



VERWALTUNGSGERICHTSHOF BADEN-WÜRTTEMBERG

B e s c h l u s s

In der Verwaltungsrechtssache

prozessbevollmächtigt:

- Kläger -
- Antragsgegner -

gegen

Bundesrepublik Deutschland,
vertreten durch den Bundesminister des Innern,
dieser vertreten durch den Leiter des
Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge,
Frankenstraße 210, 90461 Nürnberg, Az:

- Beklagte -
- Antragstellerin -

wegen Asylantrag und Abschiebungsandrohung nach § 35 AsylG (Italien);
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 4. Senat des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg durch den
Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Prof. Dr. Bergmann, die
Richterin am Verwaltungsgerichtshof Dr. Paehlke-Gärtner und die Richterin
am Verwaltungsgerichtshof Hasfeld

am **20. Februar 2018** beschlossen:

Der Antrag der Beklagten auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des
Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 18. Dezember 2017 - A 8 K 11131/17 -
wird abgelehnt.

Die Beklagte trägt die Kosten des - gerichtskostenfreien - Zulassungsverfah-
rens.

Gründe

Der Antrag auf Zulassung der Berufung, mit dem die Beklagte der Sache nach die Zulassungsgründe der ernstlichen Richtigkeitszweifel sowie der grundsätzlichen Bedeutung geltend macht, hat keinen Erfolg.

I. Auf seinen am 27.11.2011 in Italien gestellten Asylantrag wurde dem Kläger, einem nach seinen Angaben 1984 geborenen pakistanischen Staatsangehörigen, vom italienischen Staat die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt. Den hernach am 17.02.2014 in Deutschland gestellten Asylantrag lehnte das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge mit Bescheid vom 19.05.2017 als unzulässig ab (Ziff. 1), stellte fest, dass keine Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5 und 7 Satz 1 AufenthG vorliegen (Ziff. 2), drohte die Abschiebung nach Italien an und stellte zugleich fest, dass der Kläger nicht nach Pakistan abgeschoben werden darf (Ziff. 3), und befristete das gesetzliche Einreise- und Aufenthaltsverbot auf 30 Monate ab dem Tag der Abschiebung (Ziff. 4). Hiergegen erhob der Kläger am 01.06.2017 Eilantrag und Klage. Mit Beschluss vom 03.08.2017 - A 8 K 11139/17 - setzte das Verwaltungsgericht im Hinblick auf die EuGH-Vorlage des 11. Senats in der Rechtssache Jawo (vgl. VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 15.03.2017 - A 11 S 2151/16 -, Juris = EuGH-Rs. C-163/17) sowie die Rechtsfolge des § 37 Abs. 1 AsylG nicht Eil- und Klageverfahren aus, sondern entsprach dem Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO und ordnete die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die Abschiebungsandrohung nach Italien in Ziff. 3 des Bundesamtsbescheids an. Zur Begründung wurden unter Berufung auf diese EuGH-Vorlage ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Abschiebungsandrohung dargelegt, weil für anerkannte Flüchtlinge in Italien ein Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 (i.V.m. Art. 3 EMRK) oder Abs. 7 Satz 1 AufenthG bestehen könnte.

Auf die Anfragen des Verwaltungsgerichts unter Bezugnahme auf § 37 Abs. 1 AsylG, ob das Asylverfahren vom Bundesamt fortgeführt und das Hauptsacheverfahren für erledigt erklärt wird, gab die Beklagte keine Stellungnahme ab. Der Kläger änderte daraufhin seine Klageanträge; das Verwaltungsgericht entsprach diesen im vollen Umfang und stellte mit Urteil vom 18.12.2017 - A 8 K 11131/17 - fest, dass die Ablehnung des Asylantrags als unzulässig in

Ziff. 1 des Bundesamtsbescheids vom 19.05.2017 sowie die Abschiebungsandrohung in Ziff. 3 des Bescheids unwirksam sind und hob die Ziffern 2 sowie 4 des Bescheides auf. Hiergegen richten sich die am 10.01.2018 von der Beklagten gestellten Anträge auf Zulassung der Berufung sowie Abweisung der Klage.

II. Die von der Beklagten der Sache nach vorgetragene ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des angegriffenen Urteils können nicht zur Berufungszulassung führen. Die Beklagte ist unter Bezugnahme auf das Verwaltungsgericht Lüneburg (gemeint wohl: Urteil vom 13.12.2016 - 8 A 175/16 -, Juris Rn. 54 f.) der Rechtsauffassung, dass die kombinierte Feststellungs- und Anfechtungsklage des Klägers hätte abgewiesen werden müssen, weil § 37 Abs. 1 AsylG „teleologisch zu reduzieren“ sei. § 37 Abs. 1 AsylG finde nur in einer Konstellation Anwendung, in der dem Eilantrag wegen Rechtmäßigkeitszweifeln bezüglich § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG stattgegeben worden sei, insbesondere wegen tatsächlicher Unklarheit über die Gewährung internationalen Schutzes durch den anderen EU-Mitgliedstaat. In einer Konstellation, in der - wie hier - bei Klarheit über die Gewährung internationalen Schutzes dem Eilantrag wegen Rechtmäßigkeitszweifeln bezüglich der Abschiebungsandrohung stattgegeben worden ist, finde § 37 Abs. 1 AsylG hingegen keine Anwendung. Denn in diesem Fall wäre der Asylantrag bei Fortführung des Asylverfahrens erneut zwingend nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG abzulehnen, was zu einer „Endloschleife im Verfahren“ führen würde.

Dem folgt der Senat nicht. Der Beklagten ist zwar insofern zuzustimmen, dass im Hinblick auf den zu klärenden Maßstab bezüglich § 60 Abs. 5 bzw. 7 Satz 1 AufenthG die Auslösung des § 37 Abs. 1 AsylG durch eine Stattgabe im Eilverfahren aufgrund von Rechtmäßigkeitszweifeln bezüglich der Abschiebungsandrohung auf den ersten Blick sinnwidrig erscheint, weswegen eine Aussetzung von Eil- und Klageverfahren bis zur Entscheidung des EuGH sachdienlicher gewesen sein könnte und im Übrigen nun auch im fortzuführenden Asylverfahren sinnvoll sein kann.

Gegen die geforderte „teleologische Reduktion“ des § 37 Abs. 1 Satz 1 AsylG sprechen allerdings durchschlagende Argumente (überzeugend: Broscheit, ZAR 2017, S. 447 ff., m.w.N.). Zunächst lässt der klare und eindeutige Wortlaut schon auslegungstechnisch keine „Reduktion“ zu. Gemäß dieser Norm werden die Entscheidung des Bundesamtes über die Unzulässigkeit nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 und 4 AsylG des Antrags und die Abschiebungsandrohung - eindeutig - unwirksam, „wenn das Verwaltungsgericht dem Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO entspricht“. Dieses einzige Tatbestandsmerkmal kann nicht „reduziert“, sondern lediglich ergänzt werden etwa um den Zusatz: „Dies gilt nur, wenn die Stattgabe des Eilantrags auch auf Rechtmäßigkeitszweifeln bezüglich § 29 Abs. 1 Nr. 2 und 4 AsylG beruht“. Nach den Grundsätzen der Gewaltenteilung ist die Anfügung eines solchen Normzusatzes aber allein Sache des Gesetzgebers. Eine Auslegung durch den Richter gegen den eindeutigen Wortlaut des Gesetzes sowie den Willen des Gesetzgebers (vgl. bezüglich des am 06.08.2016 in Kraft getretenen Integrationsgesetzes, das in Folge der Neufassung des § 29 AsylG in § 37 AsylG den Begriff „unbeachtlich“ durch „unzulässig“ ersetzte, BT-Drs. 18/8615, S. 19/52 sowie VG Köln, Urteil vom 17.08.2017 - 20 K 2037/17.A -, Juris Rn. 22) scheidet hingegen aus, selbst wenn die Norm gesetzestechnisch „verunglückt“ scheint.

Im vorliegenden Fall kommt hinzu, dass die Norm nicht in vollem Umfang als verunglückt angesehen werden muss, weil die beklagte „Endlosschleife im Verfahren“ nicht immer zwingend ist. Hat das Verwaltungsgericht dem Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO wegen Rechtmäßigkeitszweifeln bezüglich der Abschiebungsandrohung entsprochen, müsste das Bundesamt im Rahmen der dann von § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG angeordneten Fortführung des Asylverfahrens den Asylantrag zwar erneut nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 bzw. Nr. 4 AsylG als unzulässig ablehnen. Im Rahmen der gemäß § 31 Abs. 3 Satz 1 AsylG vorgeschriebenen zusätzlichen Prüfung der Voraussetzungen des § 60 Abs. 5 und 7 AufenthG könnte es dann jedoch - entsprechend den Vorgaben des Verwaltungsgerichts - zu dem Ergebnis kommen, dass ein solches Abschiebungsverbot hinsichtlich des ursprünglich vorgesehenen Zielstaates festzustellen ist. Dies hätte zur Folge, dass dem Kläger nach den §§ 25 Abs. 3 Satz 1, 26 Abs. 1 Satz 4 AufenthG eine mindestens einjährige Aufenthaltserlaubnis er-

teilt werden sollte. Die „Endlosschleife im Verfahren“ wäre in diesem Fall wohl regelmäßig durchbrochen. Sie wäre wohl weiter durchbrochen, wenn das Bundesamt gegebenenfalls die Abschiebung in einen anderen Drittstaat androhen würde und die Abschiebung dorthin zulässig ist. Sie wäre schließlich wohl durchbrochen, wollte man der Auffassung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs folgen, wonach einem im EU-Ausland Anerkannten im systemischen Extremfall in Deutschland erneut die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt werden kann (vgl. Urteil vom 04.11.2016 - 3 A 1292/16.A -, Juris Rn. 16), so dass dann § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG aufgrund des unionsrechtlichen Anwendungsvorrangs bei Fortführung des Asylverfahrens unanwendbar wäre. Diese Auffassung überzeugt den Senat allerdings nicht, weil die mehrfache Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft im Gemeinsamen Europäischen Asylsystem (hierzu: Bergmann/Dienelt, AuslR, 12. Aufl. 2018, Art. 16a GG Rn. 134 ff.) gemäß der Art. 67 Abs. 2, 70 Satz 1, 78 Abs. 1 und 2 AEUV von vorneherein ausscheiden dürfte, zudem solche Fälle etwa bei Anwendung des „Dublin-Maßstabes“ zu Art. 4 GRCh/Art. 3 EMRK regelmäßig über § 60 Abs. 5 AufenthG i.V.m. § 25 Abs. 3 AufenthG bzw. bei Anwendung des „Normal-Maßstabes“ („sehenden Auges in den sicheren Tod oder schwerste Verletzungen“) im Einzelfall über § 25 Abs. 5 AufenthG gelöst werden könnten.

Nach dem Beschleunigungszweck des § 37 AsylG ist klar, dass das Bundesamt immer dann das Asylverfahren selbst fortführen und weiterprüfen soll, wenn die angedrohte Abschiebung nicht durchgeführt werden kann. Dieser Normzweck zeigt sich besonders anhand der Regelung des § 37 Abs. 3 AsylG, wonach Absatz 1 der Norm im Falle der bloßen Teilstattgabe nicht greift, d.h. wenn auf Grund der Entscheidung des Verwaltungsgerichts die Abschiebung nur in einen von mehreren in der Abschiebungsandrohung bezeichneten Staaten nicht vollziehbar wird (vgl. Bergmann/Dienelt, a.a.O., § 37 AsylG Rn. 5 ff.). Diese Rückausnahme des § 37 Abs. 3 AsylG hätte keinen sinnvollen Anwendungsbereich, wollte man die von der Beklagten geforderte „teleologische Reduktion“ von Absatz 1 der Norm vornehmen (zutreffend: VG Trier, Beschluss vom 16.03.2017 - 5 L 1846/17.TR -, Juris Rn. 15.). Eine solche Konstellation ist auch im Falle des Anerkannten (§ 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG)

denkbar, denn gemäß § 35 AsylG könnte auch hier die Abschiebung zusätzlich in einen sonstigen Drittstaat im Sinne von § 27 AsylG angedroht werden.

Nach alledem spricht Überwiegendes dafür, dass keine Richtigkeitszweifel am angegriffenen Urteil des Verwaltungsgerichts bestehen. Da das Bundesamt die durch Stattgabe des Eilantrags mit Beschluss vom 03.08.2017 eingetretene Rechtsfolge des § 37 Abs. 1 AsylG nicht anerkennen und, was aufgrund der Erledigung von Gesetzes wegen nahe gelegen hätte, das Klageverfahren nicht für erledigt erklären wollte, bestand ein Rechtsschutzbedürfnis für eine Erledigungsfeststellungsklage bzw. ausnahmsweise für die gerichtliche Feststellung, dass die Ablehnung des Asylantrags als unzulässig in Ziff. 1 des Bundesamtsbescheids vom 19.05.2017 sowie die Abschiebungsandrohung in Ziff. 3 des Bescheids unwirksam sind. Auch die Aufhebung der Ziffern 2 sowie 4 des Bescheides war in Folge des Wegfalls ihrer Rechtsgrundlagen (vgl. § 31 Abs. 3 Satz 1 AsylG) bzw. der Bundesamtszuständigkeit (vgl. § 75 Nr. 12 AufenthG) im gemäß § 77 Abs. 1 AsylG maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung zutreffend. Sollte sich das Bundesamt weiterhin weigern, die Rechtsfolge des § 37 Abs. 1 AsylG anzuerkennen, bestünde ausnahmsweise sogar ein Rechtsschutzbedürfnis für eine allgemeine Leistungsklage, um die gesetzlich angeordnete Fortführung des Asylverfahrens zu erzwingen. Dies alles ist hier jedoch nicht entscheidungserheblich. Denn abweichend vom allgemeinen Verwaltungsprozessrecht mit der Berufungszulassungsmöglichkeit, „wenn ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen“ (vgl. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO), sieht der Gesetzgeber im Asylprozessrecht keinen entsprechenden Zulassungsgrund mehr vor (vgl. § 78 AsylG). Wegen der von der Beklagten vorgetragenen ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils, die hier, wie ausgeführt, im Ergebnis ohnehin nicht vorliegen, darf die Berufung mithin nicht zugelassen werden.

III. Soweit die Beklagte eine Grundsatzrüge erhebt, scheidet die Berufungszulassung daran, dass die geltend gemachte grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache (§ 78 Abs. 3 Nr. 1 AsylG) nicht den Darlegungsanforderungen nach § 78 Abs. 4 Satz 4 AsylG genügend begründet wird.

Eine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache ist nur hinreichend dargelegt, wenn in Bezug auf die Rechtslage oder die Tatsachenfeststellung eine konkrete Frage aufgeworfen und hierzu erläutert wird, warum sie bislang höchstrichterlich oder obergerichtlich nicht geklärte Probleme aufwirft, die über den zu entscheidenden Einzelfall hinaus bedeutsam sind und im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder Fortentwicklung des Rechts berufungsgerichtlich geklärt werden müssen. Es muss deshalb in der Begründung des Antrags auf Zulassung der Berufung deutlich werden, warum prinzipielle Bedenken gegen einen vom Verwaltungsgericht in einer konkreten Rechts- oder Tatsachenfrage eingenommenen Standpunkt bestehen, warum es also erforderlich ist, dass sich auch das Berufungsgericht klärend mit der aufgeworfenen Frage auseinandersetzt und entscheidet, ob die Bedenken durchgreifen. Wird eine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache im Bereich der Tatsachenfeststellungen geltend gemacht, erfordert das Darlegungsgebot insbesondere, dass die Antragsbegründung erkennen lässt, warum das Verwaltungsgericht die tatsächlichen Verhältnisse gerade in einer über den Einzelfall hinausgehenden Weise unzutreffend beurteilt haben soll, dass also z.B. einschlägige Erkenntnisquellen und die hierin niedergelegten Tatsachen unberücksichtigt geblieben sind oder fehlerhaft gewürdigt wurden, dass das Gewicht bzw. die Tragweite einer abweichenden Meinung verkannt worden sei und dass die Bewertungen des Verwaltungsgerichts deshalb nicht haltbar seien. Schließlich muss dargelegt werden, warum die aufgeworfene konkrete Tatsachen- oder Rechtsfrage für das Verwaltungsgericht erheblich war und warum sie sich auch im Berufungsverfahren als entscheidungserheblich stellen würde (vgl. etwa VGH Bad.-Württ., Beschlüsse vom 15.03.2000 - A 6 S 48/00 -, Juris und vom 28.05.1997 - A 16 S 1388/97 -, AuAS 1997, 261; OVG NRW, Beschluss vom 21.03.2007 - 15 A 750/07.A -, Juris; Hess. VGH, Beschlüsse vom 28.01.1993 - 13 UZ 2018/92 -, Juris und vom 13.09.2001 - 8 UZ 944/00.A -, InfAuslR 2002, 156; Sächs. OVG, Beschluss vom 02.01.2013 - A 4 A 25/11 - Juris; Berlitz in: GK-AsylVfG, § 78 Rn. 609 ff.).

Diesen Anforderungen wird der Zulassungsantrag nicht gerecht. Denn es wird nicht hinreichend dargelegt, warum die aufgeworfenen Fragen für das Verwaltungsgericht erheblich waren bzw. warum sie sich auch im Berufungsverfah-

ren als entscheidungserheblich stellen würden. Die Beklagte sieht folgende Fragen als grundsätzlich klärungsbedürftig an:

„1. Ist eine teleologische Reduktion bei der Auslegung von § 37 AsylG vorzunehmen, weil die Übergangsregelung das Vertrauen der Antragsteller, die ihren Antrag vor Ablauf der am 20.07.2015 verstrichenen Umsetzungsfrist gestellt haben, lediglich dahingehend davor schützt, von Rechtsnachteilen durch die Umsetzung der neuen Richtlinie verschont zu bleiben?

2. Ist es mit Art. 16a Abs. 2 und 4 GG (und der Entscheidung des BVerfG vom 14.05.1996 - 2 BvR 1938/93 und 2 BvR 2315/93) vereinbar, die Anwendung der nationalen Drittstaatenregelung aus dem Jahr 1993, die sich auch auf mögliche weitere Abschiebungsverbote, die von der normativen Vergewisserung erfasst sind, erstreckt, von der - lediglich an Zweifeln anknüpfenden - Entscheidung des Verwaltungsrichters im Eilverfahren abhängig zu machen? Ist eine solche, allein an Zweifeln des Verwaltungsrichters anknüpfende Entscheidung im Eilverfahren auch möglich, obwohl das Unionsrecht dies nicht fordert?

3. Ist es mit Unionsrecht vereinbar, dass eine Entscheidung des Bundesamtes zur Unzulässigkeit eines Asylantrags gemäß § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG nach summarischer Prüfung und stattgebender Entscheidung im verwaltungsgerichtlichen Eilverfahren in Anwendung der Vorschrift des § 37 Abs.1 AsylG die Unwirksamkeit einer solchen Entscheidung kraft Gesetzes eintritt, bzw. vom Gericht aufgehoben werden kann?

4. Ist eine gesetzliche Regelung wie die des § 37 Abs. 1 AsylG mit dem in Art. 16a Abs. 2 GG geäußerten Willen des Gesetzgebers vereinbar?“

Die Entscheidungserheblichkeit dieser Fragen ist von der Beklagten nicht hinreichend dargelegt. Für das Verwaltungsgericht waren allein die Fragen entscheidungserheblich, ob dem Kläger ein Anspruch zusteht, durch Urteil festgestellt zu bekommen, dass die Ablehnung des Asylantrags als unzulässig in Ziff. 1 des Bundesamtsbescheids vom 19.05.2017 sowie die Abschiebungsandrohung in Ziff. 3 des Bescheids unwirksam sind, und ob er in Folge einen Anspruch auf Aufhebung der Ziffern 2 und 4 des Bescheides hat. Die Zulässigkeit dieser Anträge liegt auf der Hand, nachdem sich die Beklagte weigerte, nach Stattgabe im Eilverfahren gemäß § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG das Asyl-

verfahren des Klägers fortzuführen. Die Begründetheit dieser Anträge ergibt sich, wie im angegriffenen Urteil zutreffend ausgeführt, unmittelbar aus dem Gesetz, d.h. aus den §§ 37 Abs. 1 Satz 1, 31 Abs. 3 Satz 1, 75 Nr. 12 AsylG. Hierzu bedarf es keiner Beantwortung der von der Beklagten aufgeworfenen Fragen.

Die von der Beklagten aufgeworfenen Fragen zielen im Wesentlichen auf die Frage, ob Unions- oder Verfassungsrecht dem Gesetzgeber im Falle der Eilrechtsstattgabe wegen Rechtmäßigkeitszweifeln bezüglich der Abschiebungsandrohung und nicht zumindest auch der Unzulässigkeit des Asylantrags eine Norm wie § 37 Abs. 1 AsylG „zu Lasten des Bundesamtes“ verbietet. Soweit die Beklagte Unionsrechtsverstöße rügt, spezifiziert sie diese nicht weiter. Soweit sie sich auf Art. 16a GG beruft, wird nicht hinreichend erläutert, inwieweit das verfassungsrechtlich geregelte Asylrecht eine Verfahrensnorm wie § 37 Abs. 1 AsylG sperren könnte. Dass der Senat im Falle einer Zulassung der Berufung Anlass hätte, das Verfahren auszusetzen und gemäß Art. 267 AEUV dem Europäischen Gerichtshof oder nach Art. 100 Abs. 1 GG dem Bundesverfassungsrecht vorzulegen, wird aus dem Vorbringen der Beklagten nicht hinreichend deutlich und drängt sich auch sonst nicht auf.

IV. Von einer weiteren Begründung wird abgesehen (vgl. § 78 Abs. 5 Satz 1 AsylG). Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO und § 83b AsylG; damit erledigt sich der Antrag auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar.

Prof. Dr. Bergmann

Dr. Paehlke-Gärtner

Hasfeld