



Bundesamt
für Migration
und Flüchtlinge

Ein Asylantrag, eine Klage?

Grenzen und Möglichkeiten einer Konzentration von Zulässigkeits- und Begründetheitsprüfung im Asylprozess

von Matthias Henning, Ltd. RD

Fall 1

„Durchentscheiden bei Nachfluchtgründen“

Das Bundesamt hat einen Folgeantrag unter Hinweis auf unzureichende oder fehlende Wiederaufgreifensgründe als unzulässig abgelehnt. Im Klageverfahren macht der Kläger neue (objektive oder selbstgeschaffene) Nachfluchtgründe geltend. Das Bundesamt erlässt daraufhin einen Änderungsbescheid, lehnt den Antrag nunmehr als unbegründet ab und modifiziert die Ausreisefrist entsprechend.

Frage:

Ist der Kläger darauf angewiesen, gegen den neuen Bescheid eine weitere Klage erheben zu müssen, über die eventuell erst in mehreren Jahren entschieden wird, während ein Termin für die mündliche Verhandlung im ersten Klageverfahren möglicherweise in Kürze zu erwarten wäre? Kann er das Verfahren durch eine sachdienliche Klageänderung beschleunigen?

Fall 1

Lösungshinweise

Der Kläger kann seinen Klageantrag umstellen, indem er den neuen Bescheid angreift und die Verpflichtung des Bundesamtes zur Zuerkennung des begehrten Schutzstatus beantragt und das Bundesamt dieser Klageänderung zustimmt.

§ 91 VwGO [Klageänderung]

- (1) Eine Änderung der Klage ist zulässig, wenn die übrigen Beteiligten einwilligen oder das Gericht die Änderung für sachdienlich hält.
- (2) Die Einwilligung des Beklagten in die Änderung der Klage ist anzunehmen, wenn er sich, ohne ihr zu widersprechen, in einem Schriftsatz oder in einer mündlichen Verhandlung auf die geänderte Klage eingelassen hat.
- (3) Die Entscheidung, daß eine Änderung der Klage nicht vorliegt oder zuzulassen sei, ist nicht selbständig anfechtbar.

Fall 1

Anmerkungen

- BVerwG, Urt. v. 14.12.2016 – 1 C 4.16: Grundsätzlich kein Durchentscheiden wegen „Weiterentwicklung des Asylverfahrensrechts“
- BVerwG, Urt. v. 14.12.2016 – 1 C 4.16: mglw. Durchentscheiden zulässig, wenn Bundesamt ausdrücklich oder hilfsweise Sachentscheidung getroffen hat

...[20] Nicht zu entscheiden ist, ob und unter welchen Voraussetzungen das Bundesamt in Fällen des § 29 Abs. 1 AsylG neben einer Unzulässigkeitsentscheidung vorsorglich und in dem gehörigen Verfahren im Interesse einer Beschleunigung auch ausdrücklich (hilfsweise) eine Sachentscheidung treffen kann. Dass nach § 31 Abs. 3 AsylG in Entscheidungen über unzulässige Asylanträge festzustellen ist, „ob die Voraussetzungen des § 60 Abs. 5 oder 7 des Aufenthaltsgesetzes vorliegen“, und sich das Bundesamt insoweit sachlich mit einem Schutzbegehren zu befassen hat, ersetzt diese Prüfung nicht, weil sie nicht bezogen ist auf die – dem nationalen Abschiebungsschutz vorrangige Frage der – Anerkennung als Asylberechtigter bzw. Gewährung internationalen Schutzes (§ 1 Abs. 1 AsylG) und einen anderen Streitgegenstand betrifft...

Fall 1

Anmerkungen

- Ebenfalls BVerwG, Urt. v. 15.04.19 – 1 C 46.18: Unzulässigkeit der Verpflichtungsklage, jedenfalls, wenn keine materiell-rechtliche Prüfung stattgefunden hat
- Entscheidend ist letztlich, ob zu den „Besonderheiten des Asylverfahrens“ eine materiell-rechtliche Entscheidung erforderlich ist

Besonderheiten des Asylverfahrens (geregelt in Asylverfahrensrichtlinie RL 2013/32)

- EuGH, Urt. v. 25.07.2018 – Rs. C-585/16 „Alheto“ Rn. 116: Nach Art. 46 Art. 3 VRL i.V.m. Art. 47 GRC gehört eine umfassende ex-nunc Prüfung zu einem wirksamen Rechtsbehelf
- EuGH, a.a.O. Rn. 146f.: Die mitgliedstaatlichen Gerichte haben aber im Rahmen des nationalen Prozessrechts die Wahl zur Zurückverweisung bzw. zum Durchentscheiden
- EuGH, a.a.O. Rn. 147: es darf aber keine zuwiderlaufende Entscheidung getroffen werden und erhebliche Zeit verstreichen

Fall 1

Anmerkungen

- EuGH, a.a.O. Rn: 116: Gerichtliches Durchentscheiden darf nicht zur Lockerung der Pflichten des Antragstellers nach Art. 12 und Art. 13 VRL führen.
- Ebenfalls müssen stets die Verfahrensgarantien des Antragstellers bzw. Klägers gewährleistet sein – was bei o.g. EuGH-Entscheidung der Fall war:
 - Kläger muss ggfls. während des Gerichtsverfahrens nochmals von einem Dolmetscher angehört werden
 - Zuvor muss eine mit besonderen Mitteln und Fachpersonal ausgestattete Asylbehörde seinen Asylantrag geprüft haben (u.a. EG Nr. 16 sowie Art. 4, 10 und 11 VRL)
 - Dazu muss er zuvor persönlich von besonders geschultem Fachpersonal angehört worden sein (Vertraulichkeit, Dolmetscher, vgl. EG Nr. 16 und Art. 4, 14, 15, 16 u. 29 VRL)
- **Entscheidende Frage:** Gebieten die besonderen Verfahrensgarantien der VRL zumindest eine hilfsweise Entscheidung in materiell-rechtlicher Hinsicht?
 - wohl ja, vgl. Art. 10 und 11 VRL.

Fall 2 „Folge-/Zweitantrag und unklare Situation im HKL“

Ein Antragsteller macht bei einem Folge-oder Zweitantrag geltend, dass aufgrund der Eskalation eines bewaffneten Konflikts im Herkunftsland ein weiteres Asylverfahren durchzuführen und ihm subsidiärer Schutz zuzuerkennen sei. Die Informationslage ist unzulänglich und für die Zuerkennung des subsidiären Schutzstatus unzureichend, eine mögliche Bewertung der Situation durch das zuständige Verwaltungsgericht aber nicht prognostizierbar.

Frage:

Was spricht dagegen oder dafür, dass das Bundesamt den Asylantrag als möglicherweise bereits unzulässig, jedenfalls aber unbegründet ablehnt?

Fall 2

Lösungshinweise

- Ablehnung eines Folgeantrages als unzulässig, nur, wenn Vorbringen des Antragstellers von vornherein nach jeder vertretbaren Betrachtungsweise ungeeignet ist (vgl. BVerfG, Beschl. v. 04.12.19 – 2 BvR 1600/19, Leitsatz 1a - juris).
- Aber hier andere Konstellation: hier „Entscheidung als jedenfalls unbegründet“; hier gerichtliche Pflicht zur Prüfung der Zulässigkeit vor der Begründetheit (vgl. BVerwG, Urt. v. 25.04.2019 – 1 C 28.18); keine Verkürzung des Rechtsschutzes.
- Dagegen spricht, dass die Beschleunigungswirkung durch die Ablehnung als „unbegründet“ entfällt.
- Ausnahme: die Ablehnung kann als „offensichtlich unbegründet“ erfolgen. Das Risiko würde sich dann auf eine Verlängerung der Ausreisefrist nach § 37 Abs. 2 AsylG deutlich reduzieren.
- Dafür spricht, dass das Risiko einer Bearbeitungsschleife (neuer Bescheid mit neuer Klage) entfällt.

Fall 3

„Zweit Antrag oder Schutz in anderem MS“

Nach Übergang der Zuständigkeit für die Prüfung des Asylantrags auf die Bundesrepublik lehnt das Bundesamt den in Deutschland gestellten weiteren Asylantrag als unzulässigen Zweit Antrag ab. Der Kläger beruft sich darauf, sein Asylverfahren in dem anderen Mitgliedstaat sei nicht erfolglos gewesen. Er habe dort subsidiären Schutzes erhalten. Das Bundesamt erhält auf einen Inforequest an den anderen Mitgliedstaat keine förmliche Antwort. Eine Liaisonbeamtin teilt jedoch mit, sie habe die Information erhalten, dass dies nicht zutreffe.

Frage:

Darf das Gericht den Bescheid mit der Begründung aufheben, das Bundesamt habe keinen Unzulässigkeitsgrund zweifelsfrei nachgewiesen? Wie sind die Mitwirkungspflichten des Klägers und die Aufklärungspflicht des Gerichts zu beurteilen?

Fall 3

Lösungshinweise

1.)

Eine der Sachverhaltsalternativen muss denknotwendig vorliegen. Zunächst hat VG eine diesbezügliche Aufklärungspflicht. Ebenso hat der Antragsteller eine Mitwirkungspflicht.

2.)

Das gemäß Art. 34 Abs. 9 Dublin III-VO dem Antragssteller bzw. Kläger zustehende Recht, sich auf Antrag die über seine Person erfassten Daten mitteilen zu lassen, korrespondiert insofern mit einer Mitwirkungspflicht im hiesigen Asylverfahren. Die Nichtmitwirkung kann im Rahmen der Beweiswürdigung berücksichtigt werden.

vgl. BVerwG, Urt. v. 21.11.2017 – 1 C 39.16.

Fall 4

„Vom Dublin-Bescheid zum Zweitantrag“

Die Klage richtet sich gegen einen Dublin-Bescheid und die Anordnung der Abschiebung nach Polen. Polen hatte dem Übernahmemeersuchen unter Hinweis darauf zugestimmt, dass der Kläger nach der Ablehnung seines Asylantrags ausgereist sei. Im Rahmen der Befragung zu den Zulässigkeitsgründen gab der Kläger nicht an, dass er sich auf neue Schutzgründe oder neue Beweismittel berufen kann. Vorsorglich wurde der Kläger zu Beginn des Asylverfahrens vom Bundesamt für den Fall der Zulässigkeit des Asylantrags auch zu seinen Verfolgungsgründen und etwaigen Abschiebungsverboten in Bezug auf das Herkunftsland befragt.

Eine Überstellung nach Polen war innerhalb der 6-monatigen Überstellungsfrist nicht möglich. Die Zuständigkeit für die Prüfung des Asylantrags ist auf Deutschland übergegangen. Das Bundesamt erkennt an, dass über den Asylantrag im nationalen Verfahren zu entscheiden ist und hebt die Abschiebungsanordnung auf.

Fall 4

„Vom Dublin-Bescheid zum Zweitantrag“

Hinweis:

Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 16.11.2015 (BVerwG 1 C 4.15) eine Umdeutung des Bescheides in die Ablehnung der Durchführung eines Zweitverfahrens ausgeschlossen.

Fragen:

- 1.) Schließt dies aus, dass das Bundesamt einen Bescheid erlässt, die Ablehnung des Asylantrags nunmehr auf § 29 Abs. 1 Nr. 5 AsylG stützt, nationale Abschiebungsverbote in Bezug auf das Herkunftsland nicht feststellt und die Abschiebung dorthin androht?
- 2.) Gibt es eine Alternative zur übereinstimmenden Erklärung der Erledigung des Rechtsstreits und zur Einstellung des Klageverfahrens?

Fall 4

„Vom Dublin-Bescheid zum Zweitantrag“

3.) Kann der Kläger sich darauf berufen, dass es sachdienlicher ist, bereits im laufenden Klageverfahren eine gerichtliche Entscheidung über die Zulässigkeit seines Asylantrags unter Einbeziehung des neuen Bescheids erstreiten zu können? Sachdienliche Klageänderung?

Fall 4

Lösungshinweise

zu 1.)

Sinn und Zweck der Umdeutung ist die weitestgehende Aufrechterhaltung der rechtlichen Regelung aus prozessökonomischen Gründen, ohne dass es einer Neuregelung und einer entsprechenden Klageänderung bzw. eines neuen Verwaltungsverfahrens bedarf. Insofern steht sie aber einer Neuregelung – hier: den Erlass eines Zweitbescheides – grundsätzlich nicht entgegen.

zu 2.)

Die Alternative zu einer Erledigungserklärung: Der Kläger könnte im Wege der Klageänderung den neuen Bescheid zum Gegenstand der Klage machen und die Beklagte dem aus Gründen der Verfahrenskonzentration und –beschleunigung zustimmt. Bei dieser Konstellation kommt es auf eine Sachdienlichkeitsfeststellung des Verwaltungsgerichts nicht an.

Fall 4

Lösungshinweise

zu 3.)

Es kommt nur auf die Sachdienlichkeitsfeststellung an, falls die Beklagte in die Klageänderung nicht einwilligt. Die Sachdienlichkeit ist objektiv im Hinblick auf die Prozesswirtschaftlichkeit zu beurteilen. Sie ist anzunehmen, wenn der bisherige Streitstoff eine verwertbare Entscheidungsgrundlage bleibt und/oder die Zulassung die endgültige Beilegung des Streites fördert und einen neuen Prozess vermeidet (BVerwG NJW 1970, 1564; DVBl 1980, 598).

Das Gericht wird im Sinne der Prozessökonomie die Sachdienlichkeit regelmäßig dann bejahen können, wenn sich die eigentliche Beurteilungslage nicht oder doch nur unwesentlich geändert hat (BVerwGE 89, 354 ff.; OVG Greifswald NVwZ-RR 2012, 884). Sie ist nur abzulehnen, wenn schutzwürdige Belange des Beklagten dagegen sprechen (vgl. Wolff in: Posner/Wolff, Beck-OK VwGO, § 91 VwGO Rn. 28.).