⁰ Allerdings war die sehr gute Zugänglichkeit zu Interna der türkischen Strafjustiz eine Ausnahme selbst in Vergleich zu Herkunftsstaaten, in denen ebenfalls Vertrauensanwält:innen tätig sind.²⁹¹ Für andere Staaten seien entsprechende Auskünfte wenig ergiebig und angesichts des hohen zeitlichen Aufwandes, der mit einer Anfrage verbunden ist, kein Beweismittel, das häufig zum Einsatz komme.²⁹²

Zu Beweisbeschlüssen zu fallübergreifenden Themen kommt es bei „Sonderfragen“²⁹³, zu denen die herkömmliche Recherche keine Antworten liefert, wenn also „fehlende Puzzleteile“²⁹⁴ ergänzt werden müssen. Oft handelt es sich um medizinische Detailfragen, die für Abschiebungsverbote relevant sind, etwa zur Verfügbarkeit und den Kosten bestimmter Medikamente oder der Behandelbarkeit einer bestimmten Krankheit in einer bestimmten Region. Diese Anfragen gehen zwar vom Einzelfall aus, führen aber zu (wenngleich teilweise sehr spezifischen) fallübergreifenden Antworten. Auskünfte dieser Art werden entweder ebenfalls über die deutsche

289 BAMF: Eigene Berechnung auf Grundlage von Deutscher Bundestag 2020b: 10, 2020c: 8. VG: Anzahl der auf *MiLo* eingestellten Beweisbeschlüsse. Neuere Zahlen sind nicht verfügbar. In welchen Fällen mit Vertrauensanwält:innen zusammengearbeitet wird, wird nicht erfasst, es ist aber davon auszugehen, dass im Großteil der Fälle eine Beauftragung erfolgt ist.

290 VG#6: Z. 514.

291 Hauptgrund dafür ist die fortschrittliche Digitalisierung des Justizsystems in der Türkei, die schnelle Informationsabfragen ermöglicht. Siehe zum sogenannten UYAP-System Murmann/Wohnig 2023; Deutscher Bundestag 2023c.

292 VG#21: Z. 1153, VG#27: Z. 405 ff.

293 VG#29: Z. 26.

294 OVG#4: Z. 446.

Botschaft des jeweiligen Herkunftsstaates erfragt oder über die EU-eigene Recherchestelle MedCOI (Medical Country of Origin Information).²⁹⁵

Für Themen, die die generelle Lage im Herkunftsstaat betreffen, werden in der Regel mehrere Organisationen angefragt, wobei die Auswahl auf Erfahrungen der Antwortqualität aus früheren Verfahren beruhe.²⁹⁶ Ziel der Zusammensetzung sei es, ein möglichst breites Spektrum abzubilden, also etwa Anfragen an das Auswärtige Amt zu ergänzen mit Amnesty International oder Human Rights Watch. Auskünfte des Auswärtigen Amtes seien schon deshalb ergänzungsbedürftig, weil dessen Antworten sehr knapp ausfielen.²⁹⁷ Sachverständige, verstanden als nicht mit einer Institution verbundene Expert:innen, werden entweder gemeinsam mit anderen Organisationen oder exklusiv für ein Gutachten angefragt. Ein Oberverwaltungsgericht begründet die Entscheidung für die exklusive Beauftragung einer Länderexpertin damit, dass die Sachverständige in die mündliche Verhandlung eingeladen werden könne, um Rückfragen zum Gutachten zu stellen. Das Protokoll der Verhandlung würde dann selbst Erkenntnismittel, beides sei ein „Gesamtpaket, das der richterlichen Würdigung unterliegt“²⁹⁸. Ein anderes Oberverwaltungsgericht lehnt eine solche Befragung ab; Gutachten seien bereits sehr ausführlich, eine Ladung aufwendig und die Bewertung des generierten Wissens werde damit weiter erschwert.²⁹⁹ Sachverständigengutachten könnten auch von der Kläger:innenseite angefordert werden, man müsse sich also immer darauf einstellen, dass die Wissensgenerierung durch die Verfahrensbeteiligten beeinflusst werde.³⁰⁰

Die Mehrheit der befragten Richter:innen betrachtet das Einholen von Auskünften als Teil der Amtsermittlungspflicht und macht davon, wenngleich sparsam, Gebrauch. Dieser sparsame Gebrauch bildet sich auch statistisch ab: In den Jahren 2015 bis 2019 stellten die Verwaltungsgerichte rund 1.900 Anfragen an das Auswärtige Amt, also in 0,6 Prozent aller

295 Richter:innen können MedCOI nicht eigenständig kontaktieren, sondern müssen die Anfrage über das BAMF stellen. Ein Richter gibt an, die Fragen deshalb direkt per Mail an die deutsche Botschaft im Herkunftsstaat zu schicken und dafür auch nicht förmlich Beweis zu erheben, um den Prozess zu beschleunigen (VG#18: Z. 542 ff.).

296 VG#17: Z. 81 ff.

297 VG#15: Z. 247 ff.

298 OVG#5: Z. 772 f.

299 OVG#2: Z. 394 ff.

300 OVG#1: Z. 2540 ff.

Verfahren, die in diesen Jahren inhaltlich entschieden wurden (Deutscher Bundestag 2020b: 11).³⁰¹ Als höchste Hürde nennen die Richter:innen die Dauer von meist mehreren Monaten, die die Beantwortung in Anspruch nehme.³⁰² Eine Richterin bezeichnet Anfragen etwa zu Einträgen in Polizeiregister als Entgegenkommen, als „Ermittlung zugunsten der Kläger“³⁰³, wo auch eine reine Plausibilitätsprüfung der Verfolgungsgeschichte ausreichen würde. Eine andere Richterin verweist darauf, dass eine Prüfung der Glaubwürdigkeit auch ohne eine Anfrage möglich ist:

„Also ich bin bei so vielem angewiesen darauf, dass ich entweder das für glaubhaft erachte oder nicht, warum dann nicht bezüglich des ganzen Geschehens, ja, also da muss ich sagen, war mir das Geld dann zu schade sozusagen, um das rauszukriegen. Da muss ich dann eben ein Gefühl von dem Kläger bekommen, dass das stimmt oder dass es nicht stimmt oder muss so viele Detailfragen stellen, dass ich am Ende überzeugt bin.“³⁰⁴

Bei Auskünften zu allgemeinen Tatsachen müsse außerdem ein zeitintensiver Vorbereitungsprozess eingeplant werden, der eine umfassende Eigenrecherche, die Frageformulierung und deren Diskussion innerhalb der Kammer und die Abstimmung mit den Verfahrensbeteiligten beinhalte.³⁰⁵ Werden mehrere Organisationen angefragt, muss gewartet werden, bis alle Antworten beim Gericht eingehen. Die Richter:innen durchsuchen deshalb erst die Datenbanken, ob es bereits Auskünfte zu den sich im eigenen Verfahren ergebenden Spezialfragen gibt. Sind die Auskünfte einschlägig und noch hinreichend aktuell, werden sie in weiteren Verfahren verwendet. Ein gutes Beispiel ist das eingangs erwähnte Gutachten, das der VGH Baden-Württemberg zum Einfluss der humanitären Lage in Afghanistan eingeholt hat: Sowohl der Bericht der Sachverständigen als auch das Protokoll ihrer Anhörung werden von zahlreichen weiteren Gerichten als einschlägiges

301 Eine entsprechende Statistik gibt es nur zu Anfragen an das Auswärtige Amt. Da das Auswärtige Amt allerdings nach Aussage der Mehrheit der befragten Richter:innen in der Regel unter den angefragten Institutionen ist, sollte das der Gesamtzahl der Anfragen nahe kommen.

302 Offiziell sind die Auslandsvertretungen angewiesen, Auskünfte in Asylangelegenheiten innerhalb von acht Wochen zu übersenden; „[d]ie tatsächliche Bearbeitungsdauer hängt jedoch von den Gegebenheiten im jeweiligen Land und vom Einzelfall ab“ (Deutscher Bundestag 2020b: 13).

303 VG#27: Z. 410.

304 VG#12: Z. 171 ff.

305 VG#22: Z. 546 ff.

Erkenntnismittel verwendet.³⁰⁶ Auch ein Blick in Erkenntnismittellisten zeigt, dass Auskünfte durch Anfragen anderer Gerichte oder des BAMF gerichtsübergreifende Verwendung finden. Auskünfte werden vor allem über *asylfact* gesucht; die für die Datenbank zuständige Stelle erhält sie entweder initiativ von den Gerichten oder fragt diese an, wenn es Hinweise auf eine noch nicht eingestellte Auskunft erhält. Informationen über noch offene Anfragen werden auf *asylfact* allerdings nicht geteilt. Hier informieren teilweise Anwäl:tinnen die Richter:innen über noch unbeantwortete Anfragen anderer Gerichte, die für das eigene Verfahren wichtig sein könnten.³⁰⁷ Ob man von anderen Gerichte erfährt, dass dort gerade Auskünfte eingeholt werden, „hängt auch von Zufälligkeiten ab“³⁰⁸.

Obwohl in unterschiedlichem Maße von dem Instrument Gebrauch gemacht wird und vor allem die Investition von (Warte-) Zeit eine Hürde für Anfragen darstellt, sind Auskünfte jeglicher Art ein zentrales Erkenntnismittel in asylgerichtlichen Verfahren. Sie ermöglichen den Richter:innen nicht nur, einzelfallspezifische Tatsachen zur Prüfung der Glaubwürdigkeit zu erfragen, sondern vor allem über vorhandene Berichte hinaus neue Informationen zu spezifischen Sachfragen zu gewinnen. Wenngleich die Gerichte das angefragte Wissen nicht selbst erstellen, werden sie dadurch dennoch im weiteren Sinne zu Produzenten dieses Wissens, das es ohne ihre Beweisbeschlüsse und die darin enthaltenen konkreten Fragen nicht gäbe.

5.1.4 Erkenntnismittellisten – „wirklich so ein bisschen Geschmacksfragen“

Die recherchierten oder erfragten Herkunftslandinformationen werden für jedes Land auf Erkenntnismittellisten dokumentiert. Sie erfüllen sowohl eine Archivierungs- als auch eine Transparenzfunktion: Erstens ermöglichen sie den Richter:innen, ihr Landeswissen zusammenzustellen und immer wieder darauf zurückzugreifen. Zweitens muss das Gericht den Verfahrensbeteiligten rechtliches Gehör gewähren. Anstatt die Beteiligten also

306 Auf *juris* finden sich 21 weitere Entscheidungen von sieben Verwaltungsgerichten, die das Gutachten als Erkenntnismittel verwenden. Für eine detaillierte Auseinandersetzung mit dem Gutachten siehe Kapitel 7.

307 VG#21: Z. 1186; VG#22: Z. 670 ff.

308 VG#7: Z. 759.

auf eine Vielzahl von Quellen einzeln hinzuweisen, wird gesammelt auf die Erkenntnismittelliste verwiesen.³⁰⁹ Sie ist damit ein verfahrenstechnisches Instrument, die bei der Entscheidungsfindung verwendeten Informationen transparent zu machen und sorgt so für „Waffengleichheit“³¹⁰. Die Liste kann den Verfahrensbeteiligten entweder vorab übersendet oder auf der Internetseite des Gerichts zugänglich gemacht werden.³¹¹ Anfang 2023 haben 16 Verwaltungsgerichte ihre Erkenntnismittellisten online veröffentlicht, entweder zu allen oder zu einer Auswahl der wichtigsten Herkunftsstaaten.³¹² Die Erkenntnismittel selbst können von Kläger:innen bzw. ihren Anwäl:innen allerdings in der Regel nur vor Ort im Gericht eingesehen werden. Zwar sind zahlreiche Herkunftslandinformationen auch öffentlich zugänglich, für Verschlussachen wie Lageberichte des Auswärtigen Amtes oder Auskünfte gilt das allerdings nicht.³¹³ Dass im Gegensatz zu den Kläger:innen die beklagte Partei, das BAMF, automatisch über diese Dokumente verfügt, relativiert die „Waffengleichheit“.

Für die genaue Gestaltung der Erkenntnismittelliste gibt es keine gesetzliche Grundlage (Bühs 2018: 424). Eine eher schwache Regulierung erfolgt durch die obergerichtliche Rechtsprechung, die eine thematische Sortierung der Erkenntnismittel anregt, auf die aber verzichtet werden könne bei einer stichwortartigen Zusammenfassung deren Inhalts.³¹⁴ Eine stärkere thematische Untergliederung sei umso wichtiger, je länger die Liste werde.³¹⁵ Ein Blick in die öffentlich zugänglichen Listen zeigt, dass die Gerichte diese im Detail sehr unterschiedlich gestalten: Erkenntnismittel werden entweder nach ihrem Erscheinungsdatum gelistet oder sortiert nach Organisation. Die Angabe inhaltlicher Stichpunkte ist eher die Ausnahme. In den Interviews war allerdings weniger die inhaltliche Strukturierung der Listen ein Thema, sondern vielmehr die Frage nach deren Umfang. Die Richter:innen äußerten einerseits den Anspruch, Erkenntnis-

309 Lediglich der Verweis auf eine Datenbank wie ecoinet genügt hingegen nicht den Anforderungen an eine ordnungsgemäße Einführung von Erkenntnismitteln, siehe OVG Niedersachsen Beschl. v. 8. Januar 2024 – 9 LA 233/21, Rn. 24.

310 OVG#7: Z. 131.

311 VGH Baden-Württemberg Beschl. v 18. September 2017 – A II S 2067/17: Rn. 19.

312 Hinzu kommen die vier Verwaltungsgerichte des Landes Baden-Württemberg, wobei dort seit 2019 die landeseigene Dokumentationsstelle zentrale Erkenntnismittellisten für das Bundesland erstellt.

313 Zu den Lageberichten des Auswärtigen Amtes siehe Abschnitt 5.2.3.

314 VGH Baden-Württemberg Beschl. v 20. September 2018 – A 12 S 1364/18: 4.

315 VGH Baden-Württemberg Beschl. v 20. September 2018 – A 12 S 1364/18: 4.

mittellisten müssten „händlerbar“³¹⁶ und dürften nicht „überfrachtet“³¹⁷ oder „elendig lang“³¹⁸ sein, ohne dafür allerdings genaue Grenzen festzulegen. Denn andererseits sei es notwendig, auch ältere Erkenntnismittel auf den Listen zu belassen, wenn etwa bei lange anhängigen Verfahren oder bei Widerrufungsverfahren eine Vorverfolgung ermittelt werden müsse.³¹⁹ Sowohl die Interviews als auch die online zugänglichen Erkenntnismittellisten zeigen, dass deren genaue Gestaltung letztlich eine „Geschmacksfrage“³²⁰ ist.

Auch die Zuständigkeiten für die Erstellung einer Erkenntnismittelliste sind uneinheitlich. Es finden sich vier Varianten: Eine bundeslandesweite Liste pro Herkunftsstaat, eine gerichtseinheitliche Liste pro Herkunftsstaat, eine je kammereigene Liste oder persönliche Listen der Einzelrichter:innen.

Nur Baden-Württemberg und Mecklenburg-Vorpommern haben landesweite Erkenntnismittellisten. Hier erstellen die Dokumentationsstellen die Listen, die dann von allen Gerichten verwendet werden. Die Dokumentationsstellen erstellen zwar die Listen, tun das allerdings in ständigem Dialog mit den Richter:innen, die Hinweise auf neue Erkenntnismitteln geben oder anmerken, wenn eine Quelle von der Liste entfernt werden soll. In Baden-Württemberg können auch Rechtsanwält:innen Dokumente schicken, die dann auf die Liste aufgenommen werden. Dort werden die Listen für alle Herkunftsstaaten in jedem Quartal aktualisiert und online veröffentlicht. In Mecklenburg-Vorpommern (wo die Dokumentationsstelle personell schwächer ausgestattet ist) werden lediglich die Listen zuzugsstarker Herkunftsstaaten in diesem Rhythmus aktualisiert, je nach Fallaufkommen kann es allerdings auch zu einer regelmäßigeren Aktualisierung kommen. In Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen erstellen die Dokumentationsstellen zwar auch für jedes Herkunftsland eine umfassende Erkenntnismittelliste, allerdings wird diese von den Gerichten nicht direkt übernommen, sondern sie fungiert eher als weitere Datenbank, aus der Richter:innen konkrete Listen extrahieren können. Die Dokumentationsstelle in Hamburg schickt wöchentlich Emails mit neuen Herkunftslandinformationen an die entsprechenden Kammern, die am Ende des Monats mitteilen, was davon auf der Erkenntnismittelliste ergänzt werden soll. Hier

316 VG#25: Z. 355.

317 OVG#1: Z. 482.

318 VG#13: Z. 431.

319 VG#2: Z. 289 ff.

320 DS#2: Z. 1063.

erstellt also auch die Dokumentationsstelle die Listen, allerdings haben die Richter:innen stärkeren Einfluss darauf, was auf die Liste kommt.

Die häufigste Praxis ist eine Erkenntnismittelliste pro Herkunftsland und Gericht. Bei den meisten Verwaltungsgerichten sind die Herkunftsländer exklusiv Kammern zugeordnet, die dann für die Erstellung der Listen zuständig sind. Bei Gerichten, bei denen Herkunftsstaaten kammerübergreifend bearbeitet werden, ist in der Regel eine ausgewählte Kammer („Stammkammer“³²¹) oder ein:e konkrete:r Richter:in für die Erkenntnismittelliste zuständig, die dann gerichtsweit zur Verfügung gestellt wird. Teilweise bearbeiten einzelne Richter:innen innerhalb einer Kammer exklusiv einen Herkunftsstaat; sie erstellen dann die Liste eigenständig (meist ist dies der Fall bei wenig zuzugsstarken Herkunftsstaaten, über die ohnehin nicht oft entschieden wird).³²² Alle Konstellationen führen im Ergebnis zu einer Liste pro Herkunftsstaat und Gericht. In der Praxis kann es allerdings vorkommen, dass diese gerichtsweite Einheitlichkeit unterlaufen wird. Eine Richterin beschreibt, dass es an ihrem Gericht zwar eine offizielle Liste für Afghanistan gebe, diese aber so selten von der oder dem Verantwortlichen aktualisiert werde, dass die Einzelrichter:innen stets eigenhändig neuere Erkenntnismittel in die jeweiligen Verfahren einführen müssten.³²³ Es gibt dann also viele kleine Nebenlisten, die die offizielle Erkenntnismittelliste ergänzen (müssen).

Nur an zwei der befragten Gerichte gibt es für den gleichen Herkunftsstaat mehrere, von Kammer zu Kammer unterschiedliche Erkenntnismittellisten, wobei in beiden Fällen betont wird, dass dem zeitnah ein Ende gesetzt werden solle.³²⁴ In einem der beiden Fälle geht die Differenzierung sogar bis hin zu verschiedenen Erkenntnismittelliste *innerhalb* einer Kam-

321 VG#2: Z. 135.

322 VG#19: Z. 189 ff. Bei einigen Gerichten sind zwar die Herkunftsstaaten nur einer Kammer zugeteilt, nicht aber EU-Drittstaaten in Dublinverfahren; diese werden dann der Kammer für den ursprünglichen Herkunftsstaat eines Klägers zugeteilt. In anderen Worten: Italien kann sowohl für eine Syrien- als auch für eine Afghanistan-Kammer relevant sein. Dort werden Erkenntnismittellisten dann kammerübergreifend erstellt, wobei es meist eine informelle Zuständigkeit einer Richterin gibt, die dann die Erstellung der Erkenntnismittellisten mit Kolleg:innen abstimmt (VG#25: 138 ff.). Eine solche Abstimmung gibt es auch bei den großen Gerichten, die Herkunftsstaaten über mehrere Kammern verteilt haben (VG#2: Z. 116 ff.).

323 VG#8: Z. 1952 ff.

324 VG#21: Z. 612 ff., VG#22: Z. 393 ff.

mer, was mit einem kammerinternen Dissens über einzelne Erkenntnismittel erklärt wird.³²⁵

Mit Ausnahme der beiden Bundesländer, in denen die Dokumentationsstellen Erkenntnismittellisten für alle Gerichte erstellen, führen die Oberverwaltungsgerichte eigene Erkenntnismittellisten, die sich hinsichtlich der inhaltlichen Strukturierung und der Länge nicht von denen der ersten Instanz unterscheiden. Anders als die VG-Listen werden die Listen der Obergerichte allerdings auch für große Herkunftsstaaten eher anlassbezogen aktualisiert, also im Falle eines konkreten Berufungsverfahrens.

5.1.5 Wissen aktualisieren – „Man kann praktisch nur sagen, dass das dann halt das Aktuellste ist, was ich an dem Tag habe“

Im „fortlaufende[n] Betrieb“³²⁶ der asylrichterlichen Tatsachenermittlung müssen Erkenntnismittellisten laufend aktualisiert werden. Die Leitentcheidung der Kammer (wenn vorhanden) bzw. die dafür erstellte Erkenntnismittellisten bildet den Ausgangspunkt und wird immer weiter „fortgeschrieben“³²⁷: „[B]ei Änderungen der Sachlage (...) müsste man natürlich, ich will nicht sagen, von vorne anfangen, aber dann müsste man natürlich die Entscheidung entsprechend umschreiben oder tatsächlich neu schreiben.“³²⁸

Die Verwendung aktueller Erkenntnismittel ist eines der wenigen expliziten Kriterien für die Ermittlung und Verwendung von Tatsachen in Asylverfahren. Dass Informationen aktuell sein müssen, folgt schon aus dem Amtsermittlungsgrundsatz in Verbindung mit der der asylgesetzlichen Vorgabe, die Lage im Herkunftsstaat zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung zum Gegenstand der Entscheidung zu machen (§ 77 Abs.1 AsylG).

325 VG#21: Z. 227 ff.

326 VG#29: Z. 18.

327 VG#28: Z. 78.

328 VG#28: Z. 86 ff.; Streng genommen ist auch ein erstmaliger Einstieg in einen neuen Herkunftsstaat häufig ein Akt der Aktualisierung von Erkenntnismittellisten, die bereits existieren. Ein:e Richter:in mag neu an einer Kammer sein, ein Herkunftsland ist es nicht. Gleiches gilt für die Einarbeitung bei einer geänderten Lage im Herkunftsstaat, auch hier wird auf die letzten Erkenntnismittellisten aufgebaut. Zu einer gänzlichen Neuerstellung der Liste kommt es nur in Konstellationen, in denen ein Herkunftsstaat noch nie am Gericht bearbeitet wurde. Selbst hier kann es sich aber um eine Aktualisierung handeln, nämlich der Aktualisierung von Wissen, mit dem sich andere Gerichte „vorgewagt“ haben, siehe oben.

In drei Beschlüssen zwischen 2016 und 2018 formulierte das Bundesverfassungsgericht darüber hinaus den Anspruch, dass Asylentscheidungen „tagesaktuelle“ Informationen zugrunde liegen müssten.³²⁹ Es folgten Klarstellungen, dass es sich hierbei nicht um eine Verschärfung des Aktualitätskriteriums handele, sondern damit lediglich seine Wichtigkeit betont werde, insbesondere bei Entscheidungen über das Risiko einer Rückkehr in volatile Staaten (Maidowski 2020: 278). Das Kriterium sei so zu verstehen, dass aktuelle Herkunftslandinformationen von einschlägigen Institutionen berücksichtigt werden müssten, wenn diese verfügbar seien (Naumann 2019: 304). Nicht umsonst habe das Gericht den Begriff außerdem in Anführungszeichen gesetzt und ihm das Wort „gleichsam“ vorangestellt (ebd.: 303).³³⁰ In einem der Verfahren, die das Bundesverfassungsgericht entschied, hatte ein Verwaltungsgericht bei der Ablehnung eines afghanischen Schutzsuchenden nicht selbst aktuelle Erkenntnismittel recherchiert, sondern seine Entscheidung auf die einige Monate zurückliegende Rechtsprechung seines Obergerichts gestützt. Das sei angesichts der dynamischen Situation in Afghanistan unzureichend, urteilte das Bundesverfassungsgericht.³³¹

Die befragten Richter:innen begegnen dem Begriff „tagesaktuell“ mit Kritik und Pragmatismus, wobei Letzteres überwiegt. „Wir nehmen den Begriff tagesaktuell auch nicht wörtlich. So wie manches, was man aus Karlsruhe bekommt. Es ist ein Verfassungsgericht, kein Fachgericht.“³³² Der daraus folgende Pragmatismus wird in allen Gesprächen deutlich: Eine aktuelle Ermittlung von Erkenntnismitteln sei ohnehin der Maßstab, dem es im Rahmen der Möglichkeiten gerecht zu werden gelte. Diese Möglichkeiten verhinderten in vielen Fällen eine wirklich *tagesaktuelle* Ermittlung.

329 BVerfG Beschl. v. 21. April 2016 – 2 BvR 273/16; BVerfG Beschl. v. 27. März 2017 – 2 BvR 681/17; BVerfG Beschl. v. 25. April 2018 – 2 BvR 2435/17; siehe auch BVerfG Beschl. v. 9.2.2021 – 2 BvQ 8/21: Rn. 7.

330 Dass die rechtswissenschaftliche Literatur von einem der Bundesverfassungsrichter (Maidowski) und einem ehemaligen wissenschaftlichen Mitarbeiter des Gerichts (Naumann) stammt, zeugt von einem gewissen Klarstellungsbedürfnis der Beteiligten.

331 BVerfG Beschl. v. 25. April 2018 – 2 BvR 2435/17: Rn. 34. Dass eine Verfassungsbeschwerde gegen eine erstinstanzliche Entscheidung, die sich auf obergerichtliche Rechtsprechung anstatt auf richterliche Amtsermittlung stützt, wohl auch ohne einen erhöhten Aktualitätsmaßstab Erfolg gehabt hätte, ist ein Indiz, dass es sich beim Begriff „tagesaktuell“ weniger ein neues Kriterium als um eine pointierte Formulierung geltender Ansprüche an die Tatsachenermittlung handelt.

332 VG#6: Z. 958 f.

Dies sei etwa dort nicht zu gewährleisten, wo man auf Antworten aus Anfragen an Dritte angewiesen sei, die naturgemäß viel Zeit in Anspruch nähmen:

„Also der Maßstab, um das noch mal zu betonen, der ist rechtlich korrekt, ich teile die Ansicht rechtlich. Es ist halt für den Spruchrichter schwer umsetzbar, ne, denn selbst, wenn ich an die Auskunft komme, in dem Moment, wo die mir vorliegt, ist die auch schon wieder mindestens zwei Monate alt, ne, dann mache ich einen Termin zur mündlichen Verhandlung, sind wieder zwei, drei Monate vergangen, dann entscheide ich, und das heißt, die Auskunft ist dann ein halbes Jahr alt, wenn es schnell gegangen ist. Man kann praktisch nur sagen, dass das dann halt das Aktuellste ist, was ich an dem Tag habe, also wenn man das dann wieder so interpretiert, was uns das Bundesverfassungsgericht vorgibt, dann kann man damit ja wieder umgehen. Also es ist natürlich nicht das, was in dieser Sekunde in Nigeria gilt, aber das wird man ja niemals herstellen können.“³³³

Das relativ „Aktuellste“ in Abgrenzung zu einem absoluten Aktualitätskriterium ist auch für andere Richter:innen der Maßstab der Recherche. „[T]agesaktuell heißt, wir gehen nicht mit geschlossenen Augen an der Sache vorbei, aber es heißt nicht, wir recherchieren am Morgen der Verhandlung.“³³⁴ Erkenntnismittellisten werden mit der Ladung zu einer mündlichen Verhandlung verschickt, die mindestens zwei Wochen vorher ergehen muss. Es sei dann aber notwendig, die Lage auch weiterhin im Blick zu behalten und gegebenenfalls in der Verhandlung selbst auf neuere Erkenntnismittel hinzuweisen.³³⁵ Man könne sich außerdem darauf verlassen, dass Anwält:innen neue Erkenntnismittel in den Prozess einbringen: „Wenn sich aktuell etwas Relevantes ergeben hat, dann wird es notfalls auch kurzfristig vorgetragen.“³³⁶ Die Digitalisierung des Wissens und dessen dauernde Verfügbarkeit macht einen zumindest „kurzen Rundumschlag“³³⁷ kurz vor der Verhandlung möglich. Die Ansprüche steigen mit den Möglichkeiten.

333 VG#27: Z. 687 ff.

334 VG#6: Z. 897 f., auch VG#11

335 OVG#6: Z. 152 ff.; OVG#9: Z. 457 ff.

336 VG#18: Z. 672.

337 VG#10: Z. 857.

Über die Aktualisierung des Wissens unmittelbar vor konkreten Verfahren hinaus betrachten es die Richter:innen als ihre Aufgabe, generell Schritt zu halten mit den Ereignissen in den Herkunftsstaaten, für die sie zuständig sind. Dabei zieht sich durch alle Gespräche die Unterscheidung zwischen Ländern mit einer besonders volatilen und entsprechend dynamischen Lage und solchen, in denen es kaum Veränderungen gebe. Wenn bei ersteren klassische Herkunftslandinformationen nach einer Lageänderung noch nicht verfügbar sind, sei ein „erster Zugriff“³³⁸ über die mediale Berichterstattung unvermeidbar. Als entscheidungserhebliches Erkenntnismittel seien Presseberichte allerdings zu „ungenau“³³⁹ und zu wenig auf schutzrelevante Fragen hin auswertbar.³⁴⁰ „Die können zwar punktuell auf bestimmte Vorfälle hinweisen, lassen aber keinen Schluss auf den sich dahinter verbergenden Sachverhalt zu, das sind immer nur Indizien.“³⁴¹ Wie sehr Zeitungsartikel in Einzelfällen darüber hinaus als Erkenntnismittel mangels Alternativen Entscheidungen beeinflussen, lässt sich nicht genau nachvollziehen. Beispiele in den Interviews, in denen Presseberichten eine erhöhte Relevanz zugeschrieben wird, sind die Berichterstattung zur humanitären Lage in Afghanistan nach der Machtübernahme der Taliban³⁴², die Situation in Myanmar nach dem Militärputsch 2021³⁴³ oder ein Bericht einer überregionalen deutschen Tageszeitung über die Mängel im spanischen Asylsystem, der ein Gericht dazu veranlasste, auf dieser Grundlage mangels anderer Informationen zumindest einem Antrag auf Eilrechtsschutz stattzugeben.³⁴⁴ Als weitere Methoden, das eigene Wissen ständig zu aktualisieren, werden die Lektüre der jeweils neuesten Überblicksberichte (Auswärtiges Amt, Amnesty International etc.)³⁴⁵, der länderspezifische Newsletter von *ecoi.net*³⁴⁶ oder die ‚Briefing Notes‘ des BAMF genannt, die wöchentlich aktuelle Ereignisse aus zahlreichen Herkunftsstaaten zusammenfassen.³⁴⁷

338 VG#4: Z. 849.

339 VG#25: Z. 92.

340 Siehe auch: VG#9: Z. 373 f.; VG#10: Z. 273 ff.

341 VG#17: Z. 44 f.

342 VG#21: Z. 520 ff.

343 VG#10: Z. 208.

344 VG#2: Z. 1538.

345 VG#5: Z. 21 ff., VG#23: Z. 53 ff.

346 VG#12: Z. 26 ff.

347 VG#8: Z. 114 ff.; VG#19: Z. 653 ff.

Erkenntnismittellisten werden in regelmäßigen Abständen oder anlassbezogen aktualisiert, entweder, weil neue Erkenntnismittel zu einem Herkunftsstaat erscheinen oder, weil Verfahren zu einem Staat nach einer längeren Pause wieder bearbeitet werden.³⁴⁸ Es komme auf das genaue Herkunftsland und die Dynamik der Lage an und außerdem darauf, „wie aktuell das Land gerade bespielt wird“³⁴⁹, ob also überhaupt neue Erkenntnismittel erscheinen. Bei bestimmten, meist weniger zuzugsstarken Herkunftsstaaten orientieren sich die Richter:innen bei der Aktualisierung von Erkenntnismittellisten an den Themen der Vorverfahren, auf die die Recherche dann begrenzt wird, zum Beispiel die Stabilität des Gesundheitssystems bei Staaten, wo es in erster Linie um Abschiebungsverbote geht.³⁵⁰ Bei der Kammer, die eine Leitentscheidung zu Myanmar gefällt hat (siehe Abschnitt 5.1.1), wird außerdem nicht nur die Erkenntnismittelliste ergänzt, sondern darüber hinaus gleich der Textbaustein zur generellen Lage im betreffenden Herkunftsstaat, damit die Richter:innen direkt eine aktualisierte Version dieses Bausteins in ihren Entscheidungsgründen verwenden können.³⁵¹ Die Methode, die Erkenntnismittellisten eines zuzugsstarken Staates nur in großen Abständen zu aktualisieren mit dem Ergebnis, dass alle Einzelrichter:innen selbstständig Erkenntnismittel in die jeweiligen Verfahren einführen müssen, ist die Ausnahme.³⁵² Dort, wo es Dokumentationsstellen gibt, werden Erkenntnismittel in regelmäßigeren Abständen und ohne konkreten Anlass von deren Mitarbeiter:innen aktualisiert. Richter:innen tauschen sich außerdem untereinander aus, um auf dem neuesten Stand zu bleiben. An zahlreichen Verwaltungsgerichten gibt es Austauschformate, bei denen sich Richter:innen über neue Erkenntnismittel und oder neue Tatsachenfragen, die in Verfahren aufgekommen sind, informieren. Auch neuere Entwicklungen der Rechtsprechung werden diskutiert. Diese Austauschformate sind allerdings kaum institutionalisiert.³⁵³ Nur an zwei der Verwaltungsgerichte des Sample gibt es eine Asylkoordination, einmal als informelles Amt, im anderen Fall in Form einer Präsidialrichterin, die für die

348 VG#18_VG#19; VG#20

349 VG#7: Z. 823.

350 VG#2: Z. 1482.

351 VG#6: Z. 271 ff.

352 VG#9: Z. 1979 ff.

353 Berichtet wird etwa von einem Auftaktreffen mit der „Partnerkammer“ (VG#2: Z. 226), der der gleiche Herkunftsstaat zugeordnet ist, bevor eine Kammerentscheidung ergeht, von einem „Asyl-Café“ (VG#8: Z. 812) zum regelmäßigen Austausch oder einer „Irak-Runde“ (VG#22: Z. 266) am Gericht.

Koordinationsstätigkeit teilweise von anderen Aufgaben entbunden wird. Sie organisiert regelmäßige Austauschtreffen am Gericht, informiert in Rund-mails über neue Entwicklungen der Rechtsprechung, Gesetzesänderungen, Fachliteratur und Erkenntnismittel und erstellt Handouts zur Recherche von Herkunftslandinformationen und die Erstellung von Erkenntnismittellisten, die neuen Richter:innen den Einstieg erleichtern sollen. Darüber hinaus koordiniert sie die Kommunikation mit BAMF und Anwaltschaft.

Einen gerichtsübergreifenden Austausch zu Erkenntnismitteln gibt es nur in Ausnahmefällen und lediglich informell. Da es so gut wie keine bundesweiten Fortbildungen zur Tatsachenfeststellung in Asylverfahren und vor allem nicht zu bestimmten Herkunftsstaaten gibt, kommen Richter:innen selten mit Kolleg:innen anderer Gerichte, die sich mit den gleichen Fragen beschäftigen, zusammen.

5.1.6 Die mündliche Verhandlung als Quelle – *„Ich nutze aber schon auch die Möglichkeit, dann die Asylbewerber zu fragen, wie ist denn allgemein die Situation in Ihrem Land“*

Mündliche Verhandlungen sind nicht nur der Ort, an dem die Glaubwürdigkeit von Asylsuchenden geprüft wird. Für Richter:innen sind Kläger:innen (und ihre Dolmetscher:innen) außerdem eine informelle Quelle von Landeswissen. Das geht teilweise so weit, dass nicht Herkunftslandinformationen für die Kontrolle der Fallgeschichte herangezogen, sondern umgekehrt die Herkunftslandinformationen anhand der mündlichen Verhandlungen und der Aussagen der Kläger:innen ‚getestet‘ werden. In einer Kammer, in der eine neue Leitentscheidung zu Eritrea erarbeitet wurde, war dieses Vorgehen sogar bis zu einem gewissen Grade formalisiert. Nach einer intensiven Einarbeitung in die Erkenntnismittel wurden dort mehrere Verhandlungen mit verschiedenen Schutzsuchenden angesetzt, wobei auch auf eine (gute) anwaltliche Vertretung geachtet wurde, um eine möglichst umfängliche Vorbereitung der Kläger:innen zu gewährleisten. Diese ausgewählten Verfahren dienten vor allem dem Zweck, die Herkunftslandinformationen zur Rekrutierungspraxis des eritreischen Nationaldienstes durch eine Befragung der Kläger:innen zu diesem Thema besser einschätzen zu können. Das sei schon deshalb notwendig gewesen, weil die Informationslage für Eritrea dünn sei und sich die Primärquellen von Länderberichten nicht kontrollieren ließen. Diese Lücken würden durch Fallwissen substitu-

iert. Das Wissen der Kläger:innen zur Rekrutierungs- und Sanktionspraxis in Eritrea seien dann maßgeblich gewesen für die generelle Einschätzung der Lage vor Ort. Eine andere Richterin bezeichnet das Kläger:innenwissen als notwendiges „Korrektiv“³⁵⁴ der Herkunftslandinformationen, wenn diese bei bestimmten Themen nicht übereinstimmen. Den Asylsuchenden wird demgegenüber eine größere Expertise zu ihrem Herkunftsstaat zuge-
traut. Ähnlich verhält es sich bei einer Richterin, die die mündlichen Verhandlungen nutzt, um fallübergreifendes Wissen zu generieren:

„(...) [B]ei den meisten Verfahren geht es um die Glaubhaftigkeit der Geschichte, das ist sicherlich so. Ich nutze aber schon auch die Möglichkeit, dann die Asylbewerber zu fragen, wie ist denn allgemein die Situation in Ihrem Land (...). Homosexualität zum Beispiel, dann frage ich nicht mehr seine eigene Geschichte ab, sondern dann frage ich ihn auch ab, sagen Sie, wie ist es denn in Ihrem Land, wie sind die gesetzlichen, auch wenn ich es weiß, wie sind die gesetzlichen Regelungen, wie ist es denn praktisch so, gibt es dort eine homosexuelle Szene, also, wo ich dann auch sagen muss, wenn ich das dem dann auch glaube, diese Erkenntnisse auch für die weiteren Verfahren, die ich denn dann wieder habe, auch nutzen kann.“³⁵⁵

Eine weitere Richterin testet ihr Detailwissen aus den Länderberichten zu afghanischen Stammesgesetzen an der Lebenswelt der Kläger:innen, „um das selber für mich zu verstehen, wie ist das, was ich gelesen habe, tatsächlich, (...) wie ist das in der Realität“³⁵⁶. Die gleiche Richterin spricht außerdem davon, dass erst durch den Hinweis in mündlichen Verhandlungen auf eine im Herkunftsstaat grassierende Dürre ihre Aufmerksamkeit auf dieses Thema gelenkt wurde und sie anfang, dazu spezifisch zu recherchieren. Kläger:innen sind dann nicht nur ein Korrektiv von Landeswissen, sondern setzen auch neue fallübergreifende Tatsachenfragen auf die richterliche Agenda.³⁵⁷

354 VG#25: Z. 110.

355 VG#11: Z. 583 ff.

356 VG#5: Z. 413 f.

357 Die Mitwirkungspflichten der Asylsuchenden erstrecken sich nicht auf die Beschreibung der allgemeinen Verhältnisse im Herkunftsstaat (Bühs 2018, dort mit Verweis auf BVerwG Urt. v. 24.11.1981 – 9 C 251/81: Rn. 6). Davon ist in den Interviews allerdings auch nicht die Rede. Es geht um eine informelle Praxis der Wissensermittlung, die die Kläger:innen als Quellen nutzen, nicht um eine formalisierte Ausdehnung der Mitwirkungspflicht auf die Ermittlung allgemeiner Tatsachen.

Die Kläger:innen sind darüber hinaus in weniger expliziter Form Wissensquellen, indem durch die Verhandlungen mit der Zeit Hintergrundwissen zu dem entsprechenden Herkunftsstaat entsteht. „[A]lso man bekommt natürlich ein Gesamtbild, wenn man jetzt viele Leute aus (...) dem Kulturkreis befragt hat, schon so ein bestätigendes Bild zum Beispiel bestimmter kultureller Gepflogenheiten oder Umstände dort vor Ort (...).“³⁵⁸ Durch Kläger:innen gewinne man ein „Gespür“³⁵⁹ für asylerberhebliche kulturelle Themen, etwa zur Rolle familiärer Netzwerke bei Landstreitigkeiten.³⁶⁰

„Oder Sie merken irgendwann mal, komisch, warum heißen eigentlich alle mit dem Nachnamen so wie das Dorf, aus dem die kommen. Ja, weil viele gar keinen Nachnamen haben. Das sind so kleine kulturelle Dinge, die müssen Sie sich einfach Stück für Stück erarbeiten.“³⁶¹

Überblick entstehe gleichermaßen durch die Lektüre von Länderberichten und die Vorträge in den Verhandlungen.³⁶² Nur eine Richterin gibt explizit an, dass in Ausführungen der Kläger:innen zum Herkunftsstaat kein „Erkenntnisgewinn“³⁶³ liege und verweist darauf, dass allgemeines Landeswissen vor der Befragung durch offizielle Erkenntnismittel generiert werde: „[W]ir sind erst in die mündlichen Verhandlungen gegangen, nachdem wir die Tatsachengrundlagen für uns klar hatten (...).“³⁶⁴ Ein weiterer Richter kritisiert, allerdings bezogen auf das BAMF, wenn in Anhörungen „Täterwissen“³⁶⁵ abgefragt werde, wenn also Schutzsuchende die für die Entscheidung wichtige Motivation der Verfolger erläutern sollen.

Die gängige Praxis einer Spezialisierung zu Herkunftsstaaten durch eine Spezialisierung der Spruchkörper (im Unterschied zu beispielsweise einer Verteilung von Asylklagen auf Kammern nach Eingangsdatum) betrachten die Richter:innen als notwendige institutionelle Methode, die entsprechende Expertise zu einem Land zu generieren. „Mir hilft das enorm, dass ich da seit 20 Jahren Irak mache. Mir macht bei Irak auch keiner was vor.“³⁶⁶ Dies sei umso komplizierter, je seltener ein Land bearbeitet werde;

358 OVG#6: Z. 389 ff.

359 VG#24: Z. 222.

360 VG#12: Z. 454 f.

361 VG#21: Z. 860 ff.

362 VG#26: Z. 598.

363 VG#28: Z. 359 f.

364 VG#28: Z. 359 f.

365 VG#29: Z. 131.

366 VG#17: Z. 781.

„wenn ich irgendwie (...) dreimal im Jahr (...) Tadschikistan habe und einmal Saudi-Arabien, dann ist das halt schwierig“³⁶⁷. Analog dazu müssen die Oberverwaltungsgerichte aufgrund ihres geringeren Fallaufkommens auch zu zuzugsstarken Herkunftsstaaten nicht nur immer wieder aufs Neue einen Überblick über die Lage im Herkunftsstaat verschaffen (siehe Abschnitt 5.1.1), ihnen fehlt es unvermeidlich auch an diesem sich durch die mündlichen Verhandlungen entwickelnden Hintergrundwissen; „wir sind ja hier weit weg vom erstinstanzlichen Asyl“³⁶⁸. Nur ein VG-Richterin nannte neben den Vorteilen eines zunehmenden Erfahrungsschatzes auch die damit einhergehende Gefahr, nicht mehr unvoreingenommen bei Glaubhaftigkeitsprüfungen sein zu können.³⁶⁹

Das über Verhandlungserfahrung gewonnene Landeswissen wird von den Richter:innen als informelles Hintergrundwissen charakterisiert, das für die Entscheidungspraxis zwar essentiell ist, aber nicht formalisiert in Urteilen oder auf Erkenntnismitteln auftauche.³⁷⁰ Lediglich ein Richter bezeichnet das in mündlichen Verhandlungen generierte Wissen als „gerichtsbekannt“³⁷¹ und nennt als Beispiel seine Erfahrungen mit der Vergabepaxis von Wehrausweisen in Syrien: „Das ist eine Erkenntnis, die man über eine Vielzahl von Verfahren gewonnen hat und das steht in keiner Erkenntnisquelle so ausdrücklich drin.“³⁷² Ein analoges Beispiel aus einem anderen Gespräch ist das Wissen um Befehlsstrukturen in der Afghanischen Armee, das allerdings nicht als gerichtsbekannt bezeichnet wird.³⁷³ Eine solche Bezeichnung entsprechender Informationen wird von einem anderen Richter explizit zurückgewiesen:

„Es entstehen Wissensinseln auf den verschiedensten Gebieten durch diese Befragungen, wenn man das viele Jahre lang macht, die allerdings nicht unbedingt verwertbar sind. Als gerichtsbekannt kann ich das ja

367 VG#13: Z. 1488 f.

368 OVG#1: Z. 110.

369 VG#16: Z. 885 ff.

370 Liodden beobachtet eine solche Verwendung informellen Wissens auch in Norwegen: Einige Herkunftslandinformationen “were not based on formal country-information sources, but on decision-makers’ experience with previous claims” (Liodden 2022: 311).

371 VG#26: Z. 606.

372 VG#26: Z. 618 ff. Solche „gerichtsbekannten Tatsachen“ unterscheiden sich prozessrechtlich von „allgemeinkundigen Tatsachen“, siehe dazu Kapitel 4.2.3.

373 VG#21: 683 ff.

wohl kaum einschätzen, wenn ich das durch derartige Befragungen erfahren habe. Ein Erkenntnismittel ist es auch nicht, also mein privates, mein durch langjährige Tätigkeit erworbenes Wissen direkt in die Urteile einzubauen, das verbietet sich. Das geht nicht.“³⁷⁴

Quellen dieses informellen Wissens sind nicht nur die Kläger:innen, sondern auch die Dolmetscher:innen, deren Rolle in der alltäglichen Verhandlungspraxis oft über Übersetzungstätigkeiten hinausgeht. Indem sie den Richter:innen Hinweise zur Plausibilität einer Verfolgungsgeschichte geben, vermitteln sie auch Wissen über das Herkunftsland:

„Ein Dolmetscher, auch Irak, fällt mir ein, da ging es um die Clanzugehörigkeit und der hatte das dann einfach so beiläufig dann bestätigt, was der Kläger dann vortrug, wie das da mit den Clans abläuft (...). [D]as sind schon so manchmal Sachen, wo die Dolmetscher sich so ein bisschen einschalten und ich, dann kann man sich auf einen Standpunkt stellen und sagen, hey, die sollen das nur Wort für Wort übertragen und sonst nichts Weiteres machen, aber die sind halt ein Stück weit für mich auch so eine Art Kulturmittler tatsächlich. Und das versuche ich dann auch nutzbar zu machen, wenn es sich anbietet tatsächlich.“³⁷⁵

Durch Dolmetscher:innen steige nicht nur die „interkulturelle Kompetenz“³⁷⁶, sie könnten durch ihre Kontakte in die Herkunftsstaaten außerdem Wissen aus „direkter Quelle“³⁷⁷ beisteuern, etwa zur Existenz von Pflegeheimen in einer bestimmten Region in Nordmazedonien³⁷⁸ oder paramilitärischen Einheiten in Afghanistan.³⁷⁹ Für eine Richterin indizieren die regelmäßigen Heimatbesuche eines Dolmetschers in Afghanistan und die Gespräche darüber eine „gewisse Normalität“³⁸⁰ der Verhältnisse vor Ort; das seien wichtige Einblicke jenseits der Verfolgungsgeschichten der Kläger:innen, „um das auch mal so ein bisschen zu erden“³⁸¹. Solches Wissen sei „natürlich nichts Verlässliches“³⁸² und nicht „protokollfest“³⁸³; „das kann

374 VG#20: Z. 200 ff.

375 VG#3: Z. 350 ff.

376 VG#14: Z. 1534.

377 VG#4: Z. 810.

378 VG#3: Z. 319 ff.

379 VG#21: Z. 771 ff.

380 VG#14: Z. 1540.

381 VG#14: Z. 1543.

382 VG#4: Z. 836.

383 VG#3: Z. 726.

ich nicht ins Urteil reinschreiben“³⁸⁴. Informell werden Dolmetscher:innen als Wissensressource aber geschätzt, „weil die das Land wirklich kennen“³⁸⁵. Ein OVG-Richter problematisiert allerdings gerade den informellen Charakter dieses Wissens und sieht darin eine potentielle Verletzung des rechtlichen Gehörs:

„(...) [W]eil das natürlich alles Dinge sind, die die Gegenseite nicht erfährt. Also, was man so mit dem Dolmetscher mal besprochen hat. (...) [D]as kriegt man ja nicht zum Gegenstand des Verfahrens gemacht, aber wenn man es dann trotzdem irgendwie auswertet, ist das irgendwie ein rechtliches, sozusagen ein rechtliches Gehörproblem.“³⁸⁶

Unabhängig davon, welchen genauen Stellenwert es einnimmt, entsteht durch die mündliche Verhandlung Wissen, das fallübergreifend verwendet wird. Kläger:innen und Dolmetscher:innen wird verallgemeinerungswürdige Orts- und Landeskenntnis zugeschrieben.³⁸⁷ Dieses Vorgehen beruht auf der Grundannahme, „dass jede asylsuchende Person (...) bestimmtes Wissen bezüglich des geographischen Ortes, der kulturellen und religiösen Normen in ihrem Herkunftsland besitzen sollte“ (Abdelkader 2021: 344).³⁸⁸ Kläger:innen werden damit einerseits als Expert:innen ihres Herkunftsstaates ernst genommen und die eigenen „deutschen Vorstellungen“³⁸⁹ relativiert. Andererseits birgt dieses Vorgehen die Gefahr, das Wissen einzelner Personen zu objektivieren und es stärker oder zumindest gleich zu gewichten wie anhand wissenschaftlicher Standards erzeugte Länderberichte, wenn etwa der Heimaturlaub eines Dolmetschers Indiz für die „Normalität“ in Afghanistan ist oder wenn Aussagen einiger eritreischer Klägerinnen

384 VG#21: Z. 799 f.

385 VG#21: Z. 773.

386 OVG#3: Z. 1454 ff.

387 Diese Beobachtung stimmen mit der Beschreibung der Kläger:innen als Wissensquellen von Büchsel (2021: 192 f.) überein. Studien zum Dolmetschen in Asylverfahren fokussieren meist auf die Herausforderungen der Übersetzungstätigkeit, nicht darauf, wie sie als Länderexpert:innen adressiert werden. Siehe aber Doornbos (2005) dazu, wie Dolmetscher:innen Entscheider:innen mit Hintergrundinformationen versorgen und Rienzner (2011) zur fließende Grenze zwischen Dolmetscher:in als Übersetzer:in und als „Kulturmittler:in“, wenn sie Stellung zur Bewertung konkreter Tatsachenfragen nehmen bzw. Auskunft über den Einzelfall hinaus geben.

388 Bei Abdelkader allerdings lediglich als Technik der Glaubwürdigkeitsprüfung durch eine „Mitgliedschaftskompetenz“ (Scheffer 2001: 146), nicht als Quelle für Landeswissen.

389 VG#12: Z. 388.

zur Rekrutierungspraxis von Frauen zum Nationaldienst als allgemeines Wissen verwendet werden. Diese Ambivalenz ist kaum auflösbar, denn das richterliche Wissen steigt mit der Anzahl der Verfahren. Darüber hinaus fehlen Fortbildungen zu Herkunftsstaaten, in denen Hintergrundwissen vermittelt werden könnte, das so nur über Verhandlungen entstehen kann. Die Richter:innen kritisieren diesen Mangel und sehen entsprechende Fortbildungen auch als Gelegenheit des gerichtsübergreifenden Austausches mit Kolleg:innen, die mit ähnlichen Tatsachenfragen zu tun haben.³⁹⁰

5.1.7 Unterstützung durch Dokumentationsstellen – „auf gar keinen Fall möchte ich das jemals wieder wissen“

Dokumentationsstellen gibt es in sechs Bundesländern. Die älteste ist die Hessische *Informations- und Dokumentationsstelle für Asyl- und Ausländerverfahren* am VG Wiesbaden, die bereits 1981 gegründet wurde. Sie ist in erster Linie für die Betreuung der Datenbank *asylfact* zuständig und ist deshalb nur bedingt mit den anderen Dokumentationsstellen vergleichbar. Die anderen Dokumentationsstellen sind jünger. Die Stelle in Niedersachsen wurde 2017 gegründet, es folgten Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg und Mecklenburg-Vorpommern. Die vier Stellen sind institutionell an den Oberverwaltungsgerichten angesiedelt, arbeiten aber ebenso den Verwaltungsgerichten zu. In Hamburg unterstützen wissenschaftliche Mitarbeiter:innen bereits seit 2015 das Verwaltungsgericht. Anfangs waren diese Mitarbeiter:innen einzelnen Kammern zugeordnet und nicht nur zur Recherche von Herkunftslandinformationen zuständig, sondern auch für juristische Zuarbeit. Seit 2020 ist ein:e Mitarbeiter:in kammerübergreifend für Länderrecherchen zuständig; die Arbeit entspricht der Tätigkeit der anderen Dokumentationsstellen. Alle Stellen sind personell unterschiedlich ausgestattet und haben zwischen einer und fünf Mitarbeiter:innen

390 VG#3: Z. 386 ff.; VG#23: Z. 1699; VG#12: Z. 744 ff.; VG#15: Z. 1244 ff.; VG#24: Z. 633 ff.; VG#27: Z. 708 ff.; mit einer Forderung nach einer Fortbildungspflicht: OVG#2: Z. 946 ff. Aussagen, dass man sich solches Wissen ja „privat verschaffen“ (VG#14: Z. 1253) könne bzw. das „learning on the job“ (VG#6: Z. 1613) ausreiche, sind die Ausnahme. Allerdings verweisen einige Richter:innen darauf, dass ein zu starker kammer- oder gar gerichtsübergreifender Austausch und Fortbildungen zu Herkunftsstaaten eine Gefahr für die richterliche Unabhängigkeit bedeuten könnte, da dort unvermeidbar auch Rechtsfragen berührt werden würden (VG#7: Z. 952 ff.; VG#8: Z. 807 f.; VG#22: Z. 368 ff.; OVG#2: 655 ff.).

mit anthropologischer oder kultur- und sozialwissenschaftlicher Expertise, teilweise mit Regionalschwerpunkten und entsprechenden Sprachkenntnissen.³⁹¹

Die Dokumentationsstellen unterstützen die Richter:innen bei der Ermittlung von Landeswissen. Dies geschieht erstens durch die Zusammenstellung und Aktualisierung von Erkenntnismittellisten (siehe bereits Abschnitt 5.1.4): Alle Stellen recherchieren regelmäßig aktuelle Herkunftslandinformationen und stellen sie den Richter:innen zur Verfügung. In Baden-Württemberg und Mecklenburg-Vorpommern werden die Erkenntnismittellisten direkt von den Dokumentationsstellen erstellt, in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen stellen die Dokumentationsstellen Listen zusammen, aus denen die Richter:innen die finalen Erkenntnismittellisten generieren, in Hamburg werden regelmäßig neue Erkenntnismittel verschickt, aus denen die Richter:innen die Inhalte der Erkenntnismittelliste auswählen. Die Stelle am VG Wiesbaden pflegt neue Erkenntnismittel direkt in *asylfact* ein und erstellt keine Erkenntnismittellisten.

Der zweite Aufgabenbereich sind themenbezogene Recherchen, etwa zur Verfolgungssituation ethnischer Gruppen in bestimmten Regionen, zum Arbeitsmarkt und Sozialsystem in anderen EU-Staaten für Dublin-Fälle, zur Verfügbarkeit von Medikamenten oder dem Einfluss oder Covid-19-Pandemie auf die humanitäre Lage. Richter:innen beauftragen die Dokumentationsstellen auch mit der Überprüfung fallspezifischer Details bis hin zur Echtheitsprüfung von Dokumenten, wenn die entsprechenden Sprachkenntnisse vorliegen. Die Anfragen werden unterschiedlich ausführlich beantwortet, von einer Auflistung relevanter Herkunftslandinformationen bis hin zu umfangreichen Berichten, in denen die Rechercheergebnisse synthetisiert und dargestellt werden. Sämtliche Rechercheergebnisse sind nicht selbst Erkenntnismittel und werden in Entscheidungsgründen nicht zitiert. Entweder, sie dienen lediglich als Hintergrundmaterial für die Richter:innen, die die Anfrage gestellt haben oder der Recherchebericht wird allen Richter:innen des Bundeslandes über eine Plattform zur Verfügung gestellt.

391 An den meisten Verwaltungsgerichten gibt es außerdem Bibliotheken, die Herkunftslandinformationen archivieren und verwalten. Anders als die Dokumentationsstellen beschränken sie sich allerdings auf diese Archivarbeit. Wo es beides gibt, arbeiten Dokumentationsstelle und Bibliothek eng zusammen.

Mit weiteren Gerichten oder andere Dokumentationsstellen werden die Ergebnisse nicht geteilt.³⁹²

Zur Veranschaulichung stellte ein Oberverwaltungsgericht eine Anfragebeantwortung zum Thema „Familiäre Ehrverletzung durch Ehebruch in [Herkunftsstaat]“ zur Verfügung. Gefragt wird, ob nach vorherrschenden Moralvorstellungen die Ehre der Familie des Mannes oder der Frau beeinträchtigt werde, wenn die Ehefrau Ehebruch begeht, ob die Gesellschaft des Staates ehebrechenden Frauen eine klar abgrenzbare Identität zuschreibe und wie sich das gegebenenfalls äußere. Die Antwort hat einen Umfang von knapp 20 Seiten und wertet klassische deutschsprachige Erkenntnismittel (Lagebericht des Auswärtigen Amtes, Länderinformationsblatt des BFA, Auskünfte an Gerichte) sowie englischsprachige Erkenntnismittel aus. Die Inhalte letzterer werden in deutscher Übersetzung zitiert. Neben Herkunftslandinformationen werden außerdem Länderleitlinien des UK Home Office und des UNHCR zitiert, in denen Herkunftslandinformationen mit Erwägungen zum Schutzbedarf kombiniert werden. Dem Bericht sind allgemeine Hinweise vorangestellt: Gewähr für eine vollständige Erfassung der Datenlage bestehe nicht, außerdem könnten die Inhalte der verwendeten Quellen nicht unabhängig verifiziert und deren Vertrauenswürdigkeit nicht abschließend bewertet werden.

Mit Blick auf die Fragen sind Parallelen zu Anfragen an das Auswärtige Amt und andere Organisationen unübersehbar (Abschnitt 5.1.3). Eine Dokumentationsstelle sieht ihre eigene Arbeit als „Zwischenschritt“³⁹³ vor der Anfrage einer Auskunft beim Auswärtigen Amt und empfiehlt dann zu einer solchen, wenn sie selbst keine Informationen findet. Eine Richterin leitet die Fragen aus Beweisbeschlüssen zu fallübergreifenden Fragen

392 Dass die Rechercheergebnisse nicht mit den Gerichten oder Dokumentationsstellen anderer Bundesländer geteilt werden, wird damit begründet, dass die Anfragen oft sehr speziell seien und eine Gefahr für die richterliche Unabhängigkeit bestehe, wenn diese durch die Recherche von Dokumentationsstellen, die sie selbst nicht beauftragt haben, beeinflusst werde. Da allerdings jede fallspezifische oder generelle Auskunft, die auf einen Beweisbeschluss folgt (Abschnitt 5.1.3), in bundesweiten Datenbanken zur Verfügung steht, ist anzunehmen, dass die Beschränkung der Rechercheergebnisse vor allem finanzpolitische Gründe hat, denn die Bundesländer würden „ihre Ressourcen relativ eifersüchtig hüten“ (DS#2: Z. 758). Es sei deshalb nicht gewünscht, Ergebnisse zu teilen. Allerdings treffen sich die Dokumentationsstellen zu regelmäßigen Austauschtreffen, um insbesondere angesichts der unterschiedlichen disziplinären Hintergründe „voneinander [zu] profitieren“ (DS#5: Z. 515 f.).

393 DS#2: Z. 1001.

teilweise auch an die Dokumentationsstelle weiter, die dann in der Regel deutlich detailliertere Informationen zusammenstellt.³⁹⁴ Die Rechercheergebnisse haben allerdings insofern einen anderen Stellenwert, als es sich lediglich um eine „interne Ermittlungshilfe“³⁹⁵ handelt, die der Arbeitserleichterung dient, während Auskünfte via Beweisbeschluss neue Informationen generieren und als vollwertige Erkenntnismittel behandelt werden. Dokumentationsstellen unterstützen die Recherche, sie generieren keine Erkenntnismittel.

„Ich könnte ja auch selber sagen, ich setze mich an den Computer und recherchiere, was ich finde. Und um das nun ein bisschen etwas sinnvoller zu gestalten, gibt es diese Mitarbeiter beim OVG, die mich praktisch in meiner richterlichen eigenen Aufklärungstätigkeit unterstützen.“³⁹⁶

Diese Funktionsbeschreibung der Dokumentationsstellen entspricht deren Selbstverständnis hinsichtlich der Art des Wissens, das sie produzieren: „[W]enn es keine Informationen gibt, dann können wir die auch nicht finden, denn wir generieren ja keine Informationen, wir sammeln ja nur.“³⁹⁷ Es gehe um Wissensmanagement, nicht um Wissensproduktion; um Unterstützung dabei, eine zunehmende Menge von Herkunftslandinformationen zu überblicken.

„Es ist ja einfach eine Masse an Informationen, die wir meistens haben. Und es geht darum, das irgendwie zu filtern und aufzubereiten, um diesen Entscheidungsprozess zu beschleunigen und natürlich eine Arbeitserleichterung für die Richter (...) zu bieten, damit die sich nicht durch (...) 20 Berichte von vorne bis hinten durchwühlen müssen für einen Fall. Also, ich filtere das natürlich und schneide das auf die spezielle Frage zu und (...) ich zitiere ja auch nur aus anderen Berichten, ich sauge mir das ja nicht aus den Fingern und klar werden die Richter dann auch die Berichte, die ich zitiere, in einer ähnlichen Art und Weise nach entsprechender Überprüfung in ihren Urteilen im Rahmen der Tatsachenfeststellung zitieren.“³⁹⁸

394 VG#13: Z. 187 ff.

395 VG#27: Z. 144.

396 VG#27: Z. 145 ff.

397 DS#2: Z. 969 f.

398 DS#5: Z. 276 ff.

Hauptziel der Dokumentationsstellen ist damit die Bereitstellung einer möglichst breiten Informationsbasis. In einem Zeitschriftenbeitrag beschreibt die Leiterin der Baden-Württembergischen Dokumentationsstelle eine „starke Polarisierung“ der richterlichen Quellennutzung, wenn in erster Linie das Auswärtige Amt einerseits und kritische NGOs andererseits herangezogen würden (Roche 2020: 79). „Aufgabe soll es deshalb auch sein, ein differenzierteres Bild zu schaffen, das die Arbeit der Richterinnen und Richter möglicherweise nicht immer vereinfacht, aber auf eine breitere Basis stellt“ (ebd.: 78). Zwar sind für die Dokumentationsstellen die „Standardquellen“³⁹⁹ weiterhin Ausgangspunkt für Rechercheaufträge, je nach landeskundlicher und sprachlicher Expertise werden diese dann mit weiteren Materialien ergänzt. Das geht, bei entsprechender Besetzung der Dokumentationsstellen mit Expert:innen zu Herkunftsstaaten oder Regionen, bis hin zur Vermittlung von länderspezifischem historischem und kulturellem Hintergrundwissen und dem Transfer wissenschaftlicher Erkenntnisse, um „den spezifischen (asylrelevanten) Kontext im weiteren Zusammenhang zu sehen“ (ebd.: 79), etwa zu konflikttheoretischen Themen (ebd.) oder zur Geschichte und den religiösen Grundlagen einer bestimmten Glaubensgemeinschaft.⁴⁰⁰ Bei Dokumentationsstellen ohne Länderexpert:innen steht hingegen die reine Recherchetätigkeit im Vordergrund. Die Einordnung in einen breiteren kulturellen Kontext sei nicht Teil der Aufgabe, nicht zuletzt auch deshalb, weil Richter:innen selbst aufgrund ihrer teilweise langjährigen Erfahrung entsprechende Expertise zu den Herkunftsstaaten zugeschrieben wird.⁴⁰¹

Die Möglichkeit konkreter Rechercheanfragen wird von den Richter:innen, die auf eine Dokumentationsstelle zugreifen können, unterschiedlich genutzt. Laut Dokumentationsstellen gebe es Einzelrichter:innen bzw. Kammern, die Anfragen fest in ihre Rechercheprozesse eingebaut hätten, wäh-

399 DS#6: Z. 174; DS#5: Z. 122.

400 DS#6: Z. 786 ff.

401 DS#2: Z. 1095. Ein entsprechendes Selbstverständnis beschreibt Kist (2022: 98 ff.) in seiner Analyse der Arbeit der österreichischen Staatendokumentation, der Dokumentationsstelle am BFA, deren Mitarbeiter:innen sich weniger als Länder- denn als Rechercheexpert:innen verstehen. Ihre Praxis beschreibt Kist als „tinkering“, als „Herumtüteln“ und dem „Zusammenbasteln“ von Antworten auf komplexe Detailfragen auf unsicherer Informationsgrundlage. Zur Metapher des „tinkering“ in migrationsrechtlichen Entscheidungen siehe auch Eule et al. 2019: 191 ff.

rend von anderen noch nie ein Auftrag einging.⁴⁰² In der Praxis führe das schon aufgrund der Vielzahl von Asylkammern und wegen der unabhängig von spezifischen Recherchefragen mitlaufenden Bearbeitung der Erkenntnismittellisten zu einer hohen Auslastung. Die Richter:innen antizipieren diese Auslastung teilweise selbstständig und beschränken Anfragen auf ein notwendiges Minimum. Mit einer Ausnahme schicken aber alle befragten Richter:innen aus den entsprechenden Bundesländern regelmäßig Anfragen an die Dokumentationsstellen. Die Richterin, die ihre landeseigene Stelle nicht nutzt, begründet dies damit, dass sich die Kammer ohnehin „selbst aus den Erkenntnissen eine Überzeugung erarbeiten bzw. bilden“⁴⁰³ müsse; Rechercheergebnisse der Dokumentationsstelle müssten deshalb nachgeprüft werden. „Das ist zu umständlich.“⁴⁰⁴

Dass es in der richterlichen Verantwortung liege, die Rechercheergebnisse der Dokumentationsstellen nachzuprüfen, betonen auch die Richter:innen, die sie regelmäßig nutzen.⁴⁰⁵ Die Stelle unterstütze lediglich die Ermittlungstätigkeit, entbinde aber nicht von eigener Recherche: „[D]ass sie uns wesentliche Teile der Arbeit an den Erkenntnismitteln abnimmt, würde ich so nicht sagen.“⁴⁰⁶ Zwei Richter:innen beurteilen angesichts der notwendigen eigenen Vorrecherchen den Nutzen der Stelle in ihrer Funktion, bei spezifischen Fragen zu unterstützen, deshalb als gering.⁴⁰⁷ In Zusammenhang damit wird auch die richterliche Autonomie gegenüber den Dokumentationsstellen hervorgehoben. Das gilt erstens für die Auswahl von Erkenntnismitteln: „Verantwortlich für das, was ich in das Verfahren einführe, bin ich selbst. Und nicht die Dokumentationsstelle.“⁴⁰⁸ Zweitens würden Rechercheergebnisse nicht einfach übernommen, sondern erst „ausgewertet“⁴⁰⁹. Dass die Stelle bei der Erstellung von Erkenntnismittellisten eine Vorauswahl treffe, sei allerdings unproblematisch; es gebe jederzeit die Möglichkeit, die Liste zu ergänzen. „[W]enn man es einfach als eine Arbeitserleichterung annimmt und erkennt, dass ich am Ende trotzdem

402 DS#2: Z. 473.

403 VG#29: Z. 48 f.

404 VG#29: Z. 50 f.

405 VG#15: Z. 216 f.; VG#16: 812 ff.

406 VG#20: Z. 188 f.

407 VG#20: Z. 169 ff.; VG#25: Z. 348 ff.

408 VG#20: Z. 749 f.

409 VG#28: Z. 134.

machen kann, was ich für richtig halte, dann ist das einfach nur großartig. Also auf gar keinen Fall möchte ich das jemals wieder missen.“⁴¹⁰

Richter:innen ohne Zugriff auf eine Dokumentationsstelle wünschen sich zwar mehrheitlich eine solche Stelle. Namentlich die OVG-Richter:innen unter ihnen befürchten allerdings, dass damit der Amtsermittlungsgrundsatz unterlaufen würde. „Also, ich würde mir nie meine eigene Sachverhaltsaufklärung durch andere Leute wegnehmen lassen sozusagen.“⁴¹¹ Länderberichte seien bereits Erzeugnisse, die sich auf dahinterliegende (Primär-)Quellen stützten; durch eine Dokumentationsstelle durchlaufe das Wissen einen weiteren „Filter“⁴¹²; „dann ist ja wieder jemand dazwischen, der die Aufbereitung gemacht hat“⁴¹³. Ein weiterer OVG-Richter kritisiert ebenfalls, dass damit „Gefiltertes“⁴¹⁴ vorgelegt würde und betrachtet darüber hinaus eine zu weitgehende Darstellung der menschenrechtlichen Lage im Herkunftsstaat als Problem:

„Ja, Arbeitserleichterung, aber nicht (...) nicht Ersatz für die richterliche Recherche. (...) die Generierung von Länderwissen, (...) ist und bleibt eine richterliche Tätigkeit, ja, und da möchte ich auch wirklich nicht von abweichen (...). Und wissen Sie, das ist doch eine Bewertung (...), wenn es eine unabhängige Stelle sein würde, die Situation in dem Land ist so und so. Entschuldigung, aber das ist doch praktisch schon eine Vorwegnahme des Richterspruchs. Das kann doch nicht eine Institution einfach sagen, die kein Gericht ist. Das ist ein Verfassungsverstoß aus meiner Sicht (...)“⁴¹⁵

Die Akzeptanz von Dokumentationsstellen als Arbeitserleichterung wird also begleitet von einer (teilweise vehementen) Verteidigung richterlicher Unabhängigkeit, die in Gefahr geraten könnte, wenn die Aufbereitung von Landeswissen die Grenze zur Bewertung überschreiten würde. Diese Grenze wird auch von den Dokumentationsstellen selbst scharf gezogen: Sie unterscheiden ihre Aufgabe der *Darstellung* von Informationen damit nicht nur von der *Produktion* von Wissen (siehe oben), sondern betonen vor allem, dass sie dieses Wissen keinesfalls *bewerten*.

410 VG#13: Z. 1443 ff.

411 OVG#2: Z. 892 f.

412 OVG#10: Z. 506.

413 OVG#11: Z. 547 f.

414 OVG#1: Z. 1406.

415 OVG#1: Z. 1418 ff.

Gemeint ist damit erstens die Bewertung der Qualität einzelner Erkenntnismittel: Zwar würden Richter:innen auf offensichtliche Fehler in Berichten hingewiesen, etwa die mangelhafte Übersetzung eines Gesetzes oder die falsche Wiedergabe von Opferzahlen in einem Bürgerkrieg. Hinweise erfolgen auch bei auffälligen Kettenverweisen, wenn also die gleiche Information in vielen Berichten auftaucht, diese sich aber allesamt auf einen gemeinsam und empirisch nur unzureichend gedeckten Ursprung beziehen.⁴¹⁶ Sämtliche Quellen werden aber trotzdem zur Verfügung gestellt: „am Ende präsentiere ich nur, ich entscheide nicht, was reinkommt [in die Erkenntnismittelliste]“⁴¹⁷. Bei der oben beispielhaft dargestellten Anfragebeantwortung zu familiärer Ehrverletzung sichert sich die Dokumentationsstelle über die vorangestellten Hinweise ab, dass für die Qualität der verwendeten Quellen keine Gewähr übernommen werde.

Zweitens und vor allem verbiete sich für die Dokumentationsstellen jegliche rechtliche Schlussfolgerung aus den recherchierten Herkunftslandinformationen. Zwar seien rechtliche Grundlagen und Kenntnisse darüber, wie Entscheidungen begründet werden, wichtig zum Verständnis, auf welche Details richterliche Anfragen abzielen und um zu antizipieren, was neben der konkreten Recherchefragen noch relevant sein könnte.⁴¹⁸ Eine Mitarbeiterin betont hingegen, dass es abgesehen von einem gesetzlichen Grundverständnis ein Vorteil sein könne, das Recht nicht allzu gut zu kennen, um offener recherchieren zu können. Die rechtliche Bewertung der Rechercheergebnisse wird hingegen stets den Richter:innen zugeschrieben.

„Also ich maße mir da nicht an, irgendwie eine (...) rechtliche Bewertung des Falls vorzunehmen, ich stelle das einfach nur (...) dar, wie das auch in den Quellen beschrieben wird und natürlich versuche ich, Schlussfolgerungen zu ziehen, aber die rechtliche Bewertung liegt bei den Richterinnen und Richtern (...).“⁴¹⁹

Diese Schlussfolgerungen seien laut dieser Dokumentationsstelle lediglich empirischer Natur, sie beinhalten keine rechtliche Wertung. Wie fließend allerdings die Übergänge zwischen rechtlichen und tatsächlichen Schlussfolgerungen sind, zeigt schon die Frageformulierung in der oben beschriebenen Anfragebeantwortung zu familiärer Ehrverletzung: Ob die Gesell-

416 DS#2: Z. 1125.

417 DS#6: Z. 244 f.

418 DS#2: Z. 319 ff.; DS#5: Z. 304; DS#6: Z. 454 ff.

419 DS#5: Z. 312 ff.

schaft eines Staates ehebrechenden Frauen eine abgrenzbare Identität zuschreibt ist zwar der Form nach eine empirische Frage, im Kontext Asyl wird damit aber zugleich ein Tatbestandsmerkmal der bestimmten sozialen Gruppe abgefragt, die gesetzlich definiert ist als Gruppe, die in dem betreffenden Land eine deutlich abgegrenzte Identität hat, da sie von der sie umgebenden Gesellschaft als andersartig betrachtet wird (siehe dazu Kapitel 2.3). In der Antwort auf diese weit ins Recht hineinragende Frage bedient sich die Dokumentationsstelle dann eines weit ins Recht hineinragenden Erkenntnismittels, nämlich der Country Policy des UK Home Office. Die Form bleibt also die der Darstellung, wenngleich das Dargestellte bereits klare rechtliche Konturen aufweist.⁴²⁰ Die Frage nach der abgrenzbaren Identität markiert damit den fließenden Übergang zwischen Tatsachen- und Rechtsfrage und damit zwischen Darstellung und (impliziter) Bewertung. Das gilt ebenso für jede Frage nach einer konkreten Gefährdungssituation: Wenn ein Verwaltungsgericht Auskünfte zu der Frage anfordert, ob Afghanen, die für ausländische Firmen gearbeitet haben, die für das ausländische Militär tätig waren, aktuell einer Verfolgung durch die Taliban ausgesetzt sind (Abschnitt 5.1.3), dann kann diese Frage zwar der Form nach empirisch beantwortet werden, zugleich wird damit aber ebenso ein Kriterium der gesetzlich definierten Flüchtlingseigenschaft, die Verfolgungshandlung, mit beantwortet.

Die Dokumentationsstellen lösen dieses „implizite Problem“⁴²¹ durch eine möglichst neutrale Darstellung der Rechercheergebnisse und enthalten sich jeglicher eigener Bewertung.⁴²² Zugleich verweisen sie, wie auch die Richter:innen selbst, wiederholt und mit Nachdruck auf die richterliche Unabhängigkeit. Diese allseitigen Ausführungen zur unumstößlichen richterlichen Unabhängigkeit bei der finalen Auswahl von Erkenntnismitteln

420 In seinen *country policy and information notes* bewertet das UK Home Office einleitend die Lage im Herkunftsstaat anhand asylrechtlicher Kategorien. Darauf folgt ein Berichtskapitel, in dem die Informationen dargestellt werden, auf denen die Bewertung beruht. In der *country policy and information note* über Ehrverbrechen im Irak wird im Bewertungsteil angegeben, dass es sich bei Opfern von Ehrverbrechen um eine bestimmte soziale Gruppe handelt. In der Anfragebeantwortung der Dokumentationsstelle wird diese Bewertung wiedergegeben und ergänzt mit Informationen aus einem EASO-Bericht, die diese Einstufung deckt.

421 DS#2: Z. 270 f.

422 DS#2: Z. 263 ff.; DS#5: Z. 304 ff.; DS#6: Z. 351 ff. Über den Ausgang einzelner Verfahren, für die die Stellen recherchiert haben, werden sie in der Regel nicht informiert (DS#2: Z. 288 ff.).

und ihrer rechtlichen Einordnung grenzen Dokumentationsstellen und Gerichte voneinander ab und legitimieren so die Arbeit der Dokumentationsstellen als zulässige Unterstützung, die sich auf die Darstellung von Informationen beschränkt und die richterliche Freiheit nicht antastet. Informationen „sehr, sehr faktenbasiert (...) und sehr, sehr neutral“⁴²³ wiederzugeben dient außerdem der Absicherung in einem Kontext, in dem „die Rechercharbeit oder die Forschung, die man da anstellt, am Ende über ein Schicksal entscheidet“⁴²⁴. Die eigene Rolle wird funktionalisiert: „Es geht ja jetzt rein normativ bei meiner Arbeit nicht darum, ein bestimmtes Ergebnis zu erzielen, sondern einfach die Verfahren zu verbessern.“⁴²⁵ Man entscheidet nicht selbst. Das Gericht, das sind die anderen.

Das entspricht Beobachtungen zu den zentralen behördlichen Dokumentationsstellen anderer europäischer Staaten, die ihre Legitimation daraus ziehen, dass sie zwar Teil der entsprechenden Behörde sind, aber als von den Entscheider:innen getrennte Organisationseinheit fungieren (Kist 2022; Rosset 2019a). Zugleich, und auch das gilt namentlich für Kists Analyse der Arbeit der österreichischen *Staatendokumentation* am dortigen BFA (Kist 2022: 105), verhindert die grundsätzliche Trennung nicht zahlreiche Berührungspunkte und Absprachen zwischen Richter:innen und Dokumentationsstellen, um die Arbeit letzterer möglichst gewinnbringend für die Entscheidungstätigkeit ersterer zu gestalten. Gericht und Dokumentationsstellen arbeiten in einem Modus kooperativer Abgrenzung.

Festzuhalten bleibt, dass Richter:innen, die auf Dokumentationsstellen zugreifen können, diese als großen Gewinn betrachten und Richter:innen, deren Bundesland über keine entsprechende Stelle verfügt, sich eine solche meist nachdrücklich wünschen. Dokumentationsstellen werden zwar als potentiell Risiko für die richterliche Unabhängigkeit betrachtet, solange diese sich aber auf die Bereitstellung von Herkunftslandinformation abseits eigener Bewertung beschränken, sehen die Richter:innen darin kein Problem. Auch Richter:innen, für die die Wissensermittlung bereits ein „wesentlicher Erkenntnisritt“⁴²⁶ und ein „wertender Prozess“⁴²⁷ ist auf dem Weg zur Entscheidungsfindung, halten Dokumentationsstellen, die regelmäßig die Erkenntnismittel listen aktualisieren, für eine sinnvolle Unterstützung.

423 DS#6: Z. 437.

424 DS#6: Z. 417 f.

425 DS#2: Z. 375 ff.

426 VG#24: Z. 548.

427 OVG#1: Z. 1534.

Eine kontroversere Frage ist, ob es eine zentrale Dokumentationsstelle geben soll. Ein solcher Vorschlag wurde in den vergangenen Jahren diskutiert (Kluth 2018, 2019). Prinzipiell hält die Mehrheit der Richter:innen eine stärkere Zentralisierung für sinnvoll angesichts dessen, dass überall über die gleichen fallübergreifenden Tatsachenfragen entschieden wird. Bei einigen äußert sich das in der Forderung nach bundesweit einheitlichen Erkenntnismittellisten für große Herkunftsstaaten.⁴²⁸ Diese könnten dann, ähnlich wie in den Bundesländern, wo die Dokumentationsstellen Listen für alle Gerichte erstellen, als Grundlage dienen, die an die eigenen Bedürfnisse angepasst wird. Eine zentrale, entsprechend große Stelle, die etwa beim Bundesverwaltungsgericht angesiedelt wird und die erstens regelmäßig aktualisierte Erkenntnismittellisten erstellt und zweitens durch Länderexpert:innen spezifische Anfragen beantwortet (und damit die beiden Funktionen der existierenden Dokumentationsstellen erfüllen würde), halten die Richter:innen für eine Möglichkeit, die Entscheidungspraxis auf eine einheitlichere Grundlage zu stellen.⁴²⁹

5.1.8 Zusammenfassung: Recherche und Ressourcenschonung

Richter:innen haben das Ziel, Herkunftslandinformationen möglichst umfassend zu ermitteln. Zugleich ist ihre Praxis davon geprägt, Ressourcen zu schonen angesichts des hohen Asylfallaufkommens und ihrer darüberhinausgehenden Entscheidungstätigkeit. „[W]ir sitzen hier mit dem Amtsermittlungsgrundsatz, einer massiven Beweisnot in hochdynamischen Lagen und dann auch noch mit unglaublich vielen Leuten [Kläger:innen].“⁴³⁰ Diese Ressourcenschonung beginnt deshalb schon bei der ersten Recherche: Zwar verschaffen sich die meisten Richter:innen zuerst einen Überblick über den Herkunftsstaat, die Lektüre der Erkenntnismittel ist aber bereits geprägt von den rechtlichen Fragen, die ein Fall aufwirft. Die Wissensermittlung wird durch das Recht gesteuert, „Fakten werden in Richtung auf eine Norm oder ein Ergebnis ermittelt“ (Lautmann 2011: 80). Dass das

428 VG#14: Z. 1330; VG#22: Z. 1298 ff.; OVG#3: Z. 1267.

429 Kategorisch abgelehnt wird die Idee einer zentralen Stelle nur von einer anderen Dokumentationsstelle. Einige Gerichte sehen es allerdings als Nachteil, dass damit die direkte Ansprechbarkeit wissenschaftlicher Mitarbeiter:innen direkt am Gericht verloren ginge (z. B. VG#2: Z. 1020 ff.).

430 VG#21: 1008 f.

Recht vorgibt, welche Tatsachen relevant sind, wird hier praktisch sichtbar. „[Z]ielgerichtetes Suchen“⁴³¹ ist aber nicht nur notwendig, um zu einer Entscheidung zu kommen, sondern „das Wesentliche vom Unwesentlichen zu trennen in tatsächlicher Hinsicht“⁴³² ist auch „arbeitsökonomisch“⁴³³. Dass sich damit der Blick „zu früh verengt“⁴³⁴ wird zwar teilweise problematisiert, aber angesichts des Entscheidungszwangs in Kauf genommen.

Richter:innen recherchieren Herkunftslandinformationen erstens über spezielle Datenbanken (*asylfact*, *MILo* und *ecoi.net*). Dabei ist auffällig, dass die offizielle EU-Datenbank des EUAA für die Richter:innen keine Rolle spielt. Ihre Hauptquellen sind *asylfact* einerseits und *ecoi.net* andererseits. Wenngleich es sich bei *ecoi.net* zwar um eine internationale Datenbank handelt, zeugt die praktische Irrelevanz der offiziellen EUAA-Datenbank davon, dass die Europäisierung bei der Recherche von Herkunftslandinformationen nicht weit fortgeschritten ist. Angesichts der Kritik, die einige Richter:innen und Dokumentationsstellen daran äußern, dass bereits jetzt das Wissen über zu viele Datenbanken verteilt ist⁴³⁵, wird die EUAA-Datenbank auch absehbar keine Rolle in deutschen Asylverfahren spielen.⁴³⁶ Ressourcenschonung bedeutet auch, sich nicht mit neuen Recherchequellen auseinandersetzen zu müssen, wenn dafür keine Notwendigkeit besteht.

Zweitens nutzen die Richter:innen die Rechtsprechung als Quelle von Herkunftslandinformationen. Auch diese Strategie kann als Instrument der Ressourcenschonung verstanden werden, weil hier das Wissen zu konkreten Fallfragen bereits zusammengetragen ist und (vor allem bei OVG-Entscheidungen) davon ausgegangen wird, dass dort die relevanten Erkenntnismittel umfassend eingeflossen sind. Fehlende Informationen zu einzel-

431 OVG#1: Z. 476 f.

432 OVG#3: Z. 161 f.

433 OVG#3: Z. 161 f.

434 OVG#3: Z. 161 f.

435 VG#26: Z. 816 ff.; VG#27: Z. 705 ff.; OVG#11: Z. 562 ff.; DS#5: Z. 655; DS#6: Z. 663.

436 Das gilt auch für das administrative Verfahren, in dem die Entscheider:innen, wenn sie überhaupt selbst Herkunftslandinformationen recherchieren (und nicht auf die Arbeit des IZAM zurückgreifen, siehe Kapitel 1.2.2.1), lediglich die Datenbank *MILo* verwenden. Die EUAA-Datenbank spielt auch hier keine Rolle (Lahusen et al. 2022: 237). Dass "[ü]ber die Bündelung von COI beim [EUAA] (...) die diesbezüglichen Wissensbestände zumindest hinsichtlich ihrer Produktion zunehmend europäisiert werden [dürften]" (ebd.: 244), ist deshalb eine zu weitreichende These, wenn damit nicht lediglich gemeint ist, dass das EUAA selbst vermehrt Herkunftslandinformationen produziert. Dafür, dass diese absehbar eine besondere Stellung neben den zahlreichen anderen Erkenntnismitteln einnehmen, gibt es keine empirischen Anhaltspunkte.

fallspezifischen oder fallübergreifenden Themen können als Auskünfte des Auswärtigen Amtes und weiterer Organisationen erfragt werden. Auch hier verweisen die Richter:innen auf geringe Ressourcen: Eine Anfrage muss formuliert werden und ihre Beantwortung nimmt viel Zeit in Anspruch, in der das Verfahren ruht und weitere Fälle, für die eine Frage ebenfalls einschlägig ist, ebenfalls nicht bearbeitet werden können. Darüber hinaus dient die mündliche Verhandlung als Informationsquelle: Länderberichte werden an Kläger:innen und Dolmetscher:innen ‚getestet‘. „Ein Wissen aus früheren Verfahren wird zwanglos mitverwertet“ (Lautmann 2011: 74) und erweitert sich mit der Menge der Verhandlungen.

Auf die Erstellung umfassender Textbausteine, oft zur Vorbereitung einer neuen Kammerentscheidung, kann in folgenden Verfahren zurückgegriffen werden. Auch die Kammerentscheidung selbst dient der Ressourcenschonung, weil sie fallübergreifende Tatsachenfragen beantwortet, weitere Verfahren bearbeiten Einzelrichter:innen. Erkenntnismittellisten (und Textbausteine) müssen dazu regelmäßig aktualisiert werden, wobei die Richter:innen mit dem durch das Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Kriterium der ‚Tagesaktualität‘ pragmatisch umgehen.

Richter:innen empfinden es als große Entlastung, wenn Dokumentationsstellen sie bei der Aktualisierung der Erkenntnismittellisten unterstützen und für Recherchen zu spezifischen Fragen zur Verfügung stehen. Von wenigen Ausnahmen abgesehen nutzen alle Richter:innen die Stellen, wenn sie darauf zugreifen können; wo es keine Dokumentationsstelle gibt, wünschen sich die Richter:innen eine solche. Es entspricht sowohl den richterlichen Erwartungen als auch dem Selbstverständnis der Dokumentationsstellen, dass diese die Rechercheergebnisse nicht bewerten, sondern lediglich Sammlungen vorhandener Informationen ohne rechtliche Schlussfolgerungen zur Verfügung stellen. Für die überwiegende Mehrheit der Richter:innen kommt es deshalb nicht zu einem Konflikt mit ihrer Unabhängigkeit. Zugleich wird deutlich, wie eng Tatsachen- und Rechtsfragen beieinanderliegen, wenn etwa Tatbestandsmerkmale der bestimmten sozialen Gruppe (§ 3b AsylG) oder der Verfolgungshandlung (§ 3a AsylG) in die Rechercheanfragen einfließen.

5.2 Erkenntnismittel bewerten – „Da muss man versuchen, sozusagen die richtigen Fakten rauszukriegen. Ob man das hinkriegt, das weiß keiner. (...) Da kann man nur sein Bestes geben.“

Richter:innen müssen die Qualität der recherchierten Erkenntnismittel prüfen. Diese Prüfung folgt keinen einheitlichen Maßstäben. Die entsprechenden Leitfäden werden in den Interviews nicht erwähnt.⁴³⁷ Vielmehr wird häufig darauf verwiesen, dass Qualitätskriterien nicht übergreifend definiert werden könnten. Dennoch nennen alle Richter:innen implizit und explizit zahlreiche Kriterien der Qualitätskontrolle von Erkenntnismitteln.⁴³⁸

5.2.1 Relevanz und Aktualität – „Man ist ja dankbar, wenn man eine Quelle hat, die sich auch wirklich konkret mit dieser Frage auseinandersetzt“

Herkunftslandinformationen sind relevant, „wenn sie sich auf rechtliche Konzepte des internationalen Schutzes bzw. menschenrechtliche Instrumente beziehen oder auf die Aussagen des/der Schutzsuchenden“ (ACCORD 2014: 8). Erkenntnismittel müssen Antworten auf die rechtlich aufgeworfenen Tatsachenfragen liefern. Das Bundesverfassungsgericht stellt dahingehend fest, dass eine so verstandene Relevanz nicht pauschal definiert werden könne; ob ein Richter einen Bericht für relevant halte, „unterliegt seiner vom Bundesverfassungsgericht nur eingeschränkt überprüfbaren fachgerichtlichen Einschätzung“.⁴³⁹ Die Richter:innen nennen das Kriterium nur vereinzelt als Kennzeichen für die Qualität eines Erkenntnismittels und verstehen es vielmehr als grundlegende Voraussetzung, warum ein Bericht überhaupt herangezogen werden sollte. Wo das Kriterium genannt wird, wird der Anspruch der Detailtiefe formuliert: „Man ist ja dank-

437 Zu den Leitfäden siehe Kapitel 1.2.2. Lediglich in den beiden schriftlichen Antworten auf die Leitfragen verweisen die Richter:innen anstatt eigener Ausführungen auf die Guidelines (VG#29; OVG#7). Dass die entsprechenden Leitfäden Entscheider:innen häufig unbekannt sind, stellen auch Gibb und Good (2013) in ihrer Studie zur Verwendung von Herkunftslandinformationen in Frankreich und dem Vereinigten Königreich fest.

438 Zur Bewertung der Qualität von Erkenntnismitteln in Entscheidungsgründen siehe die Kapitel 6.4.3.1 und 7.3.3.1. Sie bauen auf die Analyse des folgenden Abschnitts auf.

439 BVerfG Beschl. v. 27. März 2017 – 2 BvR 681/17: Rn. 12.

bar, wenn man eine Quelle hat, die sich auch wirklich konkret mit dieser Frage auseinandersetzt und nicht nur allgemeine Ausführungen enthält zur Lage.⁴⁴⁰ Eine möglichst detaillierte und differenzierte Darstellung der Lage vor Ort helfe, Fälle zu entscheiden und spreche deshalb für die Qualität eines Berichts.⁴⁴¹ Namentlich die Lageberichte des Auswärtigen Amtes würden diesem Anspruch in der Regel nicht gerecht (Abschnitt 5.2.3).

Die Aktualität von Erkenntnismitteln wird ebenfalls nicht als spezifisches Kriterium ihrer Qualität, sondern vielmehr als übergreifender, rechtlich vorgegebener Maßstab verstanden (Abschnitt 5.1.5).⁴⁴²

5.2.2 Methodische Sorgfalt und Transparenz – *„je besser die einem offenbaren, wo sie ihre Informationen herhaben (...), desto wertvoller sind die“*

Deutlich häufiger wird die Methodik der Erkenntnismittel als Qualitätskriterium genannt. Für die Richter:innen ist ein qualitativ hochwertiges Erkenntnismittel eines, das einen Sachverhalt wirklichkeitstreu erfasst. Eine so verstandene Richtigkeit, also die Übereinstimmung der Beschreibung mit dem Beschriebenen, lässt sich nur über Umwege feststellen: Die Richter:innen waren selbst nicht vor Ort. Für die Qualität eines Erkenntnismittels ist es deshalb maßgeblich, dass dessen Inhalte „aus dem Herkunftsland selbst stammen“⁴⁴³, dass es sich um „unmittelbar erhobene Informationen“⁴⁴⁴ handelt.⁴⁴⁵ In diesem Zusammenhang ist eine Darstellung der Erhebungsmethoden und Transparenz bei Primärquellen für die Richter:innen ein zentrales Qualitätskriterium. Dieser Anspruch beschränkt sich in der Regel auf die Erwartung, dass Autor:innen offenlegen, wie Informationen generiert und konkrete Aussagen in Berichten und Auskünften mit

440 OVG#6: Z. 184 ff.

441 VG#12: Z. 46 ff.; VG#16: Z. 155 ff.

442 Auf die Frage nach Qualitätskriterien einzelner Erkenntnismittel wird ‚Aktualität‘ nur in zwei Interviews genannt (VG#24: Z. 93 f.; DS#5: Z. 396 ff.).

443 VG#29: Z. 31 f.

444 VG#24: Z. 87.

445 VG#5: Z. 269 ff.; VG#10: Z. 239; VG#16: Z. 223; OVG#5: Z. 339 ff. Drei Richter:innen zeigen sich überzeugt, dass eine Reise in den Herkunftsstaat zur einzig zuverlässigen Tatsachenermittlung führen würde (VG#4: Z. 1601 ff.; VG#17: Z. 752 ff.; VG#20: Z. 652 ff.). Ein anderer Richter ist skeptisch: „Also, würde ich jetzt nach Kabul fahren, wäre ich wahrscheinlich hinterher auch nicht schlauer, wie die Lebensbedingungen in ganz Afghanistan sind“ (OVG#9: Z. 408 ff.).

Quellenangaben versehen wurden. In anderen Worten: Ein Methodenteil und Fußnoten steigern das Vertrauen in Erkenntnismittel. Nur so werde deutlich, ob hinter einer Aussage eine „harte empirische Grundlage“⁴⁴⁶ stehe oder ob allgemeine Aussagen sich nur auf eine dünne Datengrundlage stützen. „[W]enn Sachen mit Quellen vernünftig nachgewiesen sind, ist das ein Anhaltspunkt dafür, dass die Informationen auch richtig sind (...)“⁴⁴⁷ Dabei müsse berücksichtigt werden, wenn Primärquellen in Form von Informanten aus Sicherheitsgründen nicht mit Klarnamen genannt werden könnten.⁴⁴⁸ Auch dann sei allerdings eine zumindest anonyme Quellenangabe hilfreich.⁴⁴⁹ Quellenangaben ermöglichen den Richter:innen, gegebenenfalls sogar die Primärdaten, auf die sich eine Aussage stützt, zu kontrollieren. Am weitestgehenden kann das geschehen, wenn die Transkripte von Interviews, auf die sich ein Länderbericht maßgeblich bezieht, als Anhang mitveröffentlicht werden. Eine solche zwar seltene, namentlich nur von skandinavischen Dokumentationsstellen praktizierte Transparenz wird in den Interviews besonders hervorgehoben.⁴⁵⁰ Eine Kontrolle von Primärquellen sei ansonsten allerdings nur sehr eingeschränkt möglich.⁴⁵¹ Zwei Richter:innen betrachten genaue Quellenangaben als weniger relevant, da man ohnehin nicht einschätzen könne, wie belastbar die dahinterstehende Aussage sei.⁴⁵²

5.2.3 Institutioneller Hintergrund – *„irgendwo in der Mitte liegt wahrscheinlich die Wahrheit“*

Auch andere Richter:innen verzichten deshalb auf die Kontrolle von Methoden und Primärquellen und verweisen vielmehr auf ein Grundvertrauen in die Institutionen, die Länderberichte erstellen:

„Ich kann die Qualität im Kern nicht beurteilen, das ist natürlich klar, ich weiß nichts über die Hintergründe der Informationserhebung. Man

446 OVG#6: Z. 189.

447 VG#22: Z. 80 f.; siehe auch VG#4: Z. 1436 f.

448 OVG#2: Z. 91 ff.

449 OVG#9: Z. 127 ff.

450 VG#4: Z. 870 ff.; OVG#9: Z. 127 ff.; DS#5: Z. 196 ff. Insbesondere in der Syrienrechtsprechung spielen diese Berichte eine zentrale Rolle, siehe dazu Kapitel 6.

451 VG#3: 1033; VG#27: 195 ff.; OVG#9: Z. 127 ff.

452 VG#6: Z. 691 ff., OVG#1: Z. 1291.

knüpft es an die Amtlichkeit der Auskunft, das ist das Qualitätsmerkmal, das einzige, was man zur Verfügung hat, und der weitere Prozess des Abgleichens von Informationen geht durch das Querlesen zum Beispiel von Berichten bei Amnesty International. (...). Das ist so das einzige, wenn man dann zu sehr in Zweifel kommt, dass man dann halt noch mal gezielt nachfragt beim Auswärtigen Amt, aber ansonsten muss man schon sagen, dass man im Grunde erst mal davon ausgeht, was die amtlichen Lageberichte sagen.“⁴⁵³

Die Richter:innen lassen sich nicht trennscharf einteilen in eine Gruppe, die die Methodik der Herkunftslandinformationen zum maßgeblichen Qualitätskriterium erklärt, während eine zweite Gruppe sich mit der Reputation der dahinterstehenden Organisationen begnügt. Dafür sind die Überlappungen zu groß. „[E]tablierte Auskunftsstellen“⁴⁵⁴ bzw. „Standardquellen“⁴⁵⁵ werden von allen Richter:innen in die Erkenntnismittellisten aufgenommen, um ein möglichst breites Berichtsspektrum abzubilden: „Gerade aus einer Vielzahl von Erkenntnissen aus verschiedenen Quellen lässt sich ein Bild gewinnen“⁴⁵⁶; „Sie müssen das alles lesen.“⁴⁵⁷ Trotz des grundsätzlichen Vertrauens in Erkenntnismittel von sowohl staatlichen als auch nicht-staatlichen Organisationen spielt diese Unterscheidung allerdings eine maßgebliche Rolle bei der Bewertung von Erkenntnismitteln. Zwar werden Berichte aus allen Richtungen zur Kenntnis genommen, man müsse dann aber deren „spezifische Interessen“⁴⁵⁸ berücksichtigen (siehe unten).

Eine ambivalente Stellung nehmen dabei die Lageberichte des Auswärtigen Amtes ein. Nur für wenige Richter:innen stehen sie über anderen Erkenntnismitteln; sie gehen davon aus, dass die Botschaften „einschätzen können, wie das vor Ort aussieht“⁴⁵⁹ oder vertrauen, mangels methodischer Kontrollmöglichkeiten, ihrer „Amtlichkeit“⁴⁶⁰. Andere Richter:innen verweisen darauf, dass sowohl höhere Instanzen als auch die EU-Qualifikationsricht-

453 VG#27: Z. 195 ff.; siehe auch: VG#14: Z. 347 ff.; VG#9: Z. 240 ff.

454 VG#29: Z. 30 f.

455 DS#5: Z. 122; DS#6: Z. 174.

456 VG#29: Z. 32 f.

457 OVG#4; Z. 407.

458 OVG#11: Z. 161.

459 OVG#8: Z. 137.

460 VG#27: Z. 196.

linie amtliche Quellen priorisieren, meinen damit aber nicht nur das Auswärtige Amt, sondern ebenso EASO/EUAA und UNHCR.⁴⁶¹

Vor allem aber sind die Lageberichte Gegenstand umfassender Kritik, die sowohl die institutionelle Rolle des Auswärtigen Amtes als auch die inhaltliche und methodische Qualität der Berichte betrifft. Es sei eine „Kuriosität“⁴⁶², dass die Bundesrepublik Deutschland als beklagte Partei zugleich maßgebliche Erkenntnismittel bereitstelle. Das Auswärtige Amt sei „im Prinzip fast eine Verfahrensbeteiligte“⁴⁶³ bzw. „Partei“⁴⁶⁴ und die Lageberichte entsprechend ein „Parteigutachten“⁴⁶⁵, dessen Inhalte deshalb einer verstärkten Prüfung bedürften.

„[N]atürlich darf ich nicht verkennen, dass die Bundesrepublik Deutschland, der das Auswärtige Amt angehört, identisch ist mit der Bundesrepublik Deutschland, die übers BAMF die angefochtenen Bescheide erlässt, das heißt, ich weiß auch, dass vieles politisch geglättet wird, gerade in den Berichten des Auswärtigen Amtes, und man (...) Tatsachen nicht immer offen ausspricht, um die inneren Angelegenheiten des anderen Völkerrechtssubjekts nicht zu beeinträchtigen.“⁴⁶⁶

Berichte und Auskünfte des Auswärtigen Amtes seien „meist sehr diplomatisch gehalten“⁴⁶⁷, es bestehe eine „Tendenz zur Beschönigung“⁴⁶⁸ der Menschenrechtslage in Herkunftsstaaten. „[D]as Auswärtige Amt argumentiert halt auch von einer bestimmten Funktion als Auswärtiges Amt“⁴⁶⁹ und neh-

461 VG#6: Z. 674 ff.; VG#29: Z. 29 ff.; OVG#2: Z. 371 ff. Laut Bundesverwaltungsgericht verstößt die Nichtbeachtung eines (neuen) Lageberichts gegen den Amtsermittlungssatz (BVerwG Beschl. v. 17. Dezember 2007 – 10 B 92/07: Rn.1). Ein Berufungs- bzw. Revisionsgrund folgt daraus allerdings nicht automatisch (Baade 2018: 80, dort auch weitere Rechtsprechung). Die zentrale Bedeutung der Berichte betont auch das Bundesverfassungsgericht BVerfG Beschl. v. 14. Mai 1996 – 2 BvR 1507/93 und 2 BvR 1508/93: Rn. 87; dort zur Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten). UNHCR und EASO/EUAA werden von der EU-Verfahrensrichtlinie als zu berücksichtigende Quelle genannt (Art. 10 Abs. 3 Buchst. b) VRL).

462 VG#21: Z. 290.

463 DS#2: Z. 160.

464 VG#3: Z. 984.

465 VG#22: Z. 75.

466 VG#26: Z. 180 ff.; siehe auch: OVG#9: Z. 126.

467 DS#6: Z. 214.

468 VG#18: Z. 295.

469 OVG#2: Z. 126 ff.

me „sehr viel Rücksicht auf die politischen Beziehungen zu dem jeweiligen Land“⁴⁷⁰.

Eine Richter:in und eine Dokumentationsstelle problematisieren außerdem, dass nicht davon ausgegangen werden könne, dass das Botschaftspersonal über einschlägige Expertise verfüge, um Berichte zur Menschenrechtslage in Herkunftsstaaten zu erstellen.⁴⁷¹ Dass die Lageberichte keine Quellen zu konkreten Aussagen angeben, wird nur von einem Richter expliziert kritisiert.⁴⁷² Allerdings werden den Lageberichten grundsätzliche methodische Mängel attestiert: Diese seien zwar als Überblick geeignet, ansonsten aber zu knapp und zu abstrakt, um in Asylverfahren als relevantes Erkenntnismittel zu dienen.⁴⁷³ „Ich habe ja kein Interesse an Papier, was mit der Realität nicht übereinstimmt oder was über die Realität wenig aussagt.“⁴⁷⁴ Auch die fehlende Aktualität der jährlich erscheinenden Jahresberichte kritisieren die Richter:innen. Diese sollten „von Amts wegen oder jedenfalls bei entsprechenden Hinweisen in verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen schneller und gründlicher an aktuelle Entwicklungen angepasst werden“⁴⁷⁵. Die methodischen und inhaltlichen Mängel der Lageberichte sind für zahlreiche Richter:innen ein Grund, stattdessen die Länderinformationsblätter des BFA heranzuziehen. Diese seien deutlich umfangreicher und damit detaillierter, aktueller, mit Quellenangaben versehen und neutraler formuliert.⁴⁷⁶ „Das eine sind halt 13 Seiten oder 16 Seiten, das andere sind 120 Seiten. Da ist klar, was dann wichtiger ist, weil normalerweise

470 VG#20: Z. 116; Ein Richter vertritt im Gegenteil die Ansicht, das Auswärtige Amt stelle die Lage „sehr dramatisch dar“ (VG#4: Z. 868 f.). Kritik an diplomatischer Rücksichtnahme auch bei Baade 2018: 78; Kohnert 1998: 8; Mitsch 2020: 62.

471 OVG#1: Z. 1280 ff.; DS#6: Z. 585.

472 VG#29: Z. 115 ff.

473 VG#3: Z. 173 ff.; VG#9: Z. 933; VG#11: Z. 109 ff.; OVG#2: Z. 212 ff.

474 OVG#2: Z. 224 f.; In Lageberichten werden keine Quellenangaben verwendet. Ihnen ist häufig die allgemeine Information vorangestellt, dass das Auswärtige Amt dazu angewiesen sei, „sämtliche vor Ort zur Verfügung stehenden Erkenntnisse auszuwerten“. In einigen Berichten wird ergänzend auf eine Liste von Herkunftslandinformationen, Medien und Personengruppen verwiesen, auf die sich die Ausführungen stützen. Zu methodischen Herangehensweise, wie die Berichte erstellt werden, macht das Auswärtige Amt keine Angaben. Diese methodische Intransparenz und die fehlenden Quellenangaben sind Gegenstand rechtswissenschaftlicher Kritik (z. B. Baade 2018: 89 ff.; Kluth 2018: 335).

475 OVG#7: Z. 373 ff.

476 VG#11: Z. 109 ff.; VG#20: Z. 100 ff.; VG#23: Z. 144 ff.; VG#26: Z. 151 ff.; DS#2: Z. 175 ff.

steht beim Auswärtigen Amt zum Beispiel ein Satz und ich bräuchte dann aber mindestens vier und die habe ich nicht.“⁴⁷⁷

Ebenso, wie den Lageberichten des Auswärtigen Amtes qua seiner institutionellen Verwobenheit mit der Beklagten in Asylverfahren und der diplomatischen Rücksichtnahme eine politische Färbung zugeschrieben wird, vermuten viele Richter:innen bei NGOs eine zu kritische und damit ‚flüchtlingsfreundliche‘ Berichterstattung. Deren Länderberichte seien „absichtsvoll geschrieben“⁴⁷⁸ und verfolgten eine Agenda⁴⁷⁹, es gebe eine „zielgerichtete[n] Berichtstendenz“⁴⁸⁰.

„Amnesty International, Schweizerische Flüchtlingshilfe, da weiß man natürlich, ich will nicht sagen, dass sie nicht neutral sind (...), aber in diesen Auskünften ist es natürlich so, dass die die Dinge beschreiben, die in den Herkunftsländern natürlich nicht so gut sind und ja, die quasi eine gewisse Tendenz haben für die Asylbewerber (...). [A]lso das weiß man natürlich und insofern muss ich sagen, wenn ich jetzt von der Schweizerischen Flüchtlingshilfe habe, auch von Amnesty International, dass ich da vielleicht so noch eine gewisse Rückversicherung haben möchte durch, ich sage es in Anführungszeichen, etwas neutralere Quellen.“⁴⁸¹

Die Quellenangaben bei NGOs seien zwar „oft transparenter“⁴⁸² als bei amtlichen Stellen, zugleich allerdings „sehr anekdotisch“⁴⁸³, also auf die Darstellung von Einzelfällen beschränkt, was Rückschlüsse auf die Gesamtlage erschwere. Eine andere Richterin, die diesen Einzelfallfokus ebenfalls lange kritisch betrachtete, berichtet hingegen von einem Treffen zwischen Gericht und einer großen NGO, bei dem letztere sehr ausführlich ihre Quellenarbeit beschrieb und damit ein Umdenken erzeugte:

477 VG#12; Z. 50 ff. Auch die Informationsblätter der BFA Staatendokumentation sind nicht öffentlich zugänglich, auf Anfrage stellt das BFA die Berichte aber zur Verfügung. Sie stützen sich außerdem auf umfangreiche, öffentlich einsehbare methodische Standards (BFA 2016) und arbeiten durchweg mit Quellenverweisen im Text. Für einen empirischen Einblick in die Arbeit der Staatendokumentation siehe Kist 2022: 94 ff.

478 OVG#3: Z. 617.

479 VG#20: Z. 114 ff.

480 VG#26: Z. 178.

481 VG#11: Z. 194 ff.

482 VG#18: Z. 287.

483 VG#18: Z. 280.

„Neu war für uns der wahnsinnige Hintergrund, der noch dahinter steht. Wenn man die Berichte liest, sind da ja oft viele Einzelschicksale geschildert, weil die Berichte ja auch für die breite Öffentlichkeit mit veröffentlicht werden (...) und das erschien uns eben oft auch zu sehr auf den Einzelfall bezogen, als dass man das verallgemeinern könnte. Und das hat sie uns aber noch mal erklärt, dass das eben nicht so ist, sondern wie sie das abgleichen, Augenzeugenberichte mit Satellitenfotos, die sie haben, um dann Explosionen nachverfolgen zu können und das hat uns, ja, das war uns in dieser Detailliertheit jedenfalls neu.“⁴⁸⁴

Der gleichermaßen kritische Blick der meisten Richter:innen auf sowohl amtliche als auch nichtstaatliche Herkunftslandinformationen führt dazu, dass es nur in Ausnahmefällen zu einer klaren Hierarchisierung kommt. Meist werden die jeweiligen Hintergründe in die Bewertung einbezogen, wie also die Institutionen „aufgestellt“⁴⁸⁵ sind, um sie „kritisch mitzudenken“⁴⁸⁶ und „Interessenslagen rauszufiltern“⁴⁸⁷: „[I]rgendwo in der Mitte liegt wahrscheinlich die Wahrheit.“⁴⁸⁸

„Also so, wie ich quasi nicht die Auskunft vom Auswärtigen Amt eins zu eins übernehme, so übernehme ich auch nicht eine Auskunft von Amnesty eins zu eins, sondern gucke jeweils, von welcher Position aus argumentiert diese Auskunftstelle, was hat die vielleicht für diplomatische, ja, Regularien zu beachten, oder ist sie Interessenvertreter von Flüchtlingen und das muss ich, das ist meine Arbeit sozusagen als Richter:in, das dann einer Bewertung unterziehen.“⁴⁸⁹

Die Strategie ist dann, den unterschiedlichen „Zungenschlag“⁴⁹⁰ zu berücksichtigen, also die zurückhaltende Rhetorik der Auswärtigen Amtes einerseits („Tendenz zur Beschönigung“⁴⁹¹) und die kritischere Berichtserstattung der NGOs andererseits („Tendenz zur Dramatisierung“⁴⁹²) in die Bewertung einzubeziehen.

484 VG#2: Z. 793 ff.

485 VG#15: Z. 318.

486 VG#3: Z. 1017 f.

487 VG#25: Z. 908 f.

488 VG#15: Z. 314.

489 OVG#2: Z. 99 ff.; siehe auch: OVG#11: Z. 185 ff.

490 VG#2: Z. 839.

491 VG#18: Z. 296.

492 VG#18: Z. 296

„Und das versuche ich immer allen auch zu vermitteln, dass, wenn es um die Lageberichte geht, und wenn da schon irgendwie drinsteht, dass es irgendwie schwierig oder besonders schwierig ist, dass man das immer bedenken muss, dass es eben diplomatisch formuliert ist und wenn das schon drinsteht, hat es halt ganz großes Gewicht und insofern ein größeres Gewicht, als wenn Amnesty von schwierig spricht. Da muss das Gleiche übersetzt [werden] halt irgendwie, wahrscheinlich würden die sagen, dramatisch.“⁴⁹³

Insbesondere bei Beweisbeschlüssen sei deshalb darauf zu achten, stets mehrere Seiten anzufragen, um variierende Antworten auf die gleichen Tatsachenfragen bewerten zu können (siehe Abschnitt 5.1.3). Bei den Lageberichten müsse man außerdem darauf achten, wenn in einer neuen Fassung ein bestimmtes Thema nicht mehr erwähnt werde, bei dem in einem früheren Bericht keine menschenrechtlichen Mängel beanstandet wurden, „[w]ie quasi das Nichtgesagte deutlicher wird als das, was sie vorher positiv formuliert hatten“⁴⁹⁴. Lediglich ein Richter nennt eine solche Darstellung von „Entwicklungstendenzen“⁴⁹⁵ in aktualisierten Erkenntnismitteln der gleichen Organisation als Qualitätsmerkmal und kritisiert sowohl das Auswärtige Amt als auch NGOs dafür, Verschlechterungen (beim Auswärtigen Amt) oder Verbesserungen (bei NGO) der menschenrechtlichen Lage nicht zu kennzeichnen, sondern dann schlicht nicht mehr zu erwähnen. Damit bleibe aber unklar, ob es ein Problem nicht mehr gebe oder dazu nur keine Erkenntnisse vorlägen. Diese Lücke im „Verlauf“⁴⁹⁶ müsse dann mit eigener Expertise geschlossen werden.

Für die Richter:innen ist die institutionelle Abhängigkeit von Erkenntnismitteln also kein Ausschlusskriterium. Anstatt Berichte bestimmter Couleur, sei diese zu ‚staatstragend‘ oder zu ‚kritisch‘ auszusortieren, wird ein breites Spektrum abgebildet, eine „Durchleuchtung der Situation unter verschiedenen Gesichtspunkten“⁴⁹⁷. Das Wissen um institutionelle Hintergründe und um die damit einhergehenden unterschiedlichen Darstellungen von asylrelevanten Inhalten wird dann in die Bewertung einbezogen.

493 VG#2: Z. 832 ff.

494 VG#6: Z. 684 f.

495 VG#26: Z. 190.

496 VG#26: Z. 204.

497 VG#17; Z. 650 f.

5.2.4 Neutralität der Darstellung – „Je sachlicher, desto gewichtiger ist das im Zweifel“

Obwohl die Richter:innen die institutionell bedingte Rhetorik der Erkenntnismittel in ihre Bewertung einbeziehen, bleibt eine möglichst sachliche und differenzierte Darstellung der Tatsachen ein grundsätzliches Qualitätsmerkmal. Eine Quelle müsse „positive wie negative Aspekte“⁴⁹⁸ benennen und „neutral und objektiv“⁴⁹⁹ formuliert sein: „Je sachlicher, desto gewichtiger ist das im Zweifel.“⁵⁰⁰ Besonders betont wird in diesem Zusammenhang, dass explizite Wertungen die Qualität eines Erkenntnismittels automatisch mindern; der berichtete Sachverhalt werde dann umso mehr gegengeprüft.⁵⁰¹ Dokumentationsstellen berücksichtigen deshalb Country Guidances zum Beispiel von UNHCR und EUAA weniger in ihren Recherchen bzw. nur deren Berichtsteil.⁵⁰² Die Lageanalyse sei bereits ein „Zwischenschritt“⁵⁰³, der die richterliche Bewertung vorwegnehme. Dass die Richter:innen das „in der Regel nicht ganz so eng sehen“⁵⁰⁴ spiegelt sich insofern in den Interviews, als die Country Guidances dort ansonsten kaum zur Sprache kommen; lediglich ein Richter kritisiert sie explizit als zu weitgehend in ihrer Vorwegnahme der rechtlichen Bewertung.⁵⁰⁵ Dass deshalb alle anderen Richter:innen die Analysen als herkömmliches Erkenntnismittel heranziehen, kann daraus nicht geschlossen werden und ist, vor dem Hintergrund der allseits und oft betonten richterlichen Unabhängigkeit, unwahrscheinlich.⁵⁰⁶ Inwiefern Country Guidances die Entscheidungsfindung tatsächlich beeinflussen, kann nicht beantwortet werden. Wie sie in Entscheidungsgründe einfließen, analysiere ich im sechsten und siebten Kapitel.

498 VG#26: Z. 186.

499 DS#5: Z. 178.

500 VG#15: Z. 334.

501 bezogen auf NGO: VG#20: Z. 316 ff; bezogen auf Lageberichte: VG#22: Z. 121 ff.

502 DS#5: Z. 354 ff. Siehe aber das Beispiel in Abschnitt 5.1.7, in dem eine Dokumentationsstelle eine rechtliche Bewertung des UK Home Office zitiert. Allerdings ist hier bereits die richterliche Frage nach der bestimmten sozialen Gruppe rechtlich imprägniert.

503 DS#2: Z. 128.

504 DS#2: Z. 107.

505 VG#26: Z. 559 ff.

506 Siehe aber Vogelaar (2016), die nachweist, dass der EGMR Country Guidances oft wie herkömmliche Erkenntnismittel verwendet (Kapitel 1.2.2.2).

Auffällig sind hier abermals die fließenden Übergänge zwischen empirischen und rechtlichen Schlussfolgerungen: Eine Wertung ist dann nicht nur eine rechtliche Einordnung, wie sie etwa die Country Guidances vornehmen, sondern bereits eine Schlussfolgerung, die bereits über die reine Deskription hinausgeht. Ein Richter kritisiert dahingehend das Auswärtige Amt, das sich in einem Lagebericht zu den Lebensumständen von Rentner:innen in Bulgarien nicht darauf beschränke, die Höhe der Sozialhilfe und die Lebenshaltungskosten darzustellen, sondern vielmehr bereits zu schlussfolgern, Renter:innen könnten „praktisch nicht existieren“⁵⁰⁷. Das sei „halbjuristisch“⁵⁰⁸ und gehe entsprechend zu weit. Rechtliche und empirische Kategorien überschneiden sich hier insofern, als es zwar eine empirische Aussage ist, dass Renten das Existenzminimum unterschreiten, diese aber bereits hineinragt in die Frage, ob eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung nach Art. 3 EMRK vorliegt (Kapitel 2.5). Sie bedient damit auch eine rechtliche Kategorie. Für einen anderen Richter ist bei der Beurteilung, ob Wertungen oder nur Informationen vorliegen, entscheidend, ob eine Schlussfolgerung „gut herausgearbeitet ist“⁵⁰⁹ oder ob sie sich „nicht ganz sauber ergibt“⁵¹⁰. Solange eine Aussage also einer nachvollziehbaren Kette empirischer Daten folgt, wird sie als deskriptiv akzeptiert.

Mangelnde Objektivität und Neutralität kritisieren die Richter:innen insbesondere bei institutionell unabhängigen Länderexpert:innen. Ihnen wird häufig eine flüchtlingsfreundliche Agenda unterstellt, die das Vertrauen in ihre Gutachten stark beeinträchtigt. Sie seien „sehr stark subjektiv gefärbt“⁵¹¹ und würden nur das berichten, „was für ihre Ansicht und ihre Meinung, ihre vorgefasste Meinung, ausschlaggebend ist“⁵¹². Sie stellten „die negativen Sachen so in den Vordergrund“⁵¹³ und würden deshalb nicht herangezogen. Nur eine Richterin sieht in den Gutachten eine Quelle anthropologischen Hintergrundwissens, das sie, unter Berücksichtigung der „Involviertheit“⁵¹⁴ mancher Sachverständiger, zu schätzen wisse. Die

507 OVG#3: Z. 588.

508 OVG#3: Z. 588.

509 VG#22: Z. 125.

510 VG#22: Z. 125.

511 OVG#1; Z. 1377.

512 OVG#8: Z. 171 f.

513 VG#8: Z. 1582.

514 VG#12: Z. 82.

tendenziell starke Abneigung gegenüber Gutachter:innen wird direkt oder indirekt begründet mit ihrem Auftreten als „Einzelautoren“⁵¹⁵. Ihnen wird eher vertraut, wenn eine Institution dahintersteht: „Dann hat das für mich ein höheres Gewicht, weil ich denke, die haben die Manpower und die Erfahrung, um das besser einordnen zu können und schildern zu können (...)“⁵¹⁶.

Gutachter:innen versuchen, diese Kritik vorwegzunehmen, indem sie einen möglichst neutralen Ton anschlagen und sich darauf beschränken, Fakten (etwa Aussagen von Interviewpartner:innen) darzustellen, ohne daraus rechtliche Schlussfolgerungen zu ziehen oder diese Fakten zu interpretieren.⁵¹⁷ Neutralität könne auch dadurch hergestellt werden, dass Interviewpartner:innen, auf deren Aussagen das Gutachten basiert, von großen, etablierten Institutionen wie der Weltbank oder politischen Stiftungen akquiriert werden⁵¹⁸ bzw. entsprechende Quellen verwendet werden, etwa UN-Berichte, „weil die können meines Erachtens am wenigsten angezweifelt werden vor Gericht“⁵¹⁹. Gutachter:innen antizipieren also das richterliche Vertrauen in etablierte Organisationen; der Mangel einer institutionellen Einbettung wird kompensiert durch institutionell eingebettete Primärquellen.⁵²⁰

5.2.5 Übereinstimmungen finden – „das habe ich jetzt da gelesen, da gelesen und da gelesen, dann wird wohl irgendwas dran sein“

Wenn Erkenntnismittel verschiedener Organisationen unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen institutionellen Hintergründe verwendet werden, kommt zugleich eine weitere Strategie der Qualitätskontrolle zum Einsatz, die von allen Richter:innen implizit oder explizit genannt wird: Der Abgleich der Erkenntnismittel auf Überschneidungen und Unterschiede, um

515 VG#24: Z. 98; OVG#8: Z. 179.

516 OVG#8: Z. 189 f.; zur Kritik an Gutachter:innen in Entscheidungsbegründungen siehe Kapitel 7.3.3.1.

517 SV#1: Z. 86 ff.; SV#2: Z. 337 ff.

518 SV#2: Z. 347 ff.

519 SV#1: Z. 157 f.

520 Das entspricht der von Höhne (2016: 259) beschriebenen strategischen Verwendung offizieller Quellen, um das Vertrauen in Gutachten zu stärken (siehe dazu Kapitel 1.2.2.2). Um ihre Neutralität zu erhöhen, bemühen sich Gutachten darum, wie wissenschaftliche Aufsätze zu klingen (Good 2007: 136).

„auf die Tatsachen vorzudringen“⁵²¹. Die Wiederholung einer Information in verschiedenen Berichten spricht dann für deren Wahrheitsgehalt. „[M]an liest halt kreuz und quer und dadurch, dass die Quellen dann inhaltlich sich wiederholen, also, wenn ich sage, ja, das habe ich jetzt da gelesen, da gelesen und da gelesen, dann wird wohl irgendwas dran sein.“⁵²² Das gilt insbesondere, wenn die Erkenntnismittel von unterschiedlichen politischen Standpunkten aus geschrieben sind:

„Also jetzt ein Beispiel, wir haben den Lagebericht des Auswärtigen Amtes, der komplett übereinstimmend ist mit dem der Schweizerischen Flüchtlingshilfe und Amnesty International zum Beispiel. Wenn das so ist, dann ist das für mich ein starkes Indiz dafür, dass das zutrifft (...). [E]s ist natürlich kein ganz sicheres Indiz, aber, ich sag mal, je mehr Quellen unterschiedlicher politischer Couleur auch und unterschiedlicher Herkunft Fakten übereinstimmend darstellen, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit dafür.“⁵²³

Dieses Vorgehen ergibt sich insofern ganz von selbst, als die Richter:innen ihrer Tatsachenermittlung eine breite Wissensbasis zugrunde legen. Die Übereinstimmung der Erkenntnismittel mindert dann die Notwendigkeit, weitere und aufwändigere Qualitätskontrollen durchzuführen: „[W]enn sich irgendwas in mehreren Quellen einfach wiederholt und unabhängig voneinander festgestellt wird, dann reicht mir das natürlich.“⁵²⁴ Gezielte Abgleiche kommen vor allem bei einem Verdacht auf eine geringe Qualität eines Berichts zum Einsatz, wenn etwa dessen Quellenarbeit unzureichend ist⁵²⁵ oder die Methodik nicht überzeugt, weil beispielsweise nur über Einzelschicksale berichtet wird oder allgemeine Aussagen auf einer nur geringen Interviewzahl beruhen.⁵²⁶ Richter:innen gleichen auch dann Aussagen

521 VG#25: Z. 265 ff.

522 VG#10: 264 ff.; siehe auch: VG#4: Z. 889 ff.; VG#17: Z. 700 ff. Für diesen Richter ist die „Durchleuchtung der Situation unter verschiedenen Gesichtspunkten“ und aus verschiedenen politischen Blickwinkeln nicht nur etwas, das berücksichtigt werden muss, sondern ein Vorteil: „je gegensätzlicher, widersprüchlicher und aus unserer Sicht unterschiedlichen Sichtweisen (...) die Erkenntnismittel sind, desto eher kriegt man eine objektive Grundlage“ (VG#17: Z. 658 ff.).

523 VG#22: Z. 213 ff.

524 VG#24: Z. 272 ff.

525 Bezogen auf Lagebericht: VG#22: Z. 75 ff.; DS#2: Z. 166 ff.

526 VG#2: Z. 882 ff.; VG#19: Z. 309 ff.; OVG#8: Z. 146 ff.

stärker mit anderen Berichten ab, wenn sie eine politische Agenda bei der dahinterstehenden Organisation vermuten.⁵²⁷

Der horizontale Abgleich, also das Vergleichen verschiedener Länderberichte, dient darüber hinaus auch der vertikalen Quellenkontrolle, also einer Kontrolle, auf welche Primärquellen sich einzelne Aussagen beziehen, die übergreifend in Erkenntnismitteln auftauchen. So wird kontrolliert, ob sich inhaltliche Überschneidungen auf verschiedene Primärquellen beziehen oder ob sich die Erkenntnismittel vielmehr gegenseitig zitieren. „Es ist nicht so, wenn alle dasselbe schreiben, dann muss es wahr sein (...). Wenn alle dasselbe schreiben, dann heißt das nur, dass Fünf vom Sechsten abgeschrieben haben.“⁵²⁸ Dieses „round-tripping“ (Thomas 2011: 169; Vogelaar 2017: 631), also die Rundreise der gleichen Quelle durch verschiedene Länderberichte, sei vor allem ein Problem bei Herkunftsstaaten, über die wenig Informationen nach außen dringen, etwa Eritrea und Syrien.⁵²⁹ Wenn Berichte lediglich andere Länderberichte und nicht „eigene Erkenntnisse“⁵³⁰ zitieren, mindere das deren Qualität. Dort, wo es möglich ist, müssten Informationen durch die Berichte zu ihrem Ursprung verfolgt werden, um den Gehalt der Aussage zu prüfen.⁵³¹ Der Abgleich wird so zur Methodenkontrolle: „[D]ann wird diese allgemeine und erst mal ganz schneidig klingende Formulierung plötzlich in ihrem Wert geringer, weil man den Eindruck hat, die wird nur auf (...) eine Interviewpassage gestützt.“⁵³² Der mangelnde Zugriff auf Primärquellen macht eine Kontrolle des ‚round-tripping‘ allerdings oft unmöglich, mindestens aber aufwendig. Richter:innen beauftragen teilweise Dokumentationsstellen mit entsprechenden Recherchen⁵³³; letztere weisen selbst darauf hin, wenn ihnen auffällt, dass Sekundärquellen Aussagen lediglich voneinander übernehmen.⁵³⁴ Wo keine Kontrollmöglichkeiten bestehen, bleibe nur das Vertrauen in die Reputation der Organisation, von der eine Information zuerst in ein Erkenntnismittel aufgenommen wurde.⁵³⁵ Wenn für einen Länderbericht keine eigenen Erkenntnisse vorliegen, sei es allerdings besser, wenn Autor:innen auf diese

527 VG#3: Z. 1012 ff.; VG#11: Rn. 192 ff.; VG#20: 350 ff.

528 VG#20: Z. 255 ff.

529 VG#18: Z. 355 ff.; VG#20: Z. 153 ff.; VG#29: Z. 55 ff.

530 VG#20: Z. 258.

531 DS#5: Z. 176 ff.

532 OVG#6: Z. 283 ff.

533 VG#3: Z. 1046 ff.; OVG#4: Z. 289 ff.

534 DS#5: Z. 233 ff.

535 VG#10: Z. 167 ff.

Lücke aktiv hinweisen, anstatt sie mit Aussagen aus anderen Berichten zu füllen.⁵³⁶

Indem eine Vielzahl verschiedener Erkenntnismittel berücksichtigt wird, ergibt sich für die Richter:innen ein „Mosaik“⁵³⁷ bzw. „Gesamtbild“⁵³⁸ des Herkunftslandes. Der Vergleich dieser Erkenntnismittel ist aber zugleich ein Instrument der Qualitätsprüfung: Überschneidungen verweisen einerseits auf die Richtigkeit von Tatsachen, zugleich muss aber kontrolliert werden, ob nicht die gleiche, gegebenenfalls empirisch nur unzureichend gedeckte Information lediglich von verschiedenen Erkenntnismitteln ‚recycelt‘ wird. Taucht eine Information nur in einem einzigen Erkenntnismittel auf, indiziert das eine geringere Zuverlässigkeit dieser Information, vor allem dann, wenn eine mangelhafte Methodik und/oder eine politische Agenda angenommen wird.

5.2.6 Zusammenfassung: Qualitätsprüfung als wertende Gewichtung

Analytisch lassen sich die Kriterien zur Bewertung der Qualität von Erkenntnismitteln auf zwei übergeordnete Standards reduzieren: Relevanz (beantwortet ein Erkenntnismittel die Tatsachenfragen?) und Richtigkeit (entspricht die Darstellung der Realität?). Dass Erkenntnismittel nur dann brauchbar sind, wenn sie auf die durch das Recht aufgeworfenen Tatsachenfragen antworten, wird von den Richter:innen vorausgesetzt und kommt in den Interviews kaum zur Sprache. Das gleiche gilt für die Aktualität von Erkenntnismitteln.

Zur Prüfung der Richtigkeit der Erkenntnismittel kommen hingegen verschiedene Strategien zum Einsatz, nämlich die Kontrolle von Methodik und Quellenangaben, die Berücksichtigung institutioneller Hintergründe bei gleichzeitigem Grundvertrauen in etablierte Organisationen, die Prüfung der Neutralität der Darstellung und der Abgleich verschiedener Erkenntnismittel auf der Suche nach übereinstimmender Berichterstattung. Ohne dass sich die Richter:innen auf sie berufen, entsprechen diese Krite-

536 VG#6: Z. 652 ff. Auch ein weiterer Richter nennt die Enthaltung, wenn keine Informationen vorliegen, als Kennzeichen der „wirklich guten Erkenntnisquellen“ (VG#4: Z. 1431), behält sich aber vor, stattdessen die „mutigeren Quellen“ (VG#4: Z. 1433) zu konsultieren, um überhaupt an Informationen zu kommen.

537 OVG#2: Z. 377.

538 OVG#1: Z. 1304.

rien denen in den Leitfäden für Qualitätsstandards zu Herkunftslandinformationen in Asylverfahren. Die Richter:innen setzen diese Leitfäden also gewissermaßen um, ohne sie explizit zur Kenntnis zu nehmen.⁵³⁹

Besonders auffällig ist, dass staatlichen bzw. amtlichen Quellen nicht per se ein größeres Vertrauen entgegengebracht wird als nicht-staatlichen Quellen.⁵⁴⁰ Die Richter:innen kritisieren die Lageberichte des Auswärtigen Amtes für ihre institutionelle Parteilichkeit, ihre diplomatische Rücksichtnahme und ihre methodischen und inhaltlichen Mängel. Ein weiterer Kritikpunkt, der die Richter:innen allerdings nicht direkt betrifft, ist die Einstufung der Lageberichte als Verschlussachen, die nur den Gerichten und den Prozessbeteiligten zugänglich sind. Ein öffentlicher Diskurs zu ihren Inhalten und ihrer Methodik wird dadurch erschwert (Kube/Vos 2022).⁵⁴¹

Dass die höchstrichterliche Rechtsprechung den Lageberichten trotz der Kritikpunkte besonderes Gewicht zuschreibt, nehmen die Richter:innen zur Kenntnis und zitieren die Berichte in ihren Entscheidungen, gewichten sie aber bei ihrer Überzeugungsbildung nicht per se stärker. Die Kritik an ihnen überwiegt. Dennoch bleiben die Lageberichte ein zentrales Er-

539 Zur Überschneidung etwa mit dem häufig als ‚Goldstandard‘ betrachteten Leitfaden von ACCORD (Kapitel 1.2.2.1) vgl. ACCORD 2014: 8 ff. Eine weitgehende Übereinstimmung besteht auch mit den vom EGMR aufgestellten Kriterien der Qualität von Herkunftslandinformationen, vgl. EGMR (NA ./ Vereinigtes Königreich), Urt. v. 17. Juli 2007 – 25904/07, Rn. 118 ff.

540 Im Gegensatz dazu beobachtet etwa Bodström (2023a: 203) ein Primat staatlicher Erkenntnismittel in finnischen Asylverfahren. Auch Büchsel (2021: 184) kommt zu dem Ergebnis, dass Richter:innen die Lageberichte des Auswärtigen Amtes priorisieren, allerdings vor allem auf Grundlage einer Zählung, wie oft der Lagebericht in Entscheidungen im Vergleich zu anderen Erkenntnismitteln zitiert wird. Eine genaue Urteilstextanalyse kann hingegen zeigen, dass die Zitationshäufigkeit nicht viel aussagt über die inhaltliche Gewichtung eines Erkenntnismittels und es vielmehr darauf ankommt, wie genau ein Bericht rekontextualisiert wird (Kapitel 6 und 7).

541 Angesichts der richterlichen Kritik, die Lageberichte würden eine zu starke diplomatische Rücksichtnahme üben, entbehrt es nicht einer gewissen Ironie, dass das Auswärtige Amt die Einstufung der Lageberichte als Verschlussache damit erklärt, nur so „eine möglichst ungeschminkte Darstellung geben zu können“ (Deutscher Bundestag 1995: 2). Über das Informationsfreiheitsgesetz (IFG) können Lageberichte mittlerweile über das Auswärtige Amt angefordert werden. Der Prozess ist allerdings langwierig und nicht selten kostspielig, weil das Ministerium sich vorenthält, die Berichte mehr oder weniger umfassend zu schwärzen und dafür Gebühren erhebt. Die Schwärzungen unterschiedlichen Ausmaßes verhindern darüber hinaus einen vollen Einblick in die Berichte. Eine Sammlung bisher über das IFG beantragter Lageberichte findet sich auf <https://fragdenstaat.de/kampagnen/lageberichte/#alle-bisher-befreiten-lageberichte> (letzter Zugriff 1. Juli 2024).

kenntnismittel, die vor allem für einen Überblick über die Situation in Herkunftsstaaten genutzt werden.

Statt kategorisch amtliche Erkenntnismittel von Auswärtigem Amt, EASO/EUAA oder UNHCR zu bevorzugen, legen die Richter:innen vielmehr Wert auf eine institutionelle Einbettung. „Entlegeneren Quellen“⁵⁴² wird geringere Qualität zugeschrieben; die Unsicherheit steige, „[j]e weiter man dann quasi von diesen Big Playern (...) weggeht“⁵⁴³. Das gilt für kleinere Organisationen und individuelle Sachverständige ohne institutionelle Anbindung gleichermaßen. Ihnen wird ein „motivational bias“ (Good 2007: 225) unterstellt, also eine zu starke Parteinahme in der Regel zugunsten der Asylsuchenden. Das wird zwar für die Berichte großer NGOs ebenfalls angenommen, allerdings sind die Richter:innen hier eher bereit, politische Tendenzen in ihrer Bewertung einzupreisen und diese, in Abgleich mit anderen, weniger kritischen Erkenntnismitteln, herauszufiltern. Das grundsätzliche Vertrauen in Institutionen (statt in Einzelpersonen) ist damit ein maßgeblicher Faktor bei der Qualitätsprüfung von Erkenntnismitteln.

Die größten Herausforderungen bei der Einordnung der Qualität der Herkunftslandinformationen sind der Umgang mit Lücken in den Erkenntnismitteln einerseits (weil über einen relevanten Sachverhalt gar nicht oder nur auf Basis dünner Quellenlage berichtet wird) und mit sich widersprechenden Informationen zu zentralen Tatsachenfragen andererseits. Die richterlichen Strategien der Qualitätsprüfung dienen allesamt dem Ziel, Lücken möglichst weit zu schließen und bei Widersprüchen die ‚richtigen‘ Informationen zu erkennen, um die Lage im Herkunftsstaat realitätsnah zu konstruieren.

Die Erläuterung ihrer Strategien schließen die Richter:innen oft mit dem Hinweis ab, dass weder alle Lücken geschlossen noch alle Widersprüche aufgelöst werden können, weshalb es letztlich im richterlichen Ermessen liege, wie die Qualität einzelner Erkenntnismittel bewertet wird: „Wir haben halt nicht mehr. Wir müssen damit arbeiten. Aber das ist dann am Ende des Tages sehr, sehr stark auf den Einzelrichter zurückzuführen, wie der das liest und wie ernst er das nimmt.“⁵⁴⁴ Die Qualitätsbeurteilung sei „Wer-

542 VG#29: Z. 34.

543 VG#10: Z. 171 f.

544 VG#21: Z. 313 ff.

tungssache“⁵⁴⁵, bei Widersprüchen müsse eine „wertende Gewichtung“⁵⁴⁶ vorgenommen werden. „[S]chlussendlich ist das (...) keine Mathematik mehr denn an der Stelle.“⁵⁴⁷ Der große richterliche Spielraum beschränkt sich also nicht auf die Beurteilung der Glaubwürdigkeit der Asylsuchenden oder die generelle Bewertung der Lage im Herkunftsstaat, sondern gilt gleichermaßen für die Qualitätsprüfung einzelner Erkenntnismittel. Die verschiedenen richterlichen Strategien der Qualitätskontrolle unterstützen die finale Würdigung der Quellen, am Ende ist aber eine nicht mehr genauer definierbare, dem richterlichen Ermessen obliegende ‚Gewichtung‘ die übergeordnete Strategie der Bewertung von Erkenntnismitteln (vgl. auch Good 2007: 237).⁵⁴⁸ „Da muss man versuchen, sozusagen die richtigen Fakten rauszukriegen. Ob man das hinkriegt, das weiß keiner. (...) Da kann man nur sein Bestes geben.“⁵⁴⁹

5.3 Überzeugung bilden – „diese komischen Erkenntnismittel sollen mir halt dabei helfen, zu sagen, wie es ist“

Die Recherche der Erkenntnismittel und die Beurteilung ihrer Qualität münden in den finalen Schritt der Entscheidungsfindung, die Überzeugungsbildung und die Prognose der Rückkehrgefahr.

„Sie können es eigentlich ein bisschen vergleichen mit einem Puzzle, ja, das Sie da zusammensetzen. Und Sie haben ganz viele Puzzleteile und am Anfang ist das alles sehr, sehr unübersichtlich und Sie versuchen, das alles zusammenzusetzen zu einem großen Puzzle, das aber notwendigerweise nie ganz vollständig sein wird. Also, das ist so, (...) als Asylrichter müssen Sie mit leben. (...) [W]enn Sie selber nicht im Land gewesen sind und nicht selber vor Ort sich das anschauen konnten, dann sind Sie leider angewiesen auf dieses letztlich notwendigerweise immer unvollständige Puzzle, das Sie aber trotzdem zu einem Bild zusammensetzen

545 VG#17: Z. 700; auch: OVG#1: Z. 2125 ff.

546 OVG#7: Z. 147.

547 OVG#11: Z. 282.

548 Bei der Entscheidungstextanalyse zeige ich, dass die Bewertung von Erkenntnismitteln nur *ein* Mittel ihrer Rekontextualisierung in Entscheidungsgründen ist und ‚Gewichtung‘ darüber hinaus deren Einbettung, Modifikation und den selektiven Zugriff auf die Berichte umfasst.

549 VG#25: Z. 308 f.

müssen, das dann wieder die Grundlage bilden muss für Ihre richterliche Überzeugung.“⁵⁵⁰

Prozessrechtlich werden zwei Härtegrade dieser richterlichen Überzeugung unterschieden (Details in Kapitel 2.6). Richter:innen müssen erstens die volle Überzeugungsgewissheit von sogenannten Basistatsachen erlangen. Das betrifft sowohl das Vorbringen der Kläger:innen (und damit deren Glaubwürdigkeit) als auch die allgemeinen Erkenntnisse zur Lage im Herkunftsstaat. Auf dieser Grundlage fußt die Rückkehrprognose, für die zweitens ein abgestufter Maßstab gilt: Für einen Schutzstatus muss das Risiko, nach der Rückkehr eine Menschenrechtsverletzung zu erleiden, lediglich beachtlich wahrscheinlich sein. Gewissheit über die Zukunft ist nicht möglich, der Maßstab wird deshalb herabgestuft. Die rechtlichen Definitionen dieser Maßstäbe bleiben abstrakt: Die Überzeugung von individuellen und allgemeinen Tatsachen ist bei einem „für das praktische Leben brauchbaren Grad von Gewissheit“ erreicht, „der den Zweifeln Schweigen gebietet, auch wenn sie nicht völlig auszuschließen sind“⁵⁵¹; ein Rückkehrisiko ist beachtlich wahrscheinlich, wenn „aus der Sicht eines besonnenen und vernünftig denkenden Menschen in der Lage des Asylsuchenden nach Abwägung aller bekannten Umstände eine Rückkehr in den Heimatstaat als unzumutbar erscheint“.⁵⁵² Die Richter:innen müssen diese Maßstäbe praktisch umsetzen und dabei mit Unsicherheit und Zweifeln umgehen.

5.3.1 Der Umgang mit Unsicherheit und Zweifeln – *„wir werden nie wissen, (...) wie es jetzt wirklich da aussieht oder wie es wirklich ist. Das werden wir nicht wissen“*

Auf die Frage nach dieser Umsetzung wird von nahezu allen Richter:innen auf die Schwierigkeit verwiesen, ihre Praxis in Worte zu fassen. Begriffe wie ‚Überzeugung‘ und ‚beachtliche Wahrscheinlichkeit‘ seien „dehnbare Rechtsinstitute“⁵⁵³ und „schwer zu fassen“⁵⁵⁴; ihre genaue Umsetzung unterliege der richterlichen Unabhängigkeit und sei entsprechend „individu-

550 OVG#4: Z. 418 ff.

551 BVerwG Urt. v. 16. April 1985 – 9 C 109/84; Rn. 16.

552 BVerwG Urt. v. 5. November 1991 – 9 C 118/90; Rn. 17

553 VG#21: Z. 905 ff.; auch: OVG#2: Z. 635 ff.

554 VG#29: Z. 68.

ell“⁵⁵⁵; „das muss jeder Richter für sich selbst ausmachen“⁵⁵⁶. „Wie sich dieser Überzeugungsprozess und dessen Ergebnis in der konkreten Spruchpraxis niederschlagen, entzieht sich einer verallgemeinernden Beantwortung.“⁵⁵⁷ Immer wieder verweisen Richter:innen auf die Metapher, laut der Überzeugung bedeute, Zweifeln möglichst umfassend Schweigen zu gebieten.⁵⁵⁸ Quantifizierende Definitionen sind die Ausnahme: „Restzweifel gibt es ja immer ein bisschen, also hundert Prozent kann man es nie wissen. Ich meine, wenn man es jetzt prozentual sagen würde, keine Ahnung, 95 zu 5 Prozent oder so.“⁵⁵⁹ Die meisten Richter:innen beziehen ‚Überzeugung‘ auf die Glaubwürdigkeit der Kläger:innen. Wenn der Begriff auf allgemeine Tatsachen bezogen wird, verweisen die Richter:innen auf ihre Strategien zur Qualitätskontrolle von Erkenntnismitteln, insbesondere auf die Bewertung durch Abgleich: „Und wenn verschiedene Quellen eben aus verschiedenen Tendenzbereichen, sage ich mal, gleiche oder ähnliche Aussagen treffen, dann sage ich für mich irgendwann, gut, dann bin ich überzeugt, dass das in dem Land so ist.“⁵⁶⁰

Überzeugung bedeutet also die Gewissheit, dass die Berichte mit der Realität in den Herkunftsstaaten übereinstimmen bzw. diese abbilden. Die prozessrechtlich vorgesehene Trennung zwischen einem vollen Beweis- und einem abgestuften Prognosemaß wird zwar von den meisten Richter:innen berücksichtigt. Zugleich kommt es immer wieder zu definitorischen Überschneidungen der beiden Maßstäbe:

„Das sind ja keine zwei Stufen, muss ich sagen. (...) [I]ch muss halt von der Prognose zu 100 Prozent überzeugt sein, also meine volle Überzeugungsbildung muss ich auf diese Prognose beziehen. Es ist natürlich eine Prognoseentscheidung der beachtlichen Wahrscheinlichkeit, das ist ja nicht von der Hand zu weisen. Und dann ist es halt eine innere Überzeugung, also bin ich davon überzeugt, dass diese Prognose so zutrifft, das ist eigentlich alles.“⁵⁶¹

555 VG#10: Z. 572.

556 VG#26: Z. 756.

557 OVG#7: Z. 195.

558 VG#24: Z. 259 ff.; VG#29: Z. 65 f.; OVG#6: Z. 700 ff.; OVG#7: Z. 194 f. Die Metapher vom vernünftig denkenden Menschen beim Prognosemaß wird in den Interviews allerdings nie bemüht.

559 VG#8: Z. 659 ff.

560 VG#15: Z. 877 ff.; siehe auch: VG#10: Z. 521 f.; VG#16: 483 ff.; OVG#9: Z. 231.

561 VG#27: Z. 372 ff.; siehe auch: VG#17: Z. 307 ff.; VG#20: Z. 372 ff.; OVG#1: Z. 973.

Solche Überschneidungen der Begriffe ‚Überzeugung‘ und ‚beachtliche Wahrscheinlichkeit‘ finden sich auch in zahlreichen weiteren Interviews. Daraus kann nicht geschlossen werden, dass hier Beweis- und Prognosemaßstab in einer für die Entscheidungsfindung relevanten Weise falsch verwendet werden. Auch das Bundesverwaltungsgericht, auf dessen prozessrechtliche Auslegung sich die Richter:innen beziehen, spricht davon, ein Richter habe sich „von der Richtigkeit seiner (...) Prognose einer mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit drohenden Verfolgung die volle Überzeugungsgewissheit zu verschaffen“⁵⁶², ohne die damit einhergehende begriffliche Verwirrung der beiden Ebenen zu erläutern. Vielmehr wird deutlich, dass die Richter:innen den Begriff „Überzeugung“ in erster Linie alltagssprachlich verwenden und so problemlos auch auf die Prognose übertragen („vom Ergebnis überzeugt sein“; sich davon überzeugen, ob eine Rückkehrgefahr besteht oder nicht). In der alltäglichen Entscheidungspraxis werden die prozessrechtlichen Kategorien und ihre genaue dogmatische Ausdifferenzierung nicht ständig reflektiert und lediglich in Form entsprechender Textbausteine, die sich dem Wortlaut des Bundesverwaltungsgerichts anschließen, den Urteilsbegründungen vorangestellt.

Dennoch müssen Richter:innen ständig neu entscheiden, wie sich verbleibende Zweifel auf ein Urteil auswirken. Formal spielen auch hier die beiden Ebenen „Basistatsachen“ und „Zukunftsprognose“ eine Rolle. Denn Zweifel können sich auf beide Ebenen beziehen: Erstens können Tatsachenfragen unbeantwortet bleiben in dem Sinne, als sowohl die Erkenntnismittel als auch die Aussagen der Kläger:innen nicht zu einer ausreichenden Überzeugungsgewissheit für oder gegen einen Schutzstatus führen. Zweitens kann eine Richterin überzeugt sein von der Glaubwürdigkeit des Klägers und der Darstellung der allgemeinen Lage in den Länderberichten, allerdings unsicher sein, ob das Risiko der Rückkehr beachtlich wahrscheinlich ist oder nicht. Während Letzteres durch das abgestufte Prognosemaß berücksichtigt wird und in eine Abwägung mündet, ob das Rückkehrisiko für einen Schutzstatus ausreicht, sieht das Prozessrecht bei Zweifeln auf Ebene der Basistatsachen einen rigideren Weg vor: Besteht nach umfassender Ermittlung weiterhin Unklarheit über die Lage im Herkunftsstaat (etwa durch sich widersprechende Erkenntnismittel) oder kann ein:e Richter:in keine Überzeugungsgewissheit erlangen, ob eine Fluchtgeschichte glaubhaft ist oder nicht, kommt es prozessrechtlich erst gar nicht zu einer Prognose des

562 BVerwG Urt. v. 4. Juli 2019 – 1 C 31.18: Rn. 22.

Rückkehrerisikos, sondern das Gericht müsste eine Beweislastentscheidung treffen. Im Asylrecht liegt die Beweislast in einer Situation, in der nach umfassender Ermittlung Unklarheit herrscht, beim Asylsuchenden. Die Klage müsste abgelehnt werden (siehe dazu Kapitel 2.6) .

Die Richter:innen vermeiden Beweislastentscheidungen. Fehlen Informationen, werden beispielsweise Auskünfte eingeholt (Abschnitt 5.1.3) oder es wird abgewartet, bis neue Länderberichte erscheinen.⁵⁶³ Aber auch wenn ein Sachverhalt „ausermittelt“⁵⁶⁴ ist, können weitere Lücken bestehen; „irgendwann zieht man halt dann als Tatsachenrichter den Stecker“⁵⁶⁵ und entscheidet, nicht zuletzt angesichts geringer zeitlicher Ressourcen „[W]ir werden nie wissen, (...) wie es jetzt wirklich da aussieht oder wie es wirklich ist. Das werden wir nicht wissen.“⁵⁶⁶ Statt aber bei verbleibenden empirischen Zweifeln eine Beweislastentscheidung zu treffen, überwinden die Richter:innen die Unsicherheit und prognostizieren die Rückkehrgefahr notfalls auf „etwas wackligere Grundlage“⁵⁶⁷. Dafür müsse man „alles, was man denn hat, in die Waagschale legen“⁵⁶⁸. Denn „irgendwas gibt es eigentlich immer.“⁵⁶⁹ Obwohl eine Beweislastentscheidung angesichts der Zweifel möglich wäre, bewerte man „das Ganze als ausreichend konkret“⁵⁷⁰. In der Entscheidungsbegründung gelte es dann, die Überzeugungsbildung selbst überzeugend darzustellen:

„Ich würde immer sagen, also, ich habe die und die Erkenntnismittel. So. Mehr Erkenntnismittel gibt es nicht. (...) [U]nd ich würde dann in meine Entscheidungen immer reinschreiben, meine Aufklärungsmöglichkeiten sind in diesem Fall sehr beschränkt, weil ich nicht vor Ort sein kann durch meine Sachverständigen. Aber kein Mensch lebt auf dem Mond und wir haben ja Zeugen und Personen, die berichten, seien es Journalisten oder Leute, die halt dann auf illegalen Wegen da Personen befragen können und das werte ich aus und daraus bilde ich meine volle

563 VG#29: Z. 34 ff.

564 VG#8: Z. 658; VG#17: Z. 28.

565 VG#27: Z. 74.

566 OVG#1: Z. 1664 ff.

567 OVG#5: Z. 501

568 VG#11: Z. 437 f.

569 VG#8: 204. „Ich kann in den Erkenntnismitteln immer Anhaltspunkte finden, an denen ich meine Entscheidung dann festmachen kann“ (VG#17: Z. 275).

570 VG#27: Z. 84.

richterliche Überzeugung, dass mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit eine Rückkehrgefährdung droht oder eben nicht.“⁵⁷¹

Die Schwierigkeit der Tatsachenermittlung wird also transparent gemacht, zugleich wird die Erkenntnisgrundlage aber als hinreichend für eine Prognoseentscheidung dargestellt. „Ich muss irgendwie am Ende ein Gefühl haben und das Gefühl schreibe ich dann rein und versuche, das in tolle Worte zu kleiden.“⁵⁷² „[I]m Urteil mit der richterlichen Überzeugung arbeiten“⁵⁷³ ermöglicht eine sichere Entscheidungsbegründung trotz Unsicherheit: „Es schützt Sie auch als Richter.“⁵⁷⁴ Die nachträgliche Darstellung der Überzeugung im Urteil anhand der vorhandenen Erkenntnismittel überdeckt Zweifel bei der Entscheidungsherstellung.

Vor allem für Richter:innen, die von sich angeben, im Zweifel für Schutz zu entscheiden, handelt es sich bei diesem Vorgehen um eine (allerdings eher unbewusste) prozessrechtliche Strategie. Denn bei Zweifeln dennoch einen Schutzstatus zu vergeben ist prozessrechtlich nur möglich, wenn diese Zweifel die Rückkehrprognose betreffen; bei Zweifel an deren Tatsachengrundlage müsste nach den Beweislastregeln die Klage abgelehnt werden. Der abgestufte Maßstab der beachtlichen Wahrscheinlichkeit ermöglicht hingegen eine positive Entscheidung auch bei Restzweifeln. Diese Richter:innen begründen ihre Entscheidungspraxis damit, dass die Folgen einer Fehlentscheidung zu schwerwiegend wären.

„Meine Herangehensweise ist, im Zweifel für den Schutz. Weil, wenn ich Zweifel habe und meine Zweifel hintenanstelle, dann hat das ja unter Umständen gravierende Auswirkungen auf das Leben und das Schicksal des Flüchtlings.“⁵⁷⁵

Prozessrechtlich ist vorgesehen, dass für eine Schutzvergabe die Wahrscheinlichkeit eines befürchteten Schadens umso geringer sein kann, je schwerer dieser Schaden potentiell ausfällt. Laut Bundesverwaltungsgericht macht es für die praktische Umsetzung der beachtlichen Wahrscheinlichkeit einen Unterschied, ob auf den Kläger im Falle einer Rückkehr eine Gefängnisstrafe, Folter oder der Tod wartet (Kapitel 2.6). Streng genommen bezieht sich diese Regelung nur auf prognostische, nicht auf empirische

571 OVG#2: Z. 507 ff.

572 VG#12: Z. 563 ff.

573 VG#21: 925 f.

574 VG#21: 907.

575 VG#15: 946 ff.; siehe auch: VG#12: Z. 709 ff.; VG#17: Z. 310 ff.; OVG#3: Z. 1975 f.

Unsicherheiten. In der Praxis verwischt diese Grenze allerdings. Analog zu einer Alltagssprachlichen Verwendung des Begriffs „Überzeugung“ wird auch „Zweifel“ nicht explizit auf entweder empirische oder prognostische Unsicherheiten bezogen. Für die Richter:innen hängt beides zu eng zusammen; bei einem besonders hohen potentiellen Risiko werden dann nicht nur die Ansprüche an die Wahrscheinlichkeit des Gefahreneintritts gesenkt, sondern auch an die „Aufklärungsichte“⁵⁷⁶. Für eine Schutzvergabe reicht dann bereits eine schmalere Tatsachengrundlage oder es wird intensiver nach Tatsachen gesucht, die einen Schutzstatus begründen können: „[N]atürlich, je größer der Schaden ist, der droht, desto eher guckt man, gibt es tatsächlich da nichts oder wo finde ich noch was.“⁵⁷⁷ Die Neigung zu einer „eher frühzeitigen Annahme beachtlicher Wahrscheinlichkeit“⁵⁷⁸ einer Gefahr fußt also bereits auf einem schutzorientierten Umgang mit den Basistatsachen.

Wenn die Richter:innen von „Zweifeln“ sprechen, beziehen sie sich damit sowohl auf empirische als auch prognostische Unsicherheiten, ohne auf den Ebenenwechsel zwischen Basistatsachen und Prognose zu verweisen. Nur ein Richter reflektiert die entsprechenden beweisrechtlichen Vorgaben explizit und kritisiert, dass es nicht vorgesehen ist, auch bei den Basistatsachen ein abgestuftes Beweismaß anzulegen:

„[I]ch finde es wirklich unsäglich und schlichtweg nicht nachvollziehbar, dass wir einerseits sagen (...), wir haben eine 90-prozentige Überzeugung von den Tatsachen (...) und sagen, wir sind zu 50 Prozent überzeugt, dass dann die Leute gefoltert würden und sterben. Dann würden wir sagen, okay, das reicht [für einen Schutzstatus]. Wenn wir aber sagen, wir sind von dem, was die Leute sagen, nur, in Anführungsstrichen, zu 60 Prozent überzeugt und sind aber zu 100 Prozent überzeugt, dass, wenn das zutrifft, sie gefoltert werden und sterben [müssten wir sie ablehnen]. Das ist für mich (...) nicht nachvollziehbar.“⁵⁷⁹

Juristisch sei es zwar möglich, beide Ebenen „auseinanderziehen“⁵⁸⁰, es sei aber praktisch fragwürdig. Darüber hinaus wird deutlich, dass dieses „Auseinanderziehen“ der Ebenen auch nicht der Praxis der Richter:innen entspricht, die „Zweifel“ nicht getrennt auf empirische Unsicherheiten

576 OVG#2: Z. 430.

577 VG#3: Z. 740 ff.

578 VG#29: Z. 71 ff.

579 VG#22: Z. 807 ff.

580 VG#22: Z. 815.

einerseits und prognostischen Unsicherheiten andererseits beziehen. Die Forderung dieses Richters, angesichts der möglicherweise gravierenden Folgen einer falsch-negativen Entscheidung auch für Basissachverhalten vom vollen Beweismaß der Überzeugungsgewissheit abzurücken und die Anforderungen hier abzustufen, wird von Richter:innen, die im Zweifel für Schutz entscheiden, bereits pragmatisch umgesetzt.

5.3.2 Orientierung an Obergerichten – „Schlauwer sind wir auch nicht“

In Asylverfahren stellen sich häufig die gleichen allgemeinen Tatsachenfragen für viele Antragssteller:innen. Haben sie „grundsätzliche Bedeutung“, können Oberverwaltungsgerichte dazu Leitentscheidungen treffen. Für die Verwaltungsgerichte sind diese Leitentscheidungen nicht bindend; Richter:innen sind „unabhängig und nur dem Gesetze unterworfen“ (Art. 97 Abs. 1 GG), nicht aber höheren Instanzen. Die Rechtsprechung, nicht nur im Asylrecht, ist deshalb „konstitutionell uneinheitlich“⁵⁸¹. Eine inkohärente Entscheidungspraxis ist verfassungsrechtlich also vorgesehen, sie ist der Preis richterlicher Unabhängigkeit.

Dass Richter:innen sich höheren Instanz nicht „unterwerfen“ müssen und formal nicht an sie gebunden sind bedeutet nicht, dass obergerichtliche Entscheidungen keine Auswirkung auf die erste Instanz haben. Im Gegenteil. Sie haben erstens eine „faktische Leitfunktion“ (Mitsch 2020: 129) insofern, als eine Entscheidung, in der eine fallübergreifende Tatsachenfrage anders bewertet wird als vom OVG, den Berufungszulassungsgrund der Divergenz erfüllt und deshalb von der zweiten Instanz aufgehoben werden kann. Zweitens entfalten obergerichtliche Entscheidungen eine „diskursive Wirkung“ (Pettersson 2023: 29): Richter:innen müssen die Tatsachenfeststellung und -bewertung der Oberverwaltungsgerichte berücksichtigen und sich damit in ihrer Entscheidungsfindung auseinandersetzen. Das gilt nicht nur für Richter:innen der ersten Instanz, sondern auch horizontal, also zwischen OVG. Das in Abschnitt 5.1.2 beschriebene Vorgehen, Erkenntnismittel über die Rechtsprechung zu recherchieren, ist ein Teilaspekt dieser diskursiven Wirkung fremder Entscheidungen. Eng damit verbunden haben Leitentscheidungen drittens eine „Orientierungswirkung“ (ebd.) auf die erste Instanz. Denn die richterliche Überzeugungsbildung bewegt

581 BVerfG Beschl. v. 26. April 1988 – 1 BvR 669/87: Rn. 10.

sich in einem „Wertungsrahmen“, der „Raum auch für die Überwindung möglicher Zweifel zugunsten anderweitiger, rational ebenfalls nachvollziehbarer Feststellungen und Wertungen“ lässt.⁵⁸² Innerhalb dieses Rahmens kommen „Rechtssicherheit und Rechtseinheit (...) erhebliches Gewicht zu“.⁵⁸³ In anderen Worten: Die verfassungsmäßige Unabhängigkeit verbietet Richter:innen nicht, sich bei ihrer Überzeugungsbildung einer höheren Instanz anzuschließen, wenn deren Ergebnis zwar nicht ihre erste Wahl wäre, sie es allerdings dennoch „rational nachvollziehen“ können. Denn „[d]er Überzeugungsgrundsatz setzt geradezu voraus, dass auch eine andere Überzeugung hätte gewonnen werden können“.⁵⁸⁴ Auf Grundlage dieser Einsicht kann und soll sich ein Verwaltungsgericht in Zweifelsfällen dem Oberverwaltungsgericht anschließen, um eine möglichst einheitliche Entscheidungspraxis zu erreichen. Dieser dogmatische Kniff fußt auf der Unvermeidbarkeit des Zweifels und schafft so die Möglichkeit einer vorsichtigen Einhegung richterlicher Unabhängigkeit, ohne diese aufzugeben. Denn Richter:innen dürfen sich nicht *gegen* die eigene Überzeugung einer höheren Instanz anschließen: 2018 hatte das VG Stuttgart einem syrischen Wehrdienstverweigerer Flüchtlingsschutz zugesprochen und damit begründet, dass es sich der Rechtsprechung des VGH Baden-Württemberg anschließt und so Einheitlichkeit wahrt, zugleich allerdings festgehalten, dass es von dessen Tatsachenfeststellung und -bewertung nicht überzeugt sei.⁵⁸⁵ Das Gericht bewegte sich also nicht mehr in dem oben beschriebenen „Wertungsrahmen“; es hielt die Entscheidung des VGH nicht für rational nachvollziehbar, schloss sich aber dennoch an. Das Bundesverwaltungsgericht stellte daraufhin fest, ein solches Vorgehen verstoße gegen den Überzeugungsgrundsatz und hob das Urteil auf.⁵⁸⁶

Für die VG-Richter:innen sind OVG-Entscheidungen „Fixpunkt“⁵⁸⁷ und „Leitfaden“⁵⁸⁸ und „Ausgangspunkt“⁵⁸⁹ der Überzeugungsbildung. Sie „stützen“⁵⁹⁰ sich auf diese Entscheidungen und richten sich nach ihnen. Das Ausrichten der eigenen Überzeugungsbildung an OVG-Entscheidungen er-

582 BVerwG Urt. v. 22. Mai 2019 – I C 11/18: Rn. 29.

583 BVerwG Urt. v. 22. Mai 2019 – I C 11/18: Rn. 29.

584 BVerwG Urt. v. 21. Juli 2010 – 6 C 22/09: Rn. 36.

585 VG Stuttgart Urt. v. 8.1.2018 – A II K 1018/17 (unveröffentlicht).

586 BVerwG Urt. v. 22. Mai 2019 – I C 11/18.

587 VG#3: Z. 841.

588 VG#21: Z. 413.

589 VG#2: Z. 1113.

590 VG#11: Z. 336.

füllt damit vor allem eine Entlastungsfunktion; sie sind eine „unglaubliche Hilfestellung“⁵⁹¹ und man sei „dankbar für jede OVG-Entscheidung“⁵⁹². Dass diese aufgrund der geringen Quote zugelassener Berufungsverfahren selten sind und deshalb für viele Tatsachenfragen Leitentscheidungen fehlen, wird entsprechend als Zustand der Orientierungslosigkeit beschrieben und kritisiert: Es gebe „viel zu wenig“⁵⁹³; man werde „allein gelassen“⁵⁹⁴ und „stürzt (...) sich dann auch drauf“⁵⁹⁵, wenn eine Entscheidung kommt, die „sehnsüchtig erwartet“⁵⁹⁶ wird.⁵⁹⁷ Für wichtige Tatsachenfrage werden umfassende Kammerentscheidungen auch mit dem Ziel getroffen, „das hochzugeben ans OVG“⁵⁹⁸, um eine „Rückmeldung“⁵⁹⁹ als die erhoffte Orientierung für folgende Fälle zu erhalten.

Die Orientierungswirkung entfaltet sich also bereits im Prozess der Überzeugungsbildung und entlastet die erste Instanz. Die Situation der VG-Richter:innen entspricht dem „Wertungsrahmen“, in dem sowohl in die eine als auch die andere Richtung entschieden werden könnte. Aus pragmatischen Gründen und wegen der hohen Qualität der Tatsachenfeststellung, die OVG-Entscheidungen zugeschrieben wird (siehe Abschnitt 5.1.2), schließen sich die unteren Instanzen an: „[S]chlauer sind wir auch nicht“⁶⁰⁰; der Anschluss an die Überzeugung der Oberverwaltungsgerichte ist deshalb naheliegend.

„[W]enn unser Oberverwaltungsgericht das so entscheidet, dass ich das vernünftig nachvollziehbar finde, dann schließen wir uns dem an. (...) Also wir (...) gucken uns auch die Entscheidungsgründe an und (...) wenn wir sagen, okay, war nicht unser Ergebnis, aber das ist ja ganz häufig so, (...) gerade bei den Sachen, die hochstreitig sind und die so ein bisschen auf der Kippe sind, das kann man so oder so sehen, dann machen wir es so, wie das Oberverwaltungsgericht das sagt (...).“⁶⁰¹

591 VG#28: Z. 650.

592 VG#14: Z. 1023.

593 VG#3: Z. 823.

594 VG#9: Z. 782; auch: VG#11: Z. 957 ff.; VG#21: Z. 1059 f.

595 VG#3: Z. 829.

596 VG#28: Z. 591.

597 Zur geringen Zulassungsquote siehe oben Abschnitt 5.1.1.

598 VG#25: Z. 208

599 VG#7: Z. 368.

600 VG#21: Z. 416.

601 VG#25: Z. 557 ff.

Neben dieser direkten Orientierung an der Überzeugung des Oberverwaltungsgerichts kommt es außerdem vor, dass VG-Richter:innen ihre Überzeugung nachträglich an die höhere Instanz *anpassen*, obwohl sie in der Sache bereits anders entschieden haben. Wenn die OVG-Linie der eigenen Bewertung widerspreche, findet eine intensive Auseinandersetzung mit der Tatsachenfeststellung des Oberverwaltungsgerichts statt („haben die andere Tatsachen oder bewerten sie sie nur anders?“⁶⁰²) und die eigenen Argumente werden „nochmals präzisiert“⁶⁰³. „Und wenn das alles dann abgefrühstückt ist, dann lässt man es irgendwann auch sein und ändert auch die eigene Rechtsprechung.“⁶⁰⁴ Dieses Einlenken wird damit begründet, dass die Entscheidungen ansonsten den Berufungsgrund der Divergenz erfüllen und aufgehoben würden, was auch mit Nachteilen für die Kläger:innen einherginge. „Das macht ja auch keinen Sinn, man treibt ja sonst die Leute nur noch in die Berufung, das will man ja auch nicht.“⁶⁰⁵ Auch Richter:innen, die ihre Unabhängigkeit gegenüber dem Oberverwaltungsgericht besonders betonen („die einzige Autorität, die ich anerkenne, ist das Argument“⁶⁰⁶), beschreiben ein solches Vorgehen als unumgänglich. Allerdings sei es dann ein Gebot der Fairness, die Kläger:innen bzw. deren Anwält:innen zu informieren:

„(...) [I]ch telefoniere mit den Prozessbevollmächtigten der Kläger und sage, es ist so, wir haben die Rechtsprechung vom OVG und ich habe kein neues Argument (...) oder ich sage, ich habe ein neues Argument, aber das wird [das OVG] wahrscheinlich nicht überzeugen. Ich habe mal zu einem Anwalt gesagt, ich kann schlichtweg nicht anders als der Klage stattzugeben, aber in der Berufung riskieren Sie, mit leeren Händen dazustehen. Das ist jetzt Ihre Entscheidung, das kann ich Ihnen nicht abnehmen.“⁶⁰⁷

Wenn es etwa zu einer für den Flüchtlingsschutz einschlägigen Tatsachenfrage bereits eine Leitentscheidung gäbe, könnten Kläger:innen stattdessen vor Gericht nur ein Abschiebungsverbot beantragen (für das noch keine Leitentscheidung gefällt wurde). Die Absprache ermöglicht eine Anpassung des Antrags und damit ein schutzorientiertes Vorgehen.

602 VG#27: Z. 322 f.

603 VG#27: Z. 300 f.

604 VG#27: Z. 324 f.

605 VG#28: Z. 594 f.; auch: VG#23: Z. 962 ff.; VG#25: Z. 565 f.

606 VG#22: Z. 996 f.

607 VG#22: Z. 1003 ff.

Dass die Verwaltungsgerichte formal nicht an Entscheidungen der höheren Instanz gebunden sind, wird praktisch durch die Divergenzregelung relativiert. VG-Richter:innen können zwar weiterhin der eigenen Überzeugung folgen und gegen die Leitlinie entscheiden, allerdings haben diese Entscheidungen dann voraussichtlich keinen Bestand. In dieser Hinsicht fühlen sich die Verwaltungsgerichte durchaus von den Oberverwaltungsgerichten „gebunden“⁶⁰⁸. Wenn sie sich trotz Dissens dem Oberverwaltungsgericht anschließen, dürfen sie zugleich den Dissens in ihren Entscheidungen nicht transparent machen, da sie ansonsten, wie die Entscheidung des VG Stuttgart, Gefahr laufen, wegen eines Verstoßes gegen den Überzeugungsgrundsatz revidiert zu werden. Sie dürfen also nicht nur einfach das *Ergebnis* angleichen, sondern müssen die *Überzeugung* selbst an die Leitentscheidung anpassen. Wie dort, wo Richter:innen sich bereits bei der Entscheidungsfindung einer OVG-Überzeugung anschließen, wird auch diese Anpassung deshalb letztlich damit begründet, dass der Wertungsrahmen nun einmal weit gespannt sei: „[W]ir haben halt auch keine schlaueren Erkenntnisse als das OVG, das ist letztlich die Bewertung derselben Tatsachengrundlagen und dann macht man das irgendwann halt dann auch mit.“⁶⁰⁹

Auch die Oberverwaltungsgerichte betonen ihre Orientierungswirkung, indem sie „Pflöcke einschlagen“⁶¹⁰, „Wegmarken setzen“⁶¹¹ und die erste Instanz „maßgeblich entlasten und so mehr Ressourcen für die Gewährung effektiven Rechtsschutzes schaffen“⁶¹²; sie bieten „Leitplanken“⁶¹³ und damit Orientierung und Vereinheitlichung. Wenn sie das nicht täten, entstünde bei den Verwaltungsgerichten das „bunte Chaos“⁶¹⁴. Darüber hinaus verweisen sie auf die diskursive Wirkung ihrer Entscheidungen: „Ob jetzt orientiert in dem Sinne, dass es einer Entscheidung folgt oder dass es sich an einer Entscheidung abarbeitet, weil es das anders sieht, das ist dann

608 VG#8: Z. 763. Eine OVG-Richterin beschreibt etwa, dass sich die VG in ihrem Bundesland der obergerichtlichen Syrienrechtsprechung über einen längeren Zeitraum „mit großer Vehemenz“ nicht anschlossen. Alle Entscheidungen wurden dann in schriftlichen Berufungsverfahren aufgehoben; „das diene dann mehr der geordneten Vernichtung von Papier als der erneuten Erkenntnis über Sachverhalte“ (OVG#2: Z. 709 f.).

609 VG#27: Z. 306 ff.

610 OVG#3: Z. 1517.

611 OVG#11: Z. 457.

612 OVG#7: Z. 281 f.

613 OVG#4: Z. 958.

614 OVG#1: Z. 778.

offen.“⁶¹⁵ Die Oberverwaltungsgerichte haben insofern eine „Leuchtturmfunktion“⁶¹⁶ und regen den Diskurs an; das sei „Sinn der Sache“⁶¹⁷: „[D]ass es unterschiedliche Rechtsprechungen der OVG gibt, dient auch dem Diskurs innerhalb der Richterschaft.“⁶¹⁸ Oberverwaltungsgerichte erwarten also keine blinde Gefolgschaft, sondern eine Auseinandersetzung mit ihren Argumenten. Sie sprechen von einem „Dialog“⁶¹⁹ zwischen den Instanzen und zwischen den verschiedenen Oberverwaltungsgerichten: „[W]ir haben ja eben mit dieser Auseinandersetzung der OVG, das ist ja so eine Art horizontaler Diskurs oder eine horizontale Kommunikation (...) und wir haben ja die vertikale Kommunikation mit dem Bundesverwaltungsgericht, was Rechtsfragen angeht, und den Verwaltungsgerichten, was Tatsachenfragen angeht.“⁶²⁰ Nicht nur die erste Instanz bekommt also „Denkanstöße“⁶²¹ von den Oberverwaltungsgerichten, sondern diese stützen sich auch auf die „Vorüberlegungen“⁶²² der Verwaltungsgerichte und setzen sich intensiv mit deren Begründungen auseinander, wobei durchaus die Möglichkeit besteht, sich von der ersten Instanz überzeugen zu lassen: „Also es ist ja auch nicht so, dass die obergerichtliche Rechtsprechung dann ein für alle Mal gesetzt ist, es soll ja durchaus Fälle geben, wo dann auch erstinstanzliche Argumente oder Argumente von Nachbargerichten letztlich dann doch irgendwann wieder zu einer Änderung der Rechtsprechung führen, der eigenen.“⁶²³ Entsprechend sehen die VG-Richter:innen es als ihre „wesentliche Aufgabe“⁶²⁴, divergierende Entscheidungen in den Diskurs der Rechtsprechung einzuspeisen und „kleine gallische Dörfer zu sein“⁶²⁵, die sukzessive zu einer Änderung der Tatsachenbewertung beitragen können.

Die Überzeugungsbildung der Richter:innen der ersten Instanz wird von den Oberverwaltungsgerichten also sowohl im Sinne einer ‚harten‘ Orientierungswirkung beeinflusst (Anschluss oder Anpassung an Überzeugung

615 OVG#6: Z. 958.

616 OVG#6: Z. 964.

617 OVG#11: Z. 459.

618 OVG#2: 464 f.

619 OVG#4: Z. 1043; OVG#5: Z. 1084.

620 OVG#1: 406 ff.

621 VG#23: Z. 971.

622 OVG#11: Z. 448.

623 OVG#11: 459 ff.

624 VG#20: Z. 985.

625 VG#22: Z. 1030 f.

des Oberverwaltungsgerichts) als auch durch eine ‚weiche‘ diskursive Wirkung, als Dialog zwischen den Instanzen. Dass die Richter:innen letztlich die diskursive Wirkung stärker betonen, lässt sich darauf zurückführen, dass sie im Vergleich zu einer strikteren Orientierungswirkung nicht in Konflikt mit der richterlichen Unabhängigkeit gerät und deshalb weniger kontrovers ist. Entsprechend kritisch beurteilen die Richter:innen der ersten und zweiten Instanz die zum 1. Januar 2023 in Kraft getretene Regelung, dass nunmehr auch das Bundesverwaltungsgericht nicht mehr nur über Rechtsfragen, sondern auch über Tatsachenfragen von grundsätzlicher Bedeutung entscheiden darf.⁶²⁶ Nur vier Richter:innen begrüßen diese Entwicklung und erhoffen sich davon eine einheitlichere Orientierungswirkung.⁶²⁷ Die Mehrheit der Richter:innen lehnt die Gesetzesänderung ab: Für die erstinstanzliche Entscheidungspraxis seien Leitentscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts wenig hilfreich, weil die Lage in Herkunftsstaaten sich dynamisch ändere und der Instanzenzug zu viel Zeit in Anspruch nehme.⁶²⁸ Leitentscheidungen hätten deshalb nur eine kurze Gültigkeit und müssten in hoher Frequenz erneuert werden. Sie würden außerdem zu einer „Zementierung von der Bewertung von Tatsachenfragen führen, (...) der lebendige Diskurs von Argumenten würde abgeschnitten“⁶²⁹; die unabhängige Überzeugungsbildung an Verwaltungsgerichten und Oberverwaltungsgerichten würde zu sehr eingeschränkt und Pluralität aufgehoben.⁶³⁰ Neben der praktischen Kritik verweisen die Richter:innen also auch hier auf die diskursive Funktion von Rechtsprechung und fürchten um deren Einschränkung.⁶³¹

Dass auch OVG-Entscheidungen aufgrund der Entwicklungen in den Herkunftsstaaten schnell überholt sein können, wird von den Richter:innen

626 Für Details zu dieser Reform siehe Feneberg/Pettersson 2022a.

627 VG#6: Z. 1205 ff.; VG#20: Z. 804 ff.; VG#21: Z. 1032 ff.; OVG#11: Z. 475 ff.

628 VG#2: Z. 982 ff.; VG#22: Z. 1170 ff.; VG#23: Z. 1157 ff.; VG#25: 577 ff.; VG#26: Z. 341 ff.; VG#27: Z. 727 ff.; OVG#2: Z. 921 ff.; OVG#3: Z. 1381 ff.; OVG#8: Z. 64 ff.; OVG#9: Z. 547 ff.

629 VG#27: Z. 727 ff.

630 OVG#1: Z. 1326; OVG#2: Z. 921 ff.

631 Die mehrheitlich negative Einstellung der befragten Richter:innen zur Tatsachenkompetenz des Bundesverwaltungsgerichts überrascht allerdings vor dem Hintergrund, dass bei der Expert:innenanhörung zu der Reform im Bundestag, neben dem Bundesverwaltungsgericht, allein der Bund Deutscher Verwaltungsrichter:innen (BDVR) diese Tatsachenkompetenz uneingeschränkt befürwortet hat (BDVR 2022: 5).

seltener problematisiert. Ihre Leitfunktion werde außerdem davon eingeschränkt, dass sie nur „große Tatsachen (...), also sozusagen die große Linie“⁶³² entscheiden könnten, während der Ausgang von Asylverfahren oft von Faktoren abhängt, die stärker den Einzelfall betreffen. Ob das syrische Regime kategorisch alle Wehrdienstverweigerer als politische Dissidenten einstuft, wird von der Richter:innen oft als eine der seltenen Ausnahmen genannt, bei der allein die Antwort auf diese fallübergreifende Frage für die Entscheidung über Einzelfälle erheblich sei. Viele andere Fragen könnten zwar allgemein beantwortet werden, die Entscheidung eines Verwaltungsgerichts hänge dann aber stark vom konkreten Fall ab.

5.3.3 Fokus auf den Einzelfall – *„da ist natürlich auch gerne dann ein Griff zur Individualisierung“*

Dass Asylentscheidungen Entscheidungen über Einzelfälle sind, ist einerseits eine triviale Feststellung: Richter:innen entscheiden über das Rückkehrisiko konkreter Personen; die Ermittlung fallübergreifender Tatsachen dient nur dazu, einen Fall anhand dieser allgemeinen Informationen zu bewerten. Auffällig ist andererseits, wie sehr der Einzelfallfokus die Überzeugungsbildung prägt. Die Frage danach, was der Maßstab der vollen richterlichen Überzeugung von einer Tatsache für die Richter:innen bedeutet, wird in nahezu allen Interviews direkt auf den konkreten Fall und dessen Glaubwürdigkeit bezogen. Der „Inbegriff der Überzeugungsbildung findet (...) in der mündlichen Verhandlung statt“⁶³³; Das Individuelle ist „Kern“⁶³⁴ und „Herzstück“⁶³⁵ des Verfahrens. Bei der Risikoabwägung „ist man immer im Einzelfall“⁶³⁶, vor allem bei dünner Tatsachengrundlage.⁶³⁷ Dieser Einzelfallfokus geht über die Glaubwürdigkeitsprüfung hinaus. Auch für den Grundsatz, niemanden in eine Situation abzuschieben, in der materielle Grundbedürfnisse nicht befriedigt werden können (Kapitel 2.5), spielt der „Eindruck“⁶³⁸ von den Kläger:innen, etwa hinsichtlich ihrer persönlichen Resilienz und Durchsetzungsfähigkeit, eine größere Rolle als

632 OVG#9: Z. 298 f.

633 OVG#4: Z. 679 f.

634 VG#4: Z. 1265.

635 VG#12: Z. 422.

636 VG#25: 471.

637 OVG#8: Z. 282 f.

638 VG#25: Z. 693.

abstrakte Informationen zur humanitären Lage im Herkunftsstaat. Die Einzelfallbetrachtung bedeute hier das „Hereinströmen des konkreten Lebens in den Maßstab“⁶³⁹. Es sei Mittel der „Entscheidungstechnik (...) auf einen Einzelfall zu schreiben“⁶⁴⁰. Abstrakte Maßstäbe (z. B. „Bett, Brot, Seife“ bei Abschiebungsverboten, siehe Kapitel 7) und allgemeine Informationen zur humanitären Lage sind dann weniger ausschlaggebend für die Frage, ob eine konkrete Person nach der Rückkehr verelendet. Zu starke Verallgemeinerungen und eine „Überblicksbetrachtung“⁶⁴¹ der Lage vor Ort würden bedeuten, dem Einzelfall nicht gerecht zu werden. Für die Überzeugungsbildung konzentrieren sich die Richter:innen auf die Kläger:innen.

„[D]a ist natürlich auch gerne dann ein Griff zur Individualisierung, erstens, weil es dann gerechter aussieht, (...) weil man dann glaubt, ja, jetzt bin ich doch der individuellen Person gerecht geworden und sage, so ist es, und zweitens, wenn Sie individualisieren als erste Instanz, (...) wenn Sie jetzt sagen, ja, die Existenzgrundlage ist zwar schwierig, aber der hat da jetzt Familie und die wird ihn unterstützen, dann hat das keine grundsätzliche Bedeutung mehr, weil es ja um ein Einzelfallschicksal geht. (...) [D]ie grundsätzliche Bedeutung muss eine verallgemeinerungsfähige Frage sein.“⁶⁴²

Der Einzelfallfokus ist also nicht lediglich eine Trivialität, die das Verfahren vorsieht, er erfüllt als aktiver „Griff zur Individualisierung“ auch verschiedene Funktionen. Er ist erstens und vor allem ein Mittel der Komplexitätsreduktion bei der Überzeugungsbildung: Glaubwürdigkeit oder Resilienz konkreter Personen sind einfacher zu bewerten als die generelle Lage in einem Herkunftsstaat, über den nur wenig und unsichere Informationen vorliegen. Der Einzelfall liegt buchstäblich näher. Zweitens und damit zusammenhängend lässt sich die Entscheidung so einfacher begründen und verschafft ihr Legitimation: Durch die Konzentration auf den Einzelfall auch in der Darstellung entsteht der Eindruck, dass die Entscheidung der „individuellen Person gerecht geworden“ ist und deshalb „gerechter aussieht“. Das betrifft drittens auch eine verfahrensrechtliche Absicherung: Wenn die erste Instanz das „Einzelfallschicksal“ ins Zentrum rückt und die Entscheidung damit begründet, scheidet eine Berufungszulassung aus,

639 OVG#5: Z. 1201 f.

640 VG#21: Z. 665.

641 VG#27: Z. 483.

642 OVG#1: 691 ff.

weil keine verallgemeinerungsfähige Frage zur Disposition steht, die das Kriterium der grundsätzlichen Bedeutung erfüllt (Abschnitt 5.1.1).

Dem Einzelfallfokus entspricht auch das oben beschriebene Vorgehen, die mündliche Verhandlung bzw. Kläger:innen und Dolmetscher:innen als Quelle von Landeswissen bzw. als Korrektiv der Erkenntnismitteln zu nutzen (Abschnitt 5.1.6): Am Einzelfall wird nicht nur die Überzeugung zur Glaubwürdigkeit gebildet, sondern auch zu den Erkenntnismitteln. Der „Griff zur Individualisierung“ hat dann außerdem das Ziel, fallübergreifendes Wissen zu generieren.

5.3.4 Überbrücken von Informationslücken durch Annahmen – *„man muss sich unter Umständen in den Kopfeines totalitären Herrschers reinversetzen“*

Der Einzelfallfokus subjektiviert Asylverfahren. Aber auch darüber hinaus bedeutet das Beweismaß der richterlichen Überzeugung eine „Subjektivierung der Konstruktion sozialer Wirklichkeit“ (Hoffmann-Riem 2016b: 328) und führt dazu, dass Überzeugungen mithilfe von Alltagstheorien und Erfahrungswissen und den zugrundeliegenden Deutungsmustern gebildet werden (Kapitel 3.4). Für Asylrichter:innen besteht die Herausforderung nicht nur darin, Informationen über einen Herkunftsstaat zu ermitteln und deren Qualität zu bewerten, sondern ebenso in der Interpretation dieser (oft spärlichen) Informationen, wie sie also „letztendlich einzuordnen“⁶⁴³ sind. Erkenntnismittel werden „exegetisch behandelt“⁶⁴⁴: „[E]s wird einem ja nicht irgendwie so dargeboten, dass es sozusagen für einen Richter verwertbar ist, sondern man muss da ja seine eigenen Schlüsse draus ziehen.“⁶⁴⁵ Besonders deutlich wird diese Schwierigkeit bei der für den Flüchtlingsschutz zentralen Frage, ob ein (totalitärer) Staat seinen Bürger:innen bei deviantem Verhalten eine politische Gesinnung unterstellt, die vor allem in Verfahren syrischer Schutzsuchender im Mittelpunkt steht.

„[W]ir haben grundsätzlich schon Erkenntnisse darüber, was passiert mit Personen, die zurückkehren und wir wissen, was passiert mit Personen, die zurückkehren und grundsätzlich Wehrdienst verweigert haben.

643 VG#11: Z. 325.

644 OVG#1: Z. 58 f.

645 VG#24: 275 ff.

Die Frage ist, wie bewerte ich diese Tatsachenquelle? Wie ist es zu bewerten, wenn ich in den Arrest gesteckt werde? Ist das ein Arrest, der letzten Endes dazu dient, mich einzuziehen, oder ist es eine Strafe, die möglicherweise auch weitergeht (...), möglicherweise bis zur Exekution. Das ist eine Bewertungsfrage.“⁶⁴⁶

Obwohl also grundsätzliche Tatsachenfragen durch die Erkenntnismittel beantwortet werden (Arrest von Wehrdienstverweigerern), wird das für die rechtliche Bewertung eigentlich zentrale Thema, welche Motivation hinter dem Arrest steht, dort nicht adressiert. Diese Informationslücke wird deshalb mit Annahmen und Plausibilitätsargumenten in Form einer „überschlägige[n] Bewertung“⁶⁴⁷ überbrückt; eine Prognose werde gebildet „aufgrund der Erkenntnisse, die man hat, und was man dem Regime eigentlich zutraut oder nicht (...)“⁶⁴⁸.

„Man muss sich unter Umständen in den Kopf eines totalitären Herrschers reinversetzen, wenn ich es jetzt mal ein bisschen überspitzt ausdrücke, müssen Sie überlegen, was würde Assad tun, wenn diese Person zurückkommt, oder sage ich mal, das Regime Assad tun, wenn diese Person nach Syrien zurückkehrt. Das ist natürlich eine Glaskugelleserei (...).“⁶⁴⁹

Solange aber nicht alle für die rechtliche Bewertung relevanten Tatsachenfragen beantwortet sind, ist eine Überzeugungsbildung ohne einen zumindest gewissen Grad dieser „Glaskugelleserei“ unvermeidbar. Denn „die Aussage, die (...) Erkenntnismittel treffen, treffen können, ist einfach extrem begrenzt“⁶⁵⁰ und nur wenige Tatsachen seien „verobjektivierbar“⁶⁵¹, etwa konkrete Ereignisse, über die übereinstimmend berichtet wird. Zwar hält das Bundesverwaltungsgericht fest, die Asylentscheidung dürfe nicht „unter Verzicht auf die Feststellung objektivierbarer Prognosetatsachen auf bloße Hypothesen und ungesicherte Annahmen gestützt werden“⁶⁵². Aus diesem Wortlaut folgt allerdings, dass Hypothesen und Annahmen nicht prinzipiell verboten sind, sondern nur, dass sie „objektivierbare Prognosetatsachen“

646 VG#26: Z. 424 ff.

647 VG#18: Z. 283.

648 OVG#8: Z. 274 ff.

649 VG#26: Z. 689 ff.

650 VG#9: Z. 953 f.

651 OVG#3: Z. 935.

652 BVerwG Urt. v. 4. Juli 2019 – 1 C 31.18: Rn. 22; siehe dazu bereits Kapitel 2.6.

(also Informationen aus Erkenntnismitteln) nicht ersetzen dürfen („unter Verzicht“). Eine Kombination aus beidem ist damit möglich und scheint sogar vorgesehen, wenn im gleichen Urteil gefordert wird, angesichts von „Prognoseunsicherheiten“⁶⁵³ eine „zusammenfassende Bewertung“⁶⁵⁴ anhand von „Indizien“⁶⁵⁵ aus Einzelinformationen vorzunehmen. Solche Indizien sollen zu einem Gesamtbild zusammengefügt werden. Fehlen diesem Bild Teile, müssen sie ersetzt werden.

Ein Beispiel dafür ist die einleitend bereits erwähnte Entscheidungspraxis zu Myanmar (Abschnitt 5.1). Die zentrale Tatsachenfrage, ob auch eine geringfügige exilpolitische Betätigung in Form einer Teilnahme an Demonstrationen in Deutschland und der Veröffentlichung entsprechender Fotos im Internet zu einer Verfolgung durch die seit dem Putsch herrschende Militärjunta führt, wird durch die Erkenntnismittel nicht beantwortet. Dies sei „nicht gesichert bekannt“⁶⁵⁶ und ist schon angesichts ausbleibender Abschiebungen nach Myanmar „derzeit nicht weiter aufklärbar“⁶⁵⁷. Aus Berichten bekannt ist allerdings das brutale Vorgehen gegen Proteste nach dem Putsch und ein Interesse staatlicher Stellen an der Identifizierung der Teilnehmer:innen von Demonstrationen gegen die Militärjunta.⁶⁵⁸ Anhand dieser Indizien wird die Wissenslücke überbrückt: Es sei „nicht ersichtlich, dass das Regime mit Zurückkehrenden, bei denen eine exilpolitische Betätigung bekannt ist, schonender umgehen sollte“⁶⁵⁹, denn es „dürfte für den myanmarischen Staatsapparat unsachgemäß und aus dortiger Sicht nicht ‚zielführend‘ sein“⁶⁶⁰, zwischen regimekritischen Äußerungen online und solchen vor Ort zu unterscheiden. Dessen „Wesen“⁶⁶¹ sei von Willkür geprägt; es sei „davon auszugehen, dass die Militärregierung alles unternimmt, um ihre Macht zu festigen und keine Opposition duldet“⁶⁶² und „dass kleinste Verdachtsmomente im Hinblick auf eine abweichende poli-

653 BVerwG Ur. v. 4. Juli 2019 – 1 C 31.18: Rn. 22.

654 BVerwG Ur. v. 4. Juli 2019 – 1 C 31.18: Rn. 22.

655 BVerwG Ur. v. 4. Juli 2019 – 1 C 31.18: Rn. 23.

656 VG Minden Ur. v. 11. März 2022 – 4 K 3717/19.A: Rn. 67.

657 VG Augsburg Ur. v. 15. Juni 2022 – Au 6 K 21.30265 u. a.: 82.

658 Die Feststellung eines Interesses des Staaten an der Identifizierung von Demonstrationsteilnehmer:innen wird in allen Entscheidungen mit einer Auskunft des Auswärtigen Amtes an das VG Gelsenkirchen belegt (Auskunft vom 17. August 2021, nicht öffentlich).

659 VG Leipzig Ur. v. 08. März 2022 – 8 K 44/21.A: Rn. 37.

660 VG Minden Ur. v. 11. März 2022 – 4 K 3717/19.A: Rn. 69.

661 VG Aachen Ur. v. 20. Januar 2023 – 5 K 1321/20.A: Rn. 51.

662 VG Chemnitz Ur. v. 06. Oktober 2022 – 4 K 509/21.A: Rn. 40.

tische Meinung und Betätigung eine Verfolgung durch das Militärregime (...) nach sich ziehen“⁶⁶³. Das fehlende Wissen zu der zentralen Frage, wie genau die Militärjunta exilpolitische Tätigkeiten bewertet, wird also mit Annahmen überbrückt, die plausibel sind angesichts dessen, was über das Regime bekannt ist. Tatsachen und Annahmen verbinden sich in der Rückkehrprognose. Dass diese Annahmen nicht notwendig aus den empirischen Indizien folgen, zeigen die von dieser Linie abweichende Bewertungen des VG Augsburg und des VG Gelsenkirchen, die von den gleichen Tatsachen ausgehen, einen Schutzbedarf allerdings nur bei denjenigen sehen, die bereits in Myanmar politisch aktiv waren.⁶⁶⁴ Menschen mit lediglich „niedrigschwelligen exilpolitischen Betätigungen“⁶⁶⁵ in Deutschland liefen demnach nicht Gefahr, nach ihrer Rückkehr verfolgt zu werden.

Lautmann (2011: 74) beobachtet eine Überbrückung bei fehlenden Erkenntnissen auch in anderen gerichtlichen Kontexten: Informationsmangel lasse sich beheben, indem „man vorhandene Ansätze fortdenkt und ergänzt, etwa anhand von Maximen des vernünftigen Handelns und von Alltagstheorien. Extrapolation und Fiktion treten in die Wissenslücke ein“. Dies geschehe oft unerkannt von den Richter:innen selbst; logisches Denken entspreche ihrer Ausbildung: „Das Fingieren von Fakten ist daher in erstaunlichem Maße habitualisiert“ (ebd.). Wie allerdings Annahmen, Extrapolation und Fiktion genau auf die Überzeugungsbildung einwirken, war nicht Gegenstand der Interviews: Es gilt ein Beratungsgeheimnis, das Richter:innen gesetzlich dazu verpflichtet, über die Details der Entscheidungsherstellung zu schweigen (§ 43 DRiG). Inwiefern Annahmen und Deutungsmuster etwa über die Rationalität des syrischen Regimes oder die Bedeutung familiärer Netzwerke in Afghanistan die Entscheidungspraxis beeinflussen, analysiere ich deshalb anhand der Rechtsprechung in den folgenden Kapiteln. Die Interviews indizieren allerdings, dass Annahmen zur Überbrückung von Wissenslücken bei der Überzeugungsbildung eine zentrale Rolle spielen und dabei helfen, überhaupt entscheiden zu können. Eine Reflexion dazu ist allerdings die Ausnahme. Ein OVG-Richter gibt an, es gehe vor allem darum, sich über das eigene Vorwissen im Klaren zu sein:

663 VG Ansbach Urt. v. 18. Oktober 2022 – AN 17 K 20.30763: 26.

664 VG Augsburg Urt. v. 15. Juni 2022 – Au 6 K 21.30265 u. a.; VG Augsburg Urt. v. 22. Juni 2022 – Au 6 K 20.31360; VG Gelsenkirchen Urt. v. 20. Dezember 2021 – 2a K 3480/18.A.

665 VG Augsburg Urt. v. 15. Juni 2022 – Au 6 K 21.30265 u. a.: Rn. 79.

„[D]ass es das gibt, finde ich nicht schlimm. Wichtig ist, sich dessen bewusst zu werden (...). Also, es gibt doch keinen Computermenschen, der das nicht hat. Wir haben alle unsere Erlebnisse, unsere Erfahrungen, unsere Meinungen, wir sind alle auch im weitesten Sinne politische Menschen. Also, ich muss mir dessen bewusst sein und ich muss versuchen, das so weit wie möglich außen vor zu lassen.“⁶⁶⁶

Gerade bei Syrien werde die Kontingenz der Rechtsprechung deutlich: „Sie können das so oder so sehen“⁶⁶⁷, da dürfe man sich „nichts vormachen“⁶⁶⁸. „[W]ir haben ja einen Strauß von OVG, wo jeder seine eigene Meinung da oder seine eigene Wertung bringt.“⁶⁶⁹ In einigen Ausnahmefällen problematisieren Richter:innen explizit, dass „deutsche Vorstellungen“⁶⁷⁰ die Bewertung allgemeiner Tatsachen und der individuellen Glaubwürdigkeit stark beeinflussen. Als zu „eurozentriert“⁶⁷¹ wird in diesem Zusammenhang etwa kritisiert, bei totalitären Staaten rationales Verhalten im Umgang mit Rückkehrer:innen anzunehmen: „[U]nsere Vernunft hilft uns bei der Beurteilung eines diktatorischen Systems gar nicht weiter, weil das nicht (...) nach unseren Kriterien vernunftorientiert handelt, sondern nach ganz anderen Kriterien.“⁶⁷² Ein anderer Richter kritisiert dahingehend das BAMF, dessen Entscheider:innen eine differenzierte Tatsachenrecherche mit der „Behauptung von Lebenserfahrung“ ersetzen, „deren Herkunft und Umfang nicht näher belegt wird“⁶⁷³. Dass das BAMF sich mit der Überbrückung von Informationslücken durch die „Lebenserfahrung“ in guter richterlicher Gesellschaft befindet, vertiefe ich in der Rechtsprechungsanalyse.

5.3.5 Zusammenfassung: Strategien der Überzeugung

Für die Überzeugungsbildung in Asylverfahren nutzen Richter:innen verschiedene Hilfestellungen und Strategien: Erstens sind die beweisrecht-

666 OVG#1: 2198.

667 OVG#1: 1221.

668 OVG#1: Z. 1008. Über die Entscheidung eines anderen Oberverwaltungsgerichts, das eine ihm entgegengesetzte Ansicht vertritt, hält dieser Richter fest: „das las sich jetzt auch gut“ (OVG#1: 1222) und sei plausibel argumentiert gewesen.

669 OVG#2: 455 f.

670 VG#12: Z. 388.

671 VG#22: Z. 1618.

672 OVG#2: 260 ff.

673 VG#29: 128 f.

lichen Vorgaben (volle Überzeugungsgewissheit, beachtliche Wahrscheinlichkeit) abstrakt und erfordern eine pragmatische Umsetzung. In einem primär Alltagssprachlichen Verständnis der Begriffe ‚Überzeugung‘ und ‚Zweifel‘ beziehen Richter:innen beides sowohl auf die Ebene des Basisstatsachen als auch auf die Prognose der Rückkehrgefahr. Konkret folgt daraus, dass Zweifel an Basisstatsachen nicht automatisch zu einer (prozessrechtlich vorgesehenen) Beweislastentscheidung führen, sondern in aller Regel auch auf dünner Tatsachengrundlage eine Prognoseentscheidung gefällt wird. Zweitens haben die Obergerichte eine Leitfunktion für die Überzeugungsbildung der VG-Richter:innen. Diese orientieren sich zum einen an den Leitentscheidungen, indem sie sich ihnen direkt anschließen oder ihre Überzeugung anpassen, um eine Berufung wegen Divergenz zu vermeiden. Zum anderen und vor allem haben OVG-Entscheidungen eine diskursive Wirkung: Sowohl die erste als auch die zweite Instanz verstehen die Rechtsprechung als Dialog, in dem sich die Tatsachenfeststellung und -bewertung verschiedener Gerichte gegenseitig beeinflusst. Die Asylrechtsprechung zeichnet sich zugleich stark durch ihren Einzelfallfokus aus: Drittens ist deshalb der „Griff zur Individualisierung“ ein Mittel der Komplexitätsreduktion bei der Überzeugungsbildung. Um unvermeidliche Lücken bei Tatsachenfragen zu schließen (etwa zu den Motiven von Verfolgerstaaten) nutzen die Richter:innen viertens die Deutungsoffenheit der Erkenntnismittel und interpretieren sie anhand von Annahmen und überbrücken Wissenslücken mit Plausibilitätsargumenten. Die richterliche Überzeugungsbildung bewegt sich empirisch in diesem Konglomerat von beweisrechtlicher Regulierung, Orientierung an Obergerichten, dem Fokus auf den Einzelfall und einer Überbrückung von Lücken durch Annahmen. Herkunftslandinformationen ermöglichen dabei eine Annäherung an die Wirklichkeit; mit ihnen lässt sich ein objektives Bild erzeugen, das die Entscheidung stützt: „[D]iese komischen Erkenntnismittel sollen mir halt dabei helfen, zu sagen, wie es ist.“⁶⁷⁴

674 VG#12: Z. 631f. Zur kritischen Diskussion der ‚Objektivität‘ von Erkenntnismitteln in der COI-Forschung siehe die Literatur in Kapitel 1.2.2.2, vgl. auch Büchsel 2021: 183 ff.

5.4 Fazit: Wissensgenerierende Gerichte, unabhängige Richter:innen

Asylrichter:innen sind in Beweisnot trotz Informationsflut. Für die wichtigen Herkunftsstaaten gibt es zwar große Mengen Erkenntnismittel, allerdings ist es erstens mangels eines Zugangs zu Primärquellen häufig schwierig oder gar unmöglich, deren Richtigkeit sicher festzustellen. Zweitens klaffen zu wichtigen Fragen Wissenslücken auch dann noch, wenn ein Sachverhalt „ausermittelt“ ist. Entscheiden müssen Richter:innen trotzdem. Ihre Herangehensweisen an Recherche, Qualitätskontrolle und Überzeugungsbildung habe ich als *Strategien* bezeichnet, verstanden als die „habitualisierten Handlungsverläufe, die in der Organisation akzeptiert und tradiert werden“ (Lautmann 2011: 67) und damit als ein Konglomerat an Praxen, die Entscheiden überhaupt erst ermöglichen. Richter:innen stehen vor der Herausforderung, die Realität in einem fremden Staat entscheidungsfest zu konstruieren. Diese Konstruktion wird von den prozess- und materiellrechtlichen Vorgaben zwar gelenkt, trotzdem sind weitere, informelle Vorgehensweisen (Strategien) notwendig, um die Komplexität der Aufgabe so weit zu reduzieren, dass die Konstruktion gelingt. Die Beschreibung dieser Strategien und ihre Analyse war Gegenstand dieses Kapitels. Insbesondere die Zeitnot prägt dabei den richterlichen Alltag; Asyl ist ein „Massengeschäft“⁶⁷⁵ mit großem Erledigungsdruck. Dass sie für die Tatsachenrecherche im Allgemeinen nicht ausgebildet sind und es zu den konkreten Herkunftsstaaten im Besonderen keine Fortbildungsmöglichkeiten gibt, erleben die Richter:innen als Mangel, mit dem sie pragmatisch umgehen. Sie grenzen sich damit von einer wissenschaftlichen Herangehensweise ab, die viel mehr Zeit als die Rechtspraxis hat, nach Lösungen für schwierige Probleme zu suchen.⁶⁷⁶ Denn „auch der Untersuchungsgrundsatz macht eine Klage nicht zu einem Forschungsauftrag“ (Strauch 2023: 39).⁶⁷⁷ Zugleich zeigt die Analyse, wie breit Richter:innen den Amtsermittlungsgrundsatz

675 VG#27: Z. 650.

676 VG#12: Z. 414 ff. Zum Unterschied zwischen wissenschaftlicher und rechtlicher Faktensuche in Asylverfahren siehe Kapitel 1.2.2.2; siehe auch Braun 2020: 354; Lautmann 2011: 67; für einen grundsätzlichen Vergleich zwischen wissenschaftlichen und rechtlichen Erkenntnisprozessen siehe Latour 2016; Oorschot 2021.

677 So sieht es auch das Bundesverfassungsgericht (Beschl. v. 23. Oktober 2018 – 1 BvR 2523/13 u.a., Rn. 20): „Gerichte sind nicht in der Lage, fachwissenschaftliche Erkenntnislücken selbständig zu schließen, und auch nicht verpflichtet, über Ermittlungen im Rahmen des Stands der Wissenschaft hinaus Forschungsaufträge zu erteilen.“ Siehe dazu auch Kapitel 8.4.

in ihrer Praxis auslegen und wie umfassend an Gerichten Landeswissen in Asylverfahren generiert wird. Weder stützen sie sich lediglich auf die Sachverhaltsaufklärung des BAMF und kontrollieren auf dieser Grundlage dessen Bescheid, noch können Richter:innen sich darauf beschränken, einfach nur die Glaubhaftigkeit einer Fluchtgeschichte abzuschätzen. Denn den Einzelfallentscheidungen sind stets fallübergreifende Tatsachenfragen vorgelagert, die den ganzen Herkunftsstaat betreffen. Um diese Fragen zu beantworten, hat sich an den Gerichten eine umfassende epistemische Infrastruktur gebildet: Datenbanken machen Herkunftslandinformationen zugänglich, Dokumentationsstellen sammeln Erkenntnismittel und beantworten länderspezifische (aber eben: fallübergreifende) Fragen, Richter:innen fordern via Beweisbeschluss Gutachten und Auskünfte an und durch die Spezialisierung der Kammern auf konkrete Herkunftsstaaten entsteht Expertise zu diesen Staaten, die durch die Weitergabe an neue Kolleg:innen zu einem institutionellen Gedächtnis wird.⁶⁷⁸ Darüber hinaus agieren die Richter:innen auch in ihrer informellen alltäglichen Praxis fallübergreifend: Viele verschaffen sich einen breiten Überblick über Herkunftsstaaten, bevor sie sich konkreten Fällen zuwenden, aktualisieren ihre Erkenntnismittellisten auch fallunabhängig und erweitern ihr Landeswissen mithilfe der Kläger:innen und Dolmetscher:innen. Die Rolle der Judikative bei der Wissensgenerierung im Verhältnis zu den anderen Staatsgewalten greife ich im Schlussteil auf.

Richter:innen legen den Amtsermittlungsgrundsatz also breit aus. Wie genau sie ihn umsetzen, variiert individuell, ebenso wie die Qualitätskontrolle der Erkenntnismittel und die schlussendliche Überzeugungsbildung. Zugleich zeigt die Analyse, dass eine Untersuchung von Tatsachenbewertung und Überzeugungsbildung sich nicht mit einem Verweis auf das Höchstpersönliche dieser Vorgänge begnügen darf, sondern dass verschiedene strukturelle Faktoren die richterliche Praxis beeinflussen. Die Kategorisierung der Kriterien der Qualitätskontrolle und die Übereinstimmung dieser Kriterien mit denen in offiziellen Leitfäden zeugt davon, dass die

678 Dazu trägt auch die Konzentration der Asylverfahren bei nur einem Verwaltungsgericht des Landes bei, wie in Rheinland-Pfalz (VG Trier) der Fall. In Hessen werden seit Januar 2024 Verfahren von Kläger:innen aus sicheren Herkunftsstaaten und Staaten mit geringem Fallaufkommen beim VG Gießen zentriert (Landesregierung Hessen 2024). In Nordrhein-Westfalen sind seit Mai 2024 einzelne Verwaltungsgerichte nur für bestimmte Staaten und Regionen verantwortlich, um eine Spezialisierung der Richter:innen zu fördern (Justiz NRW 2024).

Qualitätsprüfung zumindest implizit einem strukturellen Muster folgt, trotz der graduellen Unterschiede des Stellenwerts, der diesen Kriterien je nach Richter:in zukommt. Bei der Überzeugungsbildung sind die beweisrechtlichen Vorgaben der strukturelle Rahmen für die richterlichen Strategien. Sie werden zwar pragmatisch umgesetzt (etwa durch die beweisrechtliche Gleichbehandlung empirischer und prognostischer Unsicherheiten), dennoch orientieren Richter:innen sich an diesem Rahmen. Auch die Leitfunktion der Oberverwaltungsgerichte in ihren unterschiedlichen Ausprägungen (faktische, diskursive und orientierende Wirkung) strukturiert die Überzeugungsbildung. Das gleiche gilt für den „Griff zur Individualisierung“, der nur möglich ist, weil das Asylverfahren als Individualverfahren den Einzelfallfokus fördert. Dass Informationslücken mit Annahmen überbrückt werden können, wird strukturell dadurch ermöglicht, dass Erfahrungen (auch die persönliche Lebenserfahrung) im Beweisrecht als dogmatisches Mittel vorgesehen sind.⁶⁷⁹ Wie oben festgestellt, verbietet das Bundesverwaltungsgericht in Asylverfahren nicht die Verwendung von Annahmen, sondern fordert sogar ihre Kombination mit empirischem Wissen, um Prognoseunsicherheiten zu überwinden und zu einem Ergebnis zu kommen. Wie Annahmen (verstanden als Deutungsmuster) und aus ihnen folgende Erfahrungssätze die Asylrechtsprechung prägen, untersuche ich systematisch in den folgenden Kapiteln.

Die Strategien der Ermittlung von Erkenntnismitteln, ihre Qualitätsprüfung und die darauf fußende Überzeugungsbildung hängen damit zwar vom individuellen Vorgehen der Richter:innen ab, werden aber zugleich von einem institutionellen und rechtlichen Rahmen strukturiert, der berücksichtigt werden muss, um diese Strategien zu verstehen. Dieses Ergebnis entspricht Teresa Büchsels Beschreibung richterlicher Entscheidungsfindung in Asylverfahren als „judgecraft“, als richterlichem Handwerk, in dem regelgeleitete Elemente sich mit praktischer Erfahrung und Pragmatismus verbinden (Büchsel 2021). Nur durch diese Verbindung von Formalität und Informalität (Dahlvik 2017; Eule et al. 2019; Veters 2022) können Richter:innen trotz Informationsflut und Restzweifeln mit der oft unklaren Qualität von Erkenntnismitteln und dem Entscheidungszwang umgehen und Fälle bearbeiten: Ihre Strategien ermöglichen erst die Entscheidungsfindung. Die Richter:innen beschreiben diese aber angesichts bleibender

679 Siehe dazu Kapitel 3.4.

Lücken und anhaltender Zweifel dennoch als „abenteuerlich“⁶⁸⁰ und beruhend auf „Mutmaßungen“⁶⁸¹: man könne sich lediglich „an die beiden Zielpunkte wahr oder unwahr annähern“⁶⁸².

Das Ergebnis ist eine uneinheitliche Entscheidungspraxis, die die Richter:innen als Preis ihrer Unabhängigkeit betrachten. Der Verweis auf diese Unabhängigkeit ist in den Interviews allgegenwärtig, wenn es um Spielräume bei der Tatsachenermittlung, der Qualitätsbewertung oder der Überzeugungsbildung geht. Diese Spielräume sind allerdings etwas anderes als die grundgesetzlich garantierte richterliche Unabhängigkeit. Aus der entsprechenden verfassungsrechtlichen Grundlage („Die Richter sind unabhängig und nur dem Gesetze unterworfen“, Art. 97 Abs. 1 GG) wird die Unabhängigkeit der Gerichte von den anderen Staatsgewalten, die Autonomie der Richter:innen gegenüber Weisungen von höheren Hierarchiestufen im Gericht oder im Instanzenzug und der Schutz der Richter:innen vor Amtsenthebung abgeleitet. In ihrem Kern bestimmt die Norm allerdings eine Abhängigkeit, keine Unabhängigkeit: Richter:innen sind „dem Gesetze unterworfen“. Gesetze aber sind deutungs offen und der weite Spielraum, wie Tatsachen ermittelt und Entscheidungen gefunden werden, ist dieser Offenheit der gesetzlichen Grundlagen geschuldet, beispielsweise der Unbestimmtheit des Amtsermittlungsgrundsatzes (§ 86 Abs. 1 VwGO) oder der Vorgabe, dass Richter:innen in ihrer Überzeugungsbildung „frei“ sind (§ 108 Abs. 1 VwGO). Die Richter:innen können sich also diesen prozessrechtlichen Vorgaben unterwerfen ohne dass ihre Unabhängigkeit wesentlich eingeschränkt würde. Die analytische Unterscheidung von Unabhängigkeit einerseits als Freiheit von äußeren Einflüssen und andererseits als Spielräume richterlichen Verhaltens verschwimmt in der richterlichen Praxis, indem die Freiheit bei Tatsachenermittlung, -bewertung und Überzeugungsbildung mit Verweis auf die grundgesetzlich festgelegte Unabhängigkeit erklärt werden. Dieser auffällig häufige Verweis der Richter:innen auf die eigene Unabhängigkeit in den Interviews lässt sich damit als eine Art Meta-Strategie fassen, die die pragmatischen Herangehensweisen an die Ermittlung von Erkenntnismitteln, an die Prüfung ihrer Qualität und an die Überzeugungsbildung rechtfertigen. Denn die alltagspraktischen, oft von Informalität geprägten Vorgänge in Behörden und Gerichten müssen in einen „Rahmen der Formalität eingepasst werden“ (Dahlvik 2017: 137),

680 VG#21: Z. 981.

681 VG#12: Z. 239.

682 VG#20: Z. 515.

um den Ansprüchen an eine rationale Entscheidung zu genügen. Durch den Verweis auf die richterliche Unabhängigkeit werden informelle Vorgänge mit dem Label der Formalität ausgestattet: Es handelt sich dann nicht mehr um ein beliebiges Ausfüllen richterlicher Handlungs- und Entscheidungsspielräume, sondern um die Umsetzung eines Verfassungsguts, eben der richterlichen Unabhängigkeit.

Das Primat richterlicher Unabhängigkeit verbindet sich insbesondere mit der ebenfalls häufig betonten Charakterisierung von Asylentscheidungen als Einzelfälle, über die letztlich nur (unabhängige) Einzelrichter:innen befinden können. Die Richter:innen immunisieren sich damit gegen den Vorwurf der Uneinheitlichkeit, denn die Kombination aus unabhängigen Richter:innen und spezifischen Einzelfällen macht diese Uneinheitlichkeit geradezu unvermeidbar. Dass die Richter:innen den Amtsermittlungsgrundsatz breit auslegen und weit über den Einzelfall hinaus Wissen generieren, zeigt zugleich, wie zentral fallübergreifende Tatsachenfragen für Asylentscheidungen sind.

Auch zu diesen Tatsachenfragen finden die Richter:innen uneinheitliche Antworten. Der Weg zu diesen Antworten muss sich in der schriftlichen Entscheidung „widerspiegeln“⁶⁸³. In ihr „sind die Gründe anzugeben, die für die richterliche Überzeugung leitend gewesen sind“ (§ 108 Abs. 1 VwGO). Die Wirklichkeitskonstruktion manifestiert sich also in den Urteilen. Ihre Analyse ist Gegenstand der folgenden Kapitel.

683 VGH Baden-Württemberg Beschl. v. 18. September 2017 – A 11 S 2067/17: Rn. 28.

