

Sachgebiet:

BVerwGE: ja

Asylrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquelle/n:

GG	Art. 20 Abs. 2 und 3
AsylG	§ 29 Abs. 1, § 34 Abs. 2 Satz 1, §§ 35, 36 Abs. 1, § 37 Abs. 1 und 3
AufenthG	§ 60 Abs. 1, 2, und 10
EMRK	Art. 3
VwGO	§ 80 Abs. 4 und 5
GRC	Art. 4
Richtlinie 2013/32/EU	Art. 33 Abs. 2 Buchst. a, Art. 46

Titelzeile:

Unwirksamkeit einer auf § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG gestützten Unzulässigkeitsentscheidung nach stattgebendem Eilbeschluss

Stichworte:

Asylantrag; Unzulässigkeit; unzulässiger Asylantrag; Unzulässigkeitsentscheidung; Gewährung internationalen Schutzes in einem anderen Mitgliedstaat; Abschiebungsandrohung; Abschiebungsverbot; Eilverfahren; Stattgabe; Vollziehbarkeit; Unwirksamkeit; Auslegung; Redaktionsversehen; teleologische Reduktion; unbeachtlicher Asylantrag; Fortführung des Asylverfahrens; verfahrensrechtliche Wirkung; Bindung; Endlosschleife im Verfahren; grundsätzliche Klärung; Absehen vom Erlass einer Abschiebungsandrohung; behördliche Aussetzung der Vollziehung; Abschiebungsverbot; Einreise- und Aufenthaltsverbot.

Leitsätze:

1. Lehnt das Bundesamt einen Asylantrag nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG als unzulässig ab, weil dem Ausländer bereits in einem anderen Mitgliedstaat der EU internationaler Schutz gewährt worden ist, und droht es ihm zugleich die Abschiebung an, werden beide Entscheidungen nach § 37 Abs. 1 Satz 1 AsylG mit einer die aufschiebende Wirkung der Abschiebungsandrohung anordnenden Eilentscheidung des Verwaltungsgerichts unabhängig von den Gründen der Stattgabe kraft Gesetzes unwirksam.



2. In diesen Fällen ist das Asylverfahren nach § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG fortzuführen. Bei dieser Fortführung muss sich das Bundesamt mit den vom Verwaltungsgericht im Eilverfahren geäußerten ernstlichen Zweifeln auseinandersetzen, ist aber an dessen Bewertung nicht gebunden. Liegen die Voraussetzungen des § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG - einschließlich etwaiger sich aus dem Anwendungsvorrang des Unionsrechts ergebender Vorgaben - weiterhin vor, muss es erneut eine Unzulässigkeitsentscheidung treffen.

3. Eine "Endlosschleife" im Verfahren kann das Bundesamt in dieser Konstellation mit den Entscheidungsinstrumenten, die das Asylgesetz zur Verfügung stellt, vermeiden. Insbesondere kann es eine rechtsgrundsätzliche Klärung in einem gerichtlichen Hauptsacheverfahren dadurch herbeiführen, dass es entweder ausnahmsweise vom Erlass einer Abschiebungsandrohung nach § 34 Abs. 2 AsylG bis zu einer endgültigen gerichtlichen Überprüfung seiner erneuten Unzulässigkeitsentscheidung in einem Hauptsacheverfahren absieht oder eine Abschiebungsandrohung erlässt, deren Vollzug aber bis zu einer rechtsgrundsätzlichen Klärung nach § 80 Abs. 4 VwGO aussetzt.

4. Mit dem Asylgesetz objektiv nicht im Einklang steht die Praxis des Bundesamts, bei einer auf § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG gestützten Unzulässigkeitsentscheidung die Abschiebungsandrohung unter Rückgriff auf § 38 Abs. 1 AsylG mit einer bei Klageerhebung erst nach der Unanfechtbarkeit laufenden 30-tägigen Ausreisefrist zu verbinden.

Urteil des 1. Senats vom 15. Januar 2019 - BVerwG 1 C 15.18

I. VG Gießen vom 15. Januar 2018
Az: VG 2 K 5228/17.GI.A



Bundesverwaltungsgericht

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 1 C 15.18
VG 2 K 5228/17.GI.A

Verkündet
am 15. Januar 2019

...

Amtsinspektorin
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 1. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 15. Januar 2019
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Berlit,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Fricke,
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Fleuß,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Rudolph und
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Böhmann

für Recht erkannt:

Die Revision der Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Gießen vom 15. Januar 2018 wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Beteiligten streiten über die sich aus § 37 Abs. 1 Satz 1 AsylG ergebenden Rechtsfolgen eines stattgebenden gerichtlichen Eilbeschlusses.
- 2 Der Kläger, ein syrischer Staatsangehöriger, erhielt im Oktober 2015 in Griechenland Flüchtlingsschutz. Anfang 2017 stellte er in Deutschland erneut einen Asylantrag. Diesen Antrag lehnte das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge - Bundesamt - mit Bescheid vom 21. Juni 2017 als unzulässig ab (Ziffer 1) und stellte fest, dass Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5 und 7 AufenthG nicht vorliegen (Ziffer 2). Zugleich drohte es dem Kläger die Abschie-

bung nach Griechenland an verbunden mit der Feststellung, dass er nicht nach Syrien abgeschoben werden darf (Ziffer 3), und befristete das gesetzliche Einreise- und Aufenthaltsverbot gemäß § 11 Abs. 1 AufenthG auf 30 Monate ab dem Tag der Abschiebung (Ziffer 4). Es begründete seine Entscheidung damit, dass der Asylantrag gemäß § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG unzulässig sei, weil dem Kläger bereits in Griechenland internationaler Schutz gewährt worden sei. Dort drohe ihm auch keine gegen Art. 3 EMRK verstoßende Behandlung.

- 3 Hiergegen erhob der Kläger Klage und begehrte vorläufigen Rechtsschutz nach § 80 Abs. 5 VwGO. Mit Beschluss vom 17. Juli 2017 gab das Verwaltungsgericht dem Eilantrag statt und ordnete die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die Abschiebungsandrohung an. Zur Begründung führte es aus, dass das Vorliegen eines Abschiebungsverbots nach § 60 Abs. 5 AufenthG i.V.m. Art. 3 EMRK im Eilverfahren nicht abschließend geklärt werden könne.
- 4 Mit Urteil vom 15. Januar 2018 stellte das Verwaltungsgericht antragsgemäß fest, dass die Regelungen in Ziffern 1 und 3 des Bescheids des Bundesamts unwirksam geworden sind, und hob den Bescheid im Übrigen auf. Die Unzulässigkeitsentscheidung und die Abschiebungsandrohung seien mit der stattgebenden Entscheidung im Eilverfahren unwirksam geworden, ohne dass es darauf ankomme, aus welchen Gründen dem Eilantrag stattgegeben worden sei. Einer teleologischen Reduktion des § 37 Abs. 1 Satz 1 AsylG auf Fälle, in denen auch die Unzulässigkeitsentscheidung durchgreifenden rechtlichen Zweifeln begegne, widerspreche die Ausnahmeregelung in § 37 Abs. 3 AsylG. Die gleichzeitige Anordnung der Fortführung des Asylverfahrens berühre zwar nicht die Regelung in § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG; das Bundesamt könne aber im Übrigen zu einer abweichenden Beurteilung kommen. Mit der Unwirksamkeit der Unzulässigkeitsentscheidung und der Abschiebungsandrohung entfielen die Voraussetzungen für die Entscheidung des Bundesamts zum nationalen Abschiebungsschutz und zur Befristung des Einreise- und Aufenthaltsverbots.
- 5 Die Beklagte rügt mit der Sprungrevision insbesondere eine Verletzung des § 37 Abs. 1 AsylG und des § 60 Abs. 1 und 2 AufenthG. Gegen eine uneingeschränkte Anwendung des § 37 Abs. 1 AsylG spreche, dass eine Fortsetzung des Verfahrens nicht sinnvoll sei und dem Grundsatz der Verfahrensbeschleunigung und

-konzentration widerspreche, wenn hinsichtlich der Zulässigkeit des Asylantrags nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG keine andere Entscheidung ergehen könne. Auch nach § 60 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 2 Satz 2 AufenthG scheide bei anderweitiger Schutzgewähr eine Sachprüfung aus. Die Vorgängerregelung in § 37 AsylG a.F. habe nur unbeachtliche Asylanträge erfasst. Bei der Neufassung des § 37 AsylG handele es sich um eine Folgeänderung zur Abschaffung dieser Kategorie. Asylanträge nach Zuerkennung internationalen Schutzes in einem anderen Mitgliedstaat seien nie unbeachtlich gewesen, da die Mitgliedstaaten keine "sonstigen" Drittstaaten seien. Angesichts der auch in diesen Fällen bestehenden Verfolgungssicherheit habe es nahe gelegen, die Unzulässigkeitsfälle des § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG in die Neufassung des § 35 AsylG aufzunehmen. Bei der überschießenden Fortführung der Verweisungskette in § 37 AsylG handele es sich hingegen um ein redaktionelles Versehen, dem durch teleologische Reduktion des Anwendungsbereichs zu begegnen sei. Dem stehe weder die Ausnahmeregelung des § 37 Abs. 3 AsylG noch die Möglichkeit entgegen, dass bei einer erneuten Verbescheidung jedenfalls zum nationalen Abschiebungsschutz, der Abschiebungsandrohung und der Einreise- und Aufenthaltssperre eine andere Entscheidung ergehen könnte. Das Abstellen auf den Ausgang des Eilverfahrens sei systematisch für unbeachtliche Asylanträge entwickelt worden. Hier sei die Fortführung des Asylverfahrens gemäß § 29 Abs. 2 AsylG a.F. vorgegeben gewesen, wenn - aus welchen Gründen auch immer - eine Rückführung nicht innerhalb von drei Monaten möglich gewesen sei. Die nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG, § 60 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 2 Satz 2 AufenthG dauerhaft gebotene Ablehnung des Asylantrags als unzulässig sei damit nicht vergleichbar. Die Entscheidung, dass der Kläger nicht nach Syrien abgeschoben werden dürfe, hätte schon deshalb nicht aufgehoben werden dürfen, weil sie den Kläger nicht in seinen Rechten verletze.

- 6 Der Kläger verteidigt die angegriffene Entscheidung. Eine teleologische Reduktion sei nicht möglich. Mit der Verpflichtung zur Fortführung des Verfahrens müsse das Bundesamt eine inhaltliche Entscheidung treffen und dürfe den Asylantrag nicht erneut als unzulässig ablehnen. Die Beseitigung von Unklarheiten bei der Anwendung des § 37 Abs. 1 AsylG obliege allein dem Gesetzgeber.

II

- 7 Die Revision der Beklagten hat keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat zu Recht festgestellt, dass die Unzulässigkeitsentscheidung und die Abschiebungsandrohung im Bescheid des Bundesamts vom 21. Juni 2017 unwirksam geworden sind (1.). Auch die Aufhebung der Entscheidung zum nationalen Abschiebungsschutz und zur Befristung des Einreise- und Aufenthaltsverbots ist nicht zu beanstanden (2.). Soweit das Bundesamt zusammen mit der Abschiebungsandrohung nach Griechenland festgestellt hat, dass der Kläger nicht nach Syrien abgeschoben werden darf, war diese - den Kläger ausschließlich begünstigende - Feststellung bei sachdienlicher Auslegung von seinem Klagebegehren nie umfasst. Folgerichtig hat das Verwaltungsgericht hierzu keine Entscheidung getroffen.
- 8 Maßgeblich für die rechtliche Beurteilung des klägerischen Begehrens ist das Asylgesetz in seiner aktuellen Fassung (derzeit: in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. September 2008 <BGBl. I S. 1798>, zuletzt geändert durch das während des Revisionsverfahrens am 12. Dezember 2018 in Kraft getretene Dritte Gesetz zur Änderung des Asylgesetzes vom 4. Dezember 2018 <BGBl. I S. 2250>) - AsylG -. Rechtsänderungen, die nach der letzten mündlichen Verhandlung oder Entscheidung des Tatsachengerichts eintreten, sind im Revisionsverfahren zu berücksichtigen, wenn das Tatsachengericht - entschiede es anstelle des Revisionsgerichts - sie seinerseits zu berücksichtigen hätte (BVerwG, Urteil vom 11. September 2007 - 10 C 8.07 - BVerwGE 129, 251 Rn. 19). Da es sich vorliegend um eine asylrechtliche Streitigkeit handelt, bei der das Tatsachengericht nach § 77 Abs. 1 AsylG regelmäßig auf die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung oder Entscheidung abzustellen hat, müsste es seiner Entscheidung, wenn es diese nunmehr trafe, die aktuelle Rechtslage zugrunde legen, soweit nicht hiervon eine Abweichung aus Gründen des materiellen Rechts geboten ist (stRspr, vgl. BVerwG, Urteil vom 20. Februar 2013 - 10 C 23.12 - BVerwGE 146, 67 Rn. 12). Die hier maßgeblichen Bestimmungen haben sich seit der Entscheidung des Verwaltungsgerichts allerdings nicht geändert.

- 9 1. Die Klage ist hinsichtlich der Unzulässigkeitsentscheidung und der Abschiebungsandrohung im Bescheid des Bundesamts (Ziffern 1 und 3) mit dem vom Kläger vor dem Verwaltungsgericht zuletzt gestellten Feststellungsantrag zulässig und begründet.
- 10 Nach § 37 Abs. 1 AsylG werden die Entscheidung des Bundesamts über die Unzulässigkeit des Antrags nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 und 4 AsylG und die Abschiebungsandrohung unwirksam, wenn das Verwaltungsgericht dem Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO entspricht (Satz 1); das Bundesamt hat das Asylverfahren fortzuführen (Satz 2). Diese Vorschrift regelt die besonderen gesetzlichen Wirkungen eines erfolgreichen Eilantrags gegen eine Abschiebungsandrohung im Falle eines vom Bundesamt nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG (Gewährung internationalen Schutzes in einem anderen Mitgliedstaat) oder nach § 29 Abs. 1 Nr. 4 AsylG (Aufnahmebereitschaft eines sonstigen Drittstaats, in dem der Ausländer vor Verfolgung sicher war) als unzulässig abgelehnten Asylantrags. Zutreffend ist das Verwaltungsgericht davon ausgegangen, dass die Tatbestandsvoraussetzungen des § 37 Abs. 1 Satz 1 AsylG vorliegen (a). Dies führt zur Unwirksamkeit der Unzulässigkeitsentscheidung und der Abschiebungsandrohung im Bescheid des Bundesamts vom 21. Juni 2017 (b). Weder handelt es sich bei der ausdrücklichen Einbeziehung von Unzulässigkeitsentscheidungen nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG um ein Redaktionsversehen (aa) noch lassen sich der Anwendungsbereich oder die Wirkungen des § 37 Abs. 1 AsylG bei Unzulässigkeitsentscheidungen nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG im Wege einer teleologischen Reduktion beschränken (bb). Damit ist das Asylverfahren vom Bundesamt nach § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG fortzuführen (c).
- 11 a) Vorliegend hat das Bundesamt den Asylantrag wegen Gewährung internationalen Schutzes in einem anderen Mitgliedstaat (Griechenland) nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG als unzulässig abgelehnt und dem Kläger die Abschiebung in diesen Mitgliedstaat angedroht. Hiergegen hat der Kläger Klage erhoben und einen Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO gestellt, dem das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 17. Juli 2017 stattgegeben und die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die Abschiebungsandrohung angeordnet hat.

- 12 b) Die in § 37 Abs. 1 Satz 1 AsylG angeordnete Unwirksamkeit geht über die allgemeinen Wirkungen eines stattgebenden Beschlusses nach § 80 Abs. 5 VwGO hinaus. Während Beschlüsse, mit denen einem Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO stattgegeben wird, in aller Regel nur die Vollziehbarkeit des Verwaltungsaktes hemmen, führt der Erfolg eines Eilantrags in den von § 37 Abs. 1 AsylG erfassten Fällen kraft Gesetzes allein auf der Grundlage einer vorläufigen, am Maßstab der ernstlichen Zweifel (§ 36 Abs. 4 Satz 1 AsylG) auszurichtenden gerichtlichen Überprüfung zur (endgültigen) Unwirksamkeit sowohl der Unzulässigkeitsentscheidung als auch der Abschiebungsandrohung. Damit erübrigt sich die Durchführung eines Hauptsacheverfahrens, ohne dass es zu einer abschließenden - den Bindungswirkungen des § 121 VwGO unterliegenden - gerichtlichen Klärung der Rechtmäßigkeit dieser beiden Entscheidungen kommt. Dabei differenziert § 37 Abs. 1 Satz 1 AsylG nicht danach, aus welchen Gründen das Verwaltungsgericht die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die Abschiebungsandrohung anordnet und ob das Verwaltungsgericht den in § 36 Abs. 4 AsylG vorgegebenen Maßstab zutreffend angewendet hat.
- 13 aa) Die ausdrückliche Einbeziehung von Unzulässigkeitsentscheidungen nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG beruht nicht auf einem Redaktionsversehen des Gesetzgebers. Hiervon ist auszugehen, wenn der Gesetzeswortlaut in der Ausgestaltung und Formulierung aufgrund einer fehlerhaften oder missverständlichen redaktionellen oder technischen Umsetzung nicht dem Willen des Gesetzgebers entspricht.
- 14 Für die von der Beklagten behauptete irrtümlich überschießende Umsetzung der Verweisungskette in § 37 Abs. 1 AsylG auf Unzulässigkeitsentscheidungen nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG im Sinne eines bloßen Redaktionsversehens finden sich in den Gesetzesmaterialien keine Anknüpfungspunkte. Mit dem Integrationsgesetz vom 31. Juli 2016 (BGBl. I S. 1939) hat der Gesetzgeber die frühere Kategorie der unbeachtlichen Asylanträge abgeschafft. Seitdem können Asylanträge nur noch - wie im Unionsrecht vorgesehen - als unzulässig oder (offensichtlich) unbegründet abgelehnt werden. Zugleich wurden in § 29 Abs. 1 AsylG die möglichen Gründe für die Unzulässigkeit eines Asylantrags in einem Katalog zusammengefasst (BT-Drs. 18/8615 S. 51). Mit der begrifflichen Änderung in § 29 AsylG von der Unbeachtlichkeit eines Asylantrags zu dessen Unzulässigkeit bedurften auch die Vorschriften über die Behandlung unbeachtlicher Asylanträ-

ge der Überarbeitung. Dabei war dem Gesetzgeber bekannt, dass beide Begriffe nicht deckungsgleich sind, sondern die frühere Unbeachtlichkeit nur einen Unterfall der jetzigen Unzulässigkeit darstellt; dies folgt aus dem Hinweis in der Begründung des Gesetzentwurfs, dass zu den möglichen Gründen einer Unzulässigkeit nunmehr "auch" die Gründe zählen, aus denen ein Asylantrag bisher als unbeachtlich betrachtet wurde (BT-Drs. 18/8615 S. 51). Die nicht näher begründeten "Folgeänderungen" in den §§ 35 ff. AsylG anlässlich "der Abschaffung der Behandlung von Asylanträgen als unbeachtlich und der daraus resultierenden Änderung des § 29 AsylG" (BT-Drs. 18/8615 S. 52) hat der Gesetzgeber nicht auf alle unzulässigen Asylanträge, sondern nur auf Unzulässigkeitsentscheidungen nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 und 4 AsylG erstreckt. Dies stellt in Bezug auf Unzulässigkeitsentscheidungen wegen Gewährung internationalen Schutzes in einem anderen Mitgliedstaat eine Erweiterung des bisherigen Anwendungsbereichs dar. Den Gesetzesmaterialien ist diese Erweiterung als gewollt zu entnehmen, auch wenn nicht ausgeführt wird, warum der Gesetzgeber die zuvor auf unbeachtliche Asylanträge beschränkten Regelungen um diese Fallgruppe erweitert hat. In den Gesetzesmaterialien finden sich aber auch keine Hinweise, dass die mit der Änderung (u.a.) des § 37 Abs. 1 AsylG verbundene Erweiterung nicht gewollt war. Damit kann über die Motive des Gesetzgebers nur spekuliert werden. Gegen ein bloßes Redaktionsversehen spricht zudem, dass dem Gesetzgeber der Unterschied zwischen unzulässigen und unbeachtlichen Asylanträgen bekannt war, er auch an anderen Stellen jeweils deutlich zum Ausdruck gebracht hat, in welchem Umfang einzelne Unzulässigkeitstatbestände einer Sonderregelung unterliegen (vgl. z.B. § 30a Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 Buchst. a, § 31 Abs. 4 und 6 und § 34a Abs. 1 AsylG), und den Gesetzesmaterialien nichts für die von der Beklagten aufgestellte Behauptung zu entnehmen ist, dass die Erweiterung der Regelung in § 37 Abs. 1 AsylG auf Unzulässigkeitsentscheidungen nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG lediglich auf einer irrtümlich überschießenden Umsetzung der Verweisungskette beruht.

- 15 Etwas anderes folgt auch nicht aus dem Umstand, dass die Unbeachtlichkeit eines Asylantrags nach § 29 Abs. 1 AsylG a.F. ausdrücklich unter dem Vorbehalt einer tatsächlichen Rückführungsmöglichkeit stand ([...] wenn offensichtlich ist, dass [...] die Rückführung [...] möglich ist) und das Asylverfahren nach § 29 Abs. 2 AsylG a.F. fortzuführen war, wenn eine Rückführung in den sonstigen (sicheren) Drittstaat innerhalb von drei Monaten nicht möglich war, während

ein Asylantrag bei Gewährung internationalen Schutzes in einem anderen Mitgliedstaat nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG - vorbehaltlich etwaiger vom EuGH zu klärender und über den Anwendungsvorrang des Unionsrechts zu beachtender Einschränkungen insbesondere bei dort gegen Art. 3 EMRK/Art. 4 GRC verstoßenden Lebensbedingungen für Schutzberechtigte (vgl. u.a. BVerwG, Beschlüsse vom 23. März 2017 - 1 C 17.16 - BVerwGE 158, 271, vom 27. Juni 2017 - 1 C 26.16 - Buchholz 451.902 Europ. Ausl.- u. Asylrecht Nr. 91 und vom 2. August 2017 - 1 C 37.16 - ZAR 2018, 178; s.a. Schlussanträge des Generalanwalts Wathelet vom 25. Juli 2018 - C-297/17 - Rn. 108 ff., 120) - unabhängig davon unzulässig ist. Auf diesen Unterschied wird in den Gesetzesmaterialien zum Integrationsgesetz mit keinem Wort eingegangen. Stattdessen stellt der Gesetzgeber auch bei dem an die Stelle unbeachtlicher Asylanträge getretenen Unzulässigkeitsgrund des § 29 Abs. 1 Nr. 4 i.V.m. § 27 AsylG wegen anderweitiger Sicherheit in einem sonstigen Drittstaat tatbestandlich nur (noch) auf dessen Aufnahmebereitschaft ab. Diese ist bei Mitgliedstaaten, die einem Ausländer internationalen Schutz gewährt haben, auf der Grundlage des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems typischerweise zu unterstellen.

- 16 Dass dem Gesetzgeber möglicherweise die rechtlichen Folgen der Gesetzesänderung nicht oder zumindest nicht in vollem Umfang bewusst waren, er sich also inhaltlich über die Reichweite der Neuregelung geirrt hat, weil er nicht erkannt hat, dass § 37 Abs. 1 AsylG mit der Erstreckung auf Unzulässigkeitsentscheidungen nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG - vorbehaltlich etwaiger einschränkender unionsrechtlicher Vorgaben - nunmehr auch Fälle erfasst, in denen er eine Schutzgewährung eigentlich zwingend ausschließen wollte, genügt für die Annahme eines Redaktionsversehens nicht. Insoweit kann nur der Gesetzgeber die vom Bundesamt erstrebte Einschränkung vornehmen. Eine derartige "Korrektur" ist - trotz zahlreicher verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen, die angesichts des eindeutigen Wortlauts von der uneingeschränkten Anwendung des § 37 Abs. 1 AsylG auch bei Unzulässigkeitsentscheidungen nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG ausgehen - bislang nicht erfolgt.
- 17 bb) § 37 Abs. 1 AsylG kann auch nicht im Wege einer teleologischen Reduktion dahin eingeschränkt werden, dass im vorliegenden Verfahren zumindest die Unzulässigkeitsentscheidung nicht unwirksam geworden ist. Nach Art. 20 Abs. 3 GG ist die Rechtsprechung an Gesetz und Recht gebunden. Die Gerichte

sind kraft der Bindungswirkung einschlägig gültiger Normen zu deren Anwendung verpflichtet und dürfen sich über diese Gesetzesbindung nicht hinwegsetzen. Der Grundsatz der Gewaltenteilung (Art. 20 Abs. 2 GG) schließt es aus, dass die Gerichte Befugnisse beanspruchen, die die Verfassung dem Gesetzgeber übertragen hat, indem sie sich aus der Rolle des Normanwenders in die einer normsetzenden Instanz begeben und damit der Bindung an Recht und Gesetz entziehen (BVerfG, Kammerbeschlüsse vom 26. September 2011 - 2 BvR 2216/06, 2 BvR 469/07 - NJW 2012, 669 Rn. 44 und vom 23. Mai 2016 - 1 BvR 2230/15, 1 BvR 2231/15 - NJW-RR 2016, 1366 Rn. 36, jeweils m.w.N.). Diese Verfassungsgrundsätze verbieten es dem Richter zwar nicht, das Recht fortzuentwickeln. Anlass zu richterlicher Rechtsfortbildung besteht insbesondere dort, wo Programme ausgefüllt, Lücken geschlossen, Wertungswidersprüche aufgelöst werden oder besonderen Umständen des Einzelfalls Rechnung getragen wird (BVerfG, Beschluss vom 6. Juli 2010 - 2 BvR 2661/06 - BVerfGE 126, 286 <306> und Kammerbeschluss vom 26. September 2011 - 2 BvR 2216/06, 2 BvR 469/07 - NJW 2012, 669 Rn. 46). Der Befugnis zur "schöpferischen Rechtsfindung und Rechtsfortbildung" sind allerdings mit Rücksicht auf den aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit unverzichtbaren Grundsatz der Gesetzesbindung der Rechtsprechung Grenzen gesetzt (BVerfG, Kammerbeschluss vom 23. Mai 2016 - 1 BvR 2230/15, 1 BvR 2231/15 - NJW-RR 2016, 1366 Rn. 37 m.w.N.). Der Richter darf sich nicht dem vom Gesetzgeber festgelegten Sinn und Zweck des Gesetzes entziehen. Die Aufgabe der Rechtsprechung beschränkt sich darauf, den vom Gesetzgeber festgelegten Sinn und Zweck eines Gesetzes auch unter gewandelten Bedingungen möglichst zuverlässig zur Geltung zu bringen oder eine planwidrige Regelungslücke mit den anerkannten Methoden der Gesetzesauslegung zu füllen. Dabei verletzt ein Richter seine Bindung an "Gesetz und Recht" nicht zwangsläufig durch eine Auslegung, die nicht im Wortlaut des Gesetzes vorgegeben ist. Denn die Verfassung schreibt keine bestimmte Auslegungsmethode oder gar eine reine Wortinterpretation vor: Vielmehr zählt zu den anerkannten Methoden der Gesetzesauslegung auch die teleologische Reduktion (BVerfG, Kammerbeschluss vom 23. Mai 2016 - 1 BvR 2230/15, 1 BvR 2231/15 - NJW-RR 2016, 1366 Rn. 50). Richterliche Rechtsfortbildung darf aber nicht dazu führen, dass die Gerichte ihre eigene materielle Gerechtigkeitsvorstellung an die Stelle derjenigen des Gesetzgebers setzen. Ob eine planwidrige Gesetzeslücke vorliegt, ist nach dem Plan des Gesetzgebers zu beurteilen, der

dem Gesetz zugrunde liegt. Sie ist u. a. zu bejahen, wenn festzustellen ist, dass eine gesetzliche Vorschrift nach ihrem Wortlaut Sachverhalte erfasst, die sie nach dem erkennbaren Willen des Gesetzgebers nicht erfassen soll (BVerwG, Urteil vom 16. Mai 2013 - 5 C 28.12 - Buchholz 436.45 § 1 UVG Nr. 5 Rn. 9). Eine Interpretation, die als richterliche Rechtsfortbildung den klaren Wortlaut des Gesetzes hintanstellt, keinen Widerhall im Gesetz findet und vom Gesetzgeber nicht ausdrücklich oder - bei Vorliegen einer erkennbar planwidrigen Gesetzeslücke - stillschweigend gebilligt wird, greift hingegen unzulässig in die Kompetenzen des demokratisch legitimierten Gesetzgebers ein (BVerfG, Beschluss vom 25. Januar 2011 - 1 BvR 918/10 - BVerfGE 128, 193 <210>, Kammerbeschlüsse vom 3. März 2015 - 1 BvR 3226/14 - NZS 2015, 502 Rn. 18 und vom 23. Mai 2016 - 1 BvR 2230/15, 1 BvR 2231/15 - NJW-RR 2016, 1366 Rn. 39). Die Gerichte überschreiten die zulässigen Grenzen, wenn sie deutlich erkennbare, möglicherweise sogar ausdrücklich im Wortlaut dokumentierte gesetzliche Entscheidungen abändern oder ohne ausreichende Rückbindung an gesetzliche Aussagen neue Regelungen schaffen (BVerfG, Beschluss vom 6. Juli 2010 - 2 BvR 2661/06 - BVerfGE 126, 286 <306>). Hat der Gesetzgeber eine eindeutige Entscheidung getroffen, dürfen sie diese nicht aufgrund eigener rechtspolitischer Vorstellungen verändern oder durch eine judikative Lösung ersetzen (BVerwG, Urteil vom 18. April 2013 - 5 C 18.12 - Buchholz 436.511 § 93 SGB VIII Nr. 5 Rn. 22; Beschluss vom 10. August 2016 - 1 B 83.16 - juris Rn. 8 ff.).

- 18 Nach diesen Maßstäben scheidet eine teleologische Reduktion des § 37 Abs. 1 AsylG aus. Die Eigenart der teleologischen Reduktion besteht - als Gegenstück zur Analogie - darin, dass sie die auszulegende Vorschrift entgegen ihrem Wortlaut hinsichtlich eines Teils der von ihr erfassten Fälle für unanwendbar hält, weil Sinn und Zweck, Entstehungsgeschichte und der Gesamtzusammenhang der einschlägigen Regelungen gegen eine uneingeschränkte Anwendung sprechen (BVerfG, Kammerbeschluss vom 7. April 1997 - 1 BvL 11/96 - NJW 1997, 2230 <2231>). Bei einer derart planwidrigen Gesetzeslücke ist eine zu weit gefasste Regelung im Wege teleologischer Reduktion auf den ihr nach Sinn und Zweck zugedachten Anwendungsbereich zurückzuführen (BVerwG, Urteil vom 9. Februar 2012 - 5 C 10.11 - BVerwGE 142, 10 Rn. 15). Weder die ausdrückliche Einbeziehung von Unzulässigkeitsentscheidungen nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG in den Anwendungsbereich des § 37 Abs. 1 AsylG noch der Umstand, dass die

damit kraft Gesetzes verbundenen Wirkungen unabhängig von den Gründen, aus denen das Verwaltungsgericht einem Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO stattgegeben hat, stets auch die Unzulässigkeitsentscheidung erfassen, widersprechen der inneren Teleologie (Zielsetzung) der Regelung. Der Entstehungsgeschichte der Norm ist kein vom klaren und eindeutigen Wortlaut der Norm (1) abweichender Wille des Gesetzgebers (2) zu entnehmen. Auch erfordern weder systematische Gründe (3) noch Sinn und Zweck (4) eine dem Wortlaut zuwiderlaufende einschränkende Auslegung. Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 25. Oktober 1988 - 9 C 2.88 - erging zu einer anderen Rechtslage (5). Einer Vorlage an den EuGH oder zumindest eines Abwartens auf eine Entscheidung in den beim EuGH anhängigen Vorabentscheidungsverfahren bedarf es nicht (6).

- 19 (1) Der Wortlaut des § 37 Abs. 1 Satz 1 AsylG ist klar und eindeutig und lässt keine Einschränkung erkennen. Danach werden die Entscheidung des Bundesamts über die Unzulässigkeit eines Antrags nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 und 4 AsylG und die Abschiebungsandrohung unwirksam, wenn das Verwaltungsgericht dem Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO entspricht. Damit erstreckt sich die Unwirksamkeit ausdrücklich auch auf die einer Abschiebungsandrohung vorausgehende Unzulässigkeitsentscheidung nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG und ist für die Unwirksamkeitsfolge allein maßgebend, dass das Verwaltungsgericht einem Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO entsprochen hat, ohne dass es darauf ankommt, aus welchen Gründen dies geschehen ist, also ob das Gericht ernstliche Zweifel auch hinsichtlich der Unzulässigkeit des Asylantrags oder nur am Vorliegen einer der sonstigen Voraussetzungen der Abschiebungsandrohung hat.
- 20 (2) Für einen planwidrig zu weit gefassten Gesetzeswortlaut ergeben sich aus den Gesetzesmaterialien keine Anhaltspunkte. Insoweit kann zunächst auf die vorstehenden Ausführungen zum Nichtvorliegen eines Redaktionsversehens verwiesen werden. Die Änderung des § 37 Abs. 1 AsylG erfolgte ohne weitergehende Begründung oder sonstige Hinweise auf mögliche Motive des Gesetzgebers als "Folgeänderung" anlässlich der Abschaffung der Behandlung von Anträgen als unbeachtlich und der daraus resultierenden Änderung des § 29 AsylG. Schon die für unbeachtliche Asylanträge geltende Vorgängerregelung in § 37 Abs. 1 AsylG a.F. differenzierte nicht nach den Gründen für den Erfolg ei-

nes Eilantrags. Dementsprechend war vor der Erweiterung des Anwendungsbereichs auf Unzulässigkeitsentscheidungen nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG in der Literatur anerkannt, dass die Rechtsfolgen (Unwirksamkeit der Unbeachtlichkeitsentscheidung und der Abschiebungsandrohung) hiervon losgelöst eintreten (Broscheit, ZAR 2017, 447 <449 m.w.N. unter Fn. 11>). Wenn der Gesetzgeber im Wissen um die bisherige Auslegung der Norm insoweit eine Differenzierung gewollt hätte, hätte nahe gelegen, dies ausdrücklich zu regeln. Stattdessen hat er ohne weitere Begründung den Anwendungsbereich auf Unzulässigkeitsentscheidungen nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG erweitert.

- 21 (3) Eine Einschränkung des Anwendungsbereichs oder der Rechtsfolgen des § 37 Abs. 1 Satz 1 AsylG auf Eilbeschlüsse, die zu dem Ergebnis kommen, dass nicht nur die Abschiebungsandrohung, sondern schon die Unzulässigkeitsentscheidung ernstlichen Zweifeln begegnet, widerspräche zudem der inneren Systematik des § 37 AsylG.
- 22 Dass sich die Unwirksamkeit unabhängig von den stattgebenden Gründen stets auch auf die Unzulässigkeitsentscheidung erstreckt, zeigt die Regelung in § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG, wonach das Asylverfahren vom Bundesamt "fortzuführen" ist. Kern des Verwaltungsverfahrens, das durch einen Asylantrag eingeleitet wird, ist neben dem Begehren auf Anerkennung als Asylberechtigter das Begehren auf Zuerkennung von internationalem Schutz (§ 13 Abs. 2 AsylG; BVerwG, Urteil vom 12. Juli 2016 - 1 C 23.15 - Buchholz 402.242 § 10 AufenthG Nr. 6 Rn. 17). Eine "Fortführung" des Asylverfahrens durch das Bundesamt setzt damit begrifflich voraus, dass das behördliche Verfahren nicht bereits durch eine das Begehren des Antragstellers ablehnende Unzulässigkeitsentscheidung des Bundesamts abgeschlossen ist. Das spricht gegen die Annahme, dass die Unzulässigkeitsentscheidung in bestimmten Fällen von der Unwirksamkeitsfolge ausgeschlossen sein könnte.
- 23 Dies bestätigt auch die Ausnahmeregelung in § 37 Abs. 3 AsylG. Danach finden § 37 Abs. 1 und 2 AsylG keine Anwendung, wenn aufgrund der Entscheidung des Verwaltungsgerichts die Abschiebung in einen der in der Abschiebungsandrohung bezeichneten Staaten vollziehbar wird. Diese Sonderregelung knüpft an § 59 Abs. 3 Satz 3 AufenthG an, wonach eine Abschiebungsandrohung ledig-

lich teilrechtswidrig ist, wenn dem Ausländer entgegen § 59 Abs. 3 Satz 2 AufenthG die Abschiebung in einen Staat angedroht worden ist, für den ein Abschiebungsverbot besteht. § 37 Abs. 3 AsylG regelt folglich den Fall, dass in einer Abschiebungsandrohung mehrere Zielstaaten benannt sind, das Gericht dem Eilrechtsschutzantrag jedoch nur teilweise stattgibt, weil es im Hinblick auf mindestens einen der in der Abschiebungsandrohung bezeichneten Zielstaaten keine ernstlichen Zweifel an der Zulässigkeit der Abschiebung in diesen Staat hat. Ordnet das Verwaltungsgericht in diesem Sinne die aufschiebende Wirkung nur hinsichtlich eines oder eines Teils von mehreren Zielstaaten an und lehnt es den Antrag im Übrigen - d.h. im Hinblick auf mindestens einen der in der Abschiebungsandrohung genannten Zielstaaten - ab, treten nach § 37 Abs. 3 AsylG die Rechtsfolgen des § 37 Abs. 1 und 2 AsylG nicht ein. Allerdings darf die für die Abschiebung zuständige Ausländerbehörde den Aufenthalt nur in einen Zielstaat beenden, für den das Verwaltungsgericht die Zulässigkeit der Abschiebung nicht für ernstlich zweifelhaft hält. Damit hat der Gesetzgeber die gesetzlichen Folgen des § 37 Abs. 1 Satz 1 und 2 AsylG ausdrücklich für jene Fälle ausgeschlossen, in denen das Gericht nicht hinsichtlich aller in der Abschiebungsandrohung bezeichneten Zielstaaten ein Abschiebungsverbot angenommen hat. Die Regelung dieser Ausnahme setzt voraus, dass ansonsten die Rechtsfolgen des § 37 Abs. 1 Satz 1 und 2 AsylG auch dann Anwendung finden, wenn dem Eilrechtsschutzantrag nur wegen eines Abschiebungsverbots stattgegeben worden ist. Bei einer teleologischen Reduktion des Anwendungsbereichs oder der Rechtsfolgen des § 37 Abs. 1 Satz 1 und 2 AsylG auf Fälle, in denen auch hinsichtlich der Unzulässigkeitsentscheidung ernstliche Zweifel bestehen, verbliebe für die ausdrückliche Rückausnahme des § 37 Abs. 3 AsylG zudem kein sinnvoller Anwendungsbereich.

- 24 Dem steht nicht entgegen, dass einem Ausländer in den Fällen des § 29 Abs. 1 Nr. 2 und 4 AsylG nach § 35 AsylG die Abschiebung in den Staat angedroht ist, in dem er vor Verfolgung sicher war. Die Zielstaatsbestimmung stellt grundsätzlich einen von der Abschiebungsandrohung im Übrigen abtrennbaren Teil dar. Auch wenn bei einer auf § 35 AsylG gestützten Abschiebungsandrohung der Ausländer nur in einen Staat abgeschoben werden darf, in dem er vor Verfolgung sicher war, können hierfür mehrere Zielstaaten - innerhalb wie außerhalb der EU - in Betracht kommen.

- 25 Unerheblich ist, dass es sich bei § 37 Abs. 3 AsylG nicht um eine im Kontext mit der Neukonzeption der Unzulässigkeitstatbestände aufgenommene Bestimmung handelt. Da - nach den vorstehenden Ausführungen - nicht davon ausgegangen werden kann, dass es sich bei der Erweiterung des Anwendungsbereichs des § 37 Abs. 1 AsylG um ein bloßes Redaktionsversehen handelt, ist bei der (systematischen) Auslegung die Regelung in § 37 Abs. 3 AsylG miteinzubeziehen.
- 26 (4) Auch Sinn und Zweck des Asylgesetzes und speziell der Regelung in § 37 Abs. 1 AsylG gebieten keine vom Wortlaut der Norm abweichende einschränkende Auslegung. Der Gesetzgeber hat dem Bundesamt im Asylverfahren eine umfassende Entscheidungskompetenz eingeräumt. Dies bestätigt die Regelung in § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG, die im Falle einer stattgebenden Eilentscheidung neben der Unwirksamkeit der Unzulässigkeitsentscheidung und der Abschiebungsandrohung anordnet, dass das Asylverfahren durch das Bundesamt fortzuführen ist. Die Sonderregelungen in den §§ 35 ff. AsylG zur Aufenthaltsbeendigung bei nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 und 4 AsylG unzulässigen Asylanträgen sollen bei anderweitiger Verfolgungssicherheit eine schnelle Aufenthaltsbeendigung ermöglichen. Diesen Normzweck bestätigt auch die Regelung in § 37 Abs. 3 AsylG, wonach Absatz 1 nicht greift, wenn aufgrund der Entscheidung des Verwaltungsgerichts die Abschiebung nur in einen von mehreren in der Abschiebungsandrohung bezeichneten Staaten nicht vollziehbar wird. Gibt das Verwaltungsgericht bei Unzulässigkeitsentscheidungen nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 und 4 AsylG einem Eilantrag gegen die gleichzeitig ergangene Abschiebungsandrohung wegen ernstlicher Zweifel statt, steht dies einer zeitnahen Abschiebung regelmäßig entgegen. In diesen Fällen soll - zur Straffung des gerichtlichen Verfahrens - nicht der Ausgang des Hauptsacheverfahrens abgewartet werden, sondern das Asylverfahren unter Vorwegnahme der kassatorischen Wirkung einer stattgebenden Hauptsacheentscheidung vom Bundesamt fortgeführt werden.
- 27 Bei einer teleologischen Reduktion würde diese durch Straffung des gerichtlichen Verfahrens bezweckte Verfahrensbeschleunigung weitgehend verpuffen. Zur Vermeidung einer - im Asylrecht nach dem Gedanken der Verfahrenskonzentration grundsätzlich unerwünschten - Verfahrensaufspaltung würde das Bundesamt bei einer - unterstellt - weiterhin wirksamen Unzulässigkeitsent-

scheidung regelmäßig zunächst den Ausgang des Hauptsacheverfahrens abwarten, bevor es - unter Berücksichtigung der vom Gericht im Eilverfahren geäußerten Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Abschiebungsandrohung - den erneuten Erlass einer Abschiebungsandrohung erwägen würde. Denn das weitere Vorgehen hinge in diesem Fall (auch) vom Fortbestand der Unzulässigkeitsentscheidung ab, über deren Rechtmäßigkeit das Gericht erst im Hauptsacheverfahren abschließend entschiede. Ein Abwarten würde sich erst recht - mit Blick auf etwaige der Klärung durch den EuGH unterliegende unionsrechtliche Einschränkungen bei der Auslegung und Anwendung des § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG - in Fällen aufdrängen, in denen das Gericht - wie hier - die Erfolgsaussichten der Klage wegen eines möglichen Abschiebungsverbots nach § 60 Abs. 5 AufenthG i.V.m. Art. 3 EMRK ausdrücklich als offen bewertet und auf das Erfordernis einer abschließenden Klärung in einem Hauptsacheverfahren verweist.

- 28 (5) Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 25. Oktober 1988 - 9 C 2.88 - (BVerwGE 80, 313) zur Auslegung des § 10 Abs. 4 Satz 2 AsylVfG 1982 erging zu einer gänzlich anderen Rechtslage. Aus ihr lassen sich angesichts der vielfältigen zwischenzeitlichen Rechtsänderungen, die sowohl den Wegfall der früheren Kompetenzaufteilung zwischen der Ausländerbehörde und dem Bundesamt als auch die zwischenzeitliche Einführung eines Katalogs von Unzulässigkeitsgründen unter Aufgabe der früher allein maßgeblichen Kategorie der Unbeachtlichkeit eines Asylantrags betreffen, keine verlässlichen Rückschlüsse für die Auslegung des § 37 Abs. 1 AsylG ziehen.
- 29 (6) Die beim EuGH anhängigen Vorabentscheidungsersuchen zur Klärung der unionsrechtlichen Vorgaben für ein Gebrauchmachen von der den Mitgliedstaaten in Art. 33 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes eingeräumten Möglichkeit zur Ablehnung eines Asylantrags als unzulässig wegen Gewährung internationalen Schutzes in einem anderen Mitgliedstaat (vgl. u.a. BVerwG, Beschlüsse vom 23. März 2017 - 1 C 17.16 - BVerwGE 158, 271, vom 27. Juni 2017 - 1 C 26.16 - Buchholz 451.902 Europ. Ausl.- u. Asylrecht Nr. 91 und vom 2. August 2017 - 1 C 37.16 - ZAR 2018, 178) stehen einer Entscheidung im vorliegenden Verfahren nicht entgegen. Denn es geht hier nicht um etwaige sich

aus dem Unionsrecht ergebende Einschränkungen bei der Anwendung des auf die Ermächtigung in Art. 33 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2013/32/EU gestützten Unzulässigkeitsgrundes des § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG (vgl. hierzu auch die Schlussanträge des Generalanwalts Wathelet in den verbundenen Rechtssachen - C-297/17 u.a. - vom 25. Juli 2018), sondern um die Auslegung und Anwendung der in § 37 Abs. 1 Satz 1 AsylG angeordneten Unwirksamkeitsfolge einer stattgebenden Entscheidung in einem Eilverfahren. Hierbei handelt es sich um eine prozessuale Besonderheit im nationalen Recht, die nicht auf einer unionsrechtlichen Vorgabe beruht. Insbesondere fordert das Unionsrecht bei der Frage, ob ein Asylantrag wegen der Gewährung internationalen Schutzes in einem anderen Mitgliedstaat unzulässig ist, nicht den Verzicht auf eine endgültige Klärung in einem Hauptsacheverfahren nach einer positiven Entscheidung in einem Eilverfahren. Dies schließt es aber nicht aus, dass sich aus einer Klärung der dem EuGH vorgelegten Fragen möglicherweise neue unionsrechtliche Anstöße hinsichtlich der hier nicht streitgegenständlichen (weiteren) Rechtsfolge in § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG (Fortführung des Asylverfahrens durch das Bundesamt) zur Vermeidung einer unerwünschten "Endlosschleife" ergeben.

- 30 Bei dieser Sachlage liegt die Annahme eines planwidrig zu weit gefassten Wortlauts des § 37 Abs. 1 Satz 1 AsylG eher fern. Dass dem Gesetzgeber möglicherweise die Tragweite seiner "Folgeänderung" nicht oder zumindest nicht in vollem Umfang bewusst war, er sich also inhaltlich über die Tragweite seiner Entscheidung geirrt hat, weil er nicht erkannt hat, dass § 37 Abs. 1 AsylG mit der Erstreckung auf Unzulässigkeitsentscheidungen nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG auch Fälle erfasst, in denen er die Gewährung von Flüchtlingsschutz auf der Grundlage des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems eigentlich ausschließen wollte, reicht für eine an die Begründung des stattgebenden Eilbeschlusses anknüpfende teleologische Reduktion nicht aus. Auch in Fällen, in denen eine Fortführung des Asylverfahrens nicht sinnvoll ist, weil hierbei - vorbehaltlich etwaiger einschränkender unionsrechtlicher Vorgaben - keine andere (Asyl-)Entscheidung zu erwarten ist, obliegt eine Korrektur der Norm allein dem Gesetzgeber.

- 31 c) Hinsichtlich der weiteren Behandlung des Asylantrags weist der Senat daraufhin, dass das Asylverfahren nach § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG vom Bundesamt in dem Stadium, in dem es sich vor der Ablehnung befunden hat, fortzuführen ist. Dabei muss sich das Bundesamt mit den vom Verwaltungsgericht im Eilverfahren angedeuteten Zweifeln auseinandersetzen, ist an dessen Bewertung aber nicht gebunden (aa). Die Entscheidungsinstrumente, die das Asylgesetz zur Verfügung stellt, ermöglichen dem Bundesamt auch im Falle einer neuerlichen Unzulässigkeitsentscheidung die Vermeidung einer "Endlosschleife" im Verfahren (bb). Bei dieser Auslegung bestehen gegen die Regelung in § 37 Abs. 1 AsylG weder unions- noch verfassungsrechtliche Bedenken (cc).
- 32 aa) Nach § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG muss das Bundesamt nach einer stattgebenden Eilentscheidung - unter Berücksichtigung der vom Verwaltungsgericht geäußerten ernstlichen Zweifel - erneut über den Asylantrag und die damit verbundenen aufenthaltsrechtlichen Folgen entscheiden. Kommt es hierbei zu dem Ergebnis, dass die Voraussetzungen des § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG - auch bei Beachtung etwaiger sich aus dem Unionsrecht ergebender Einschränkungen - weiterhin vorliegen, muss es den Asylantrag - selbst in Fällen, in denen das Verwaltungsgericht seinen stattgebenden Eilbeschluss ausdrücklich (auch) auf ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Unzulässigkeitsentscheidung gestützt hat - erneut als unzulässig ablehnen. § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG ist nicht zu entnehmen, dass das Bundesamt den Asylantrag nach einem stattgebenden Eilbeschluss stets inhaltlich prüfen muss oder zumindest nicht mehr wegen des von ihm ursprünglich angenommenen Unzulässigkeitsgrundes ablehnen darf.
- 33 Das Verwaltungsgericht trifft im Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO keine endgültige, sondern nur eine vorläufige Entscheidung. Nach § 36 Abs. 4 Satz 1 AsylG hat es die Aussetzung der Abschiebung anzuordnen, wenn ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Abschiebungsandrohung bestehen. Im Gegensatz zur Kassation eines rechtswidrigen Verwaltungsakts in einem Hauptsacheverfahren mit entsprechender (materieller) Rechtskraftbindung beschränkt sich der einem Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO stattgebende Beschluss auf die Anordnung bzw. Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Hauptsacherechtsbehelfs. Damit enthält er keine abschließende Aussage zur Rechtmäßigkeit des angegriffenen Verwaltungsakts, sondern nur zu dessen

Vollziehbarkeit. Eine weitergehende Bindungswirkung ergibt sich auch nicht aus der Sonderregelung in § 37 Abs. 1 AsylG. Danach hat ein stattgebender Eilbeschluss kraft Gesetzes die Unwirksamkeit sowohl der Abschiebungsandrohung als auch der ihr zugrunde liegenden Unzulässigkeitsentscheidung zur Folge und ist das Asylverfahren durch das Bundesamt fortzuführen. Hiervon zu trennen ist die Frage, ob das Bundesamt im fortzuführenden Verfahren den Antrag (weiterhin) als unzulässig ablehnen muss. § 37 Abs. 1 AsylG ist nicht zu entnehmen, dass eine Stattgabe im Eilverfahren automatisch zur Zulässigkeit des Asylantrags führt mit der Folge, dass dieser schon deshalb und ungeachtet der in § 29 Abs. 1 AsylG abschließend aufgeführten Unzulässigkeitsgründe vom Bundesamt nunmehr inhaltlich geprüft werden muss. Eine derartige Bindung ergibt sich weder aus dem Wortlaut der Vorschrift (1) noch aus der Gesetzesgenese (2). Auch systematische Erwägungen (3) und Sinn und Zweck der Norm (4) erfordern nicht eine Auslegung der Norm in diesem Sinne.

- 34 (1) Dem Wortlaut des § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG (Fortführung des Asylverfahrens durch das Bundesamt) ist lediglich zu entnehmen, dass der Asylantrag vom Bundesamt einer erneuten Prüfung und Verbescheidung zuzuführen ist. Die Vorschrift verhält sich hingegen nicht dazu, ob und ggf. unter welchen Voraussetzungen es hierbei den Asylantrag erneut als unzulässig ablehnen darf oder eine materielle Prüfung vornehmen muss.
- 35 (2) Auch aus den Gesetzesmaterialien ergeben sich keine Anhaltspunkte für eine Verpflichtung des Bundesamts zu einer Sachprüfung nach einem stattgebenden Eilbeschluss. Die Änderung des § 37 Abs. 1 AsylG erfolgte zusammen mit der Änderung weiterer Vorschriften ohne weitergehende Begründung oder sonstige Hinweise auf mögliche Motive des Gesetzgebers als "Folgeänderung" anlässlich der Abschaffung der Behandlung von Anträgen als unbeachtlich und der daraus resultierenden Änderung des § 29 AsylG. Es finden sich im Gesetzgebungsverfahren keinerlei Hinweise, dass der Gesetzgeber mit der - auf Unzulässigkeitsentscheidungen nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG erweiterten - Regelung in § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG bei den Unzulässigkeitsgründen des § 29 Abs. 1 Nr. 2 und 4 AsylG auf eine abschließende (Voll-)Prüfung in einem Hauptsacheverfahren verzichten wollte und allein ernstliche Zweifel der ersten Instanz an der Rechtmäßigkeit der Abschiebungsandrohung entgegen der Regelung in § 29 Abs. 1

AsylG, wonach Asylanträge bei Vorliegen der dort genannten Voraussetzungen zwingend abzulehnen sind, eine Pflicht zur inhaltlichen Prüfung des Asylantrags auslösen sollten.

- 36 Inhaltlich geht die Regelung zurück auf die Vorschrift über das Verfahren bei unbeachtlichen Asylanträgen in § 10 AsylVfG 1982. Danach oblag die Prüfung der Beachtlichkeit seinerzeit der Ausländerbehörde und war in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts anerkannt, dass ein Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO, dem allein wegen eines Abschiebungshindernisses entsprochen wurde, nicht zur Weiterleitung eines unbeachtlichen (Folge-)Antrags an das Bundesamt und damit zu einer Sachprüfung führte (BVerwG, Urteil vom 25. Oktober 1988 - 9 C 2.88 - BVerwGE 80, 313). Hätte der Gesetzgeber anlässlich späterer Rechtsänderungen gewollt, dass nach einem stattgebenden Eilbeschluss stets eine inhaltliche Prüfung des Asylantrags durch das Bundesamt erfolgen muss, hätte es nahe gelegen, dies durch eine entsprechende Formulierung deutlich zum Ausdruck zu bringen. Stattdessen hat er - nach Aufhebung der Kompetenzen der Ausländerbehörde durch das AsylVfG 1992 - die Unterscheidung zwischen beachtlichen und unbeachtlichen Asylanträgen zunächst beibehalten und das Bundesamt bei unbeachtlichen Asylanträgen im Falle einer stattgebenden Entscheidung im gerichtlichen Eilverfahren nur pauschal zur "Fortführung" des Asylverfahrens verpflichtet. Entsprechendes gilt nach Abschaffung der Kategorie der unbeachtlichen Asylanträge für nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 oder 4 AsylG unzulässige Asylanträge.
- 37 Etwas anderes folgt auch nicht aus der Regelung in § 29 Abs. 2 AsylVfG 1992, wonach bei einem unbeachtlichen Asylantrag das Asylverfahren fortzuführen war, wenn die Rückführung nicht innerhalb von drei Monaten möglich war. Hierbei handelte es sich trotz identischer Formulierung ("Fortführung des Asylverfahrens") ersichtlich um eine Ergänzung der tatbestandlichen Voraussetzungen für das Vorliegen eines unbeachtlichen Asylantrags in § 29 Abs. 1 AsylVfG 1992, der ausdrücklich unter dem Vorbehalt einer Rückführungsmöglichkeit stand. Einen vergleichbaren Vorbehalt enthält weder der an die Stelle der Unbeachtlichkeit getretene Unzulässigkeitsgrund des § 29 Abs. 1 Nr. 4 AsylG, der nur auf die Wiederaufnahmebereitschaft abstellt, noch der hier maßgebliche Unzulässigkeitsgrund des § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG. In den Gesetzesmaterialien zum Integrationsgesetz finden sich auch keine Hinweise, dass mit der Regelung

in § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG eine mit § 29 Abs. 2 AsylVfG 1992 vergleichbare tatbestandliche Ergänzung in Bezug auf die Unzulässigkeitsgründe des § 29 Abs. 1 Nr. 2 und 4 AsylG beabsichtigt war. Vielmehr ist ein Asylantrag nach der aktuellen gesetzlichen Konzeption bei Vorliegen einer der Tatbestandsalternativen des § 29 Abs. 1 AsylG - vorbehaltlich etwaiger unionsrechtlicher Einschränkungen - zwingend als unzulässig abzulehnen.

- 38 Enthielte § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG eine Verpflichtung des Bundesamts zur inhaltlichen Prüfung des Asylantrags, bewirkte dies eine - vom Gesetzgeber ersichtlich nicht gewollte - Entwertung der Unzulässigkeitsgründe des § 29 Abs. 1 Nr. 2 und 4 AsylG, weil für eine stattgebende Eilentscheidung bereits ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Abschiebungsandrohung genügten und es damit bei dieser Auslegung des § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG in Verbindung mit der gesetzlichen Unwirksamkeitsfolge des § 37 Abs. 1 Satz 1 AsylG nie zu einer abschließenden gerichtlichen Prüfung der Rechtmäßigkeit der Unzulässigkeitsentscheidung in einem Hauptsacheverfahren käme. Hätte der Gesetzgeber die Unzulässigkeitsgründe des § 29 Abs. 1 Nr. 2 und 4 AsylG tatbestandlich unter den Vorbehalt einer zeitnahen Abschiebung stellen wollen, hätte es zudem näher gelegen, dies - entsprechend der früheren Regelung für unbeachtliche Asylanträge in § 29 AsylG a.F. - direkt bei den Tatbestandsvoraussetzungen für eine Unzulässigkeitsentscheidung zu regeln statt dort den Unzulässigkeitsgrund des § 29 Abs. 1 Nr. 4 AsylG - abweichend zur früheren Regelung bei unbeachtlichen Asylanträgen - nur (noch) von der Aufnahmebereitschaft abhängig zu machen.
- 39 (3) Auch systematische Erwägungen bestätigen den rein verfahrensrechtlichen Charakter der Fortführungsanordnung. § 29 Abs. 1 AsylG regelt, wann ein Asylantrag - vorbehaltlich etwaiger unionsrechtlicher Vorgaben - unzulässig ist. Der Normkomplex der §§ 35 ff. AsylG findet sich hingegen im Unterabschnitt "Aufenthaltsbeendigung" und enthält spezialgesetzliche Regelungen zur Vorbereitung der Aufenthaltsbeendigung bei nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 und 4 AsylG unzulässigen Asylanträgen. Die verfahrensrechtliche Ausrichtung ergibt sich auch aus der Überschrift des § 36 AsylG ("Verfahren bei Unzulässigkeit nach § 29 Absatz 1 Nummer 2 und 4 und bei offensichtlicher Unbegründetheit") und des § 37 AsylG ("Weiteres Verfahren bei stattgebender gerichtlicher Entscheidung"). Soweit sich § 37 Abs. 1 Satz 1 AsylG mit der gesetzlich angeordneten Unwirk-

samkeit unmittelbar auf die asylrechtliche Unzulässigkeitsentscheidung bezieht, handelt es sich um eine klar formulierte Ausnahme, derer es bedurfte, weil ohne die Unwirksamkeit (auch) der Unzulässigkeitsentscheidung kein Raum für eine Fortführung des Verfahrens durch das Bundesamt (gemäß § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG) bestünde.

- 40 Im Übrigen sind die in § 29 Abs. 1 AsylG zusammengefassten Unzulässigkeitsgründe nicht nur vom Bundesamt, sondern auch von den Gerichten zu beachten. Der Senat hat bereits entschieden, dass die Gerichte bei einer rechtswidrigen Unzulässigkeitsentscheidung vor einer Aufhebung prüfen müssen, ob diese in eine andere Unzulässigkeitsentscheidung umgedeutet werden kann (vgl. BVerwG, Beschluss vom 27. Juni 2017 - 1 C 26.16 - Buchholz 451.902 Europ. Ausl.- u. Asylrecht Nr. 91 Rn. 27). Da es sich bei den Unzulässigkeitsgründen des § 29 Abs. 1 AsylG um zwingendes Recht handelt, ist im gerichtlichen Verfahren aber auch in Fällen, in denen das Bundesamt möglicherweise irrtümlich einen Asylantrag als unbegründet statt als unzulässig abgelehnt hat, zunächst der Frage der Zulässigkeit des Asylantrags nachzugehen, bevor das Gericht einer Verpflichtungsklage stattgibt. Hierfür bedarf es einer abschließenden Prüfung der Zulässigkeitsvoraussetzungen in einem Hauptsacheverfahren.
- 41 Eine Bindung stünde zudem im Widerspruch zu § 60 Abs. 1 und 2 AufenthG, wonach bei anderweitiger Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft oder Gewährung subsidiären Schutzes - auch insoweit vorbehaltlich etwaiger einschränkender unionsrechtlicher Vorgaben - keine neuerliche Sachprüfung durch das Bundesamt erfolgt. Dies gilt unabhängig davon, ob der Ausländer in den schutzgewährenden Staat abgeschoben werden kann oder ihm eine freiwillige Rückkehr dorthin zumutbar ist; in diesen Fällen soll der Ausländer nach dem Willen des nationalen Gesetzgebers nur Abschiebungsschutz genießen (§ 60 Abs. 10 AufenthG).
- 42 (4) Auch Sinn und Zweck der Norm erfordern nicht zwingend eine Bindungswirkung. § 37 Abs. 1 AsylG dient der Verfahrensbeschleunigung. Durch Straffung des gerichtlichen Verfahrens soll zügig ein rechtmäßiger Zustand hergestellt werden. Dem dient die Unwirksamkeitsfolge des § 37 Abs. 1 Satz 1 AsylG, wonach Unzulässigkeitsentscheidung und Abschiebungsandrohung schon bei einem - auf ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Abschiebungsandro-

hung zu stützenden - stattgebenden Eilbeschluss kraft Gesetzes unwirksam werden. Hierdurch soll die ansonsten dem Hauptsacheverfahren vorbehaltene Kassation des Verwaltungsakts vorweggenommen werden. Mit § 37 Abs. 1 AsylG soll das Bundesamt hingegen nicht verpflichtet werden, entgegen der eindeutigen Regelung in § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG einen unzulässigen Asylantrag in der Sache zu prüfen.

- 43 Bei einer Verpflichtung zur inhaltlichen Prüfung des Asylantrags in den von § 37 Abs. 1 AsylG erfassten Fällen käme es zudem zu einem nicht zu rechtfertigenden Wertungswiderspruch insbesondere gegenüber Schutzsuchenden, bei denen das Bundesamt den Asylantrag wegen Gewährung internationalen Schutzes in einem anderen Mitgliedstaat als unzulässig ablehnt, aber - etwa wegen eines Abschiebungsverbots - vom Erlass einer Abschiebungsandrohung absieht oder zumindest nach § 80 Abs. 4 VwGO deren Vollzug bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache aussetzt. In diesen Fallkonstellationen kann der Schutzsuchende nur über eine erfolgreiche Anfechtungsklage gegen die Unzulässigkeitsentscheidung eine inhaltliche Prüfung seines Asylantrags durch das Bundesamt erreichen. Nichts anderes gilt, wenn einem Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung vom Gericht nicht entsprochen wird, die Abschiebungsandrohung im Hauptsacheverfahren aber als rechtswidrig aufgehoben wird. Warum Ausländer, bei denen das Bundesamt eine Abschiebungsandrohung erlassen hat und lediglich eine stattgebende Eilentscheidung vorliegt, hinsichtlich der inhaltlichen Prüfung ihres Asylantrags im Ergebnis besser stehen sollen als Ausländer, bei denen schon das Bundesamt wegen eines Abschiebungsverbots oder aus anderen Gründen vom Erlass einer Abschiebungsandrohung absieht oder zumindest deren Vollzug vorläufig aussetzt oder das Gericht erst im Hauptsacheverfahren die Rechtswidrigkeit der Abschiebungsandrohung bejaht, ist sachlich nicht nachvollziehbar und lässt sich auch nicht mit einer Beschleunigung und Straffung des Gerichtsverfahrens begründen. Dies gilt umso mehr, als für eine Stattgabe im vorläufigen Rechtsschutzverfahren bereits ein vorübergehendes und/oder durch eine entsprechende Zusicherung des Abschiebezielstaats ausräumbares Abschiebungsverbot genügt. Dieser Wertungswiderspruch lässt sich auch nicht durch eine erweiternde Auslegung des § 37 Abs. 1 AsylG - etwa auf Fälle, in denen das Bundesamt vom Erlass einer Abschiebungsandrohung gänzlich abgesehen oder deren Vollziehung ausgesetzt hat - verringern, zumal § 37

Abs. 1 AsylG aufgrund seines Ausnahmecharakters und seiner weitreichenden Folgen grundsätzlich eng auszulegen ist.

- 44 § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG verliert bei der hier vorgenommenen Auslegung seine Existenzberechtigung auch nicht dadurch, dass das Bundesamt seine Entscheidungen während des gerichtlichen Verfahrens jederzeit von sich aus aufheben und/oder ändern kann. Denn § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG geht über diese Möglichkeit insofern hinaus, als es das Bundesamt zu einer neuerlichen Entscheidung verpflichtet.
- 45 bb) Entfaltet die gesetzlich angeordnete Unwirksamkeit der Unzulässigkeitsentscheidung im fortzuführenden Asylverfahren keine Bindungswirkung, ermöglichen die Entscheidungsinstrumente, die das Asylgesetz zur Verfügung stellt, dem Bundesamt in dem von ihm fortzuführenden Asylverfahren ein Vermeiden der von ihm befürchteten "Endlosschleife" im Verfahren.
- 46 (1) Zwar räumt § 29 Abs. 1 AsylG dem Bundesamt bei der Anwendung der Unzulässigkeitsgründe kein Ermessen ein, sodass es - insbesondere in Fällen, in denen sich aus der stattgebenden Eilentscheidung keine ernstlichen Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Unzulässigkeitsentscheidung ergeben - im Rahmen der nach § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG angeordneten Fortführung des Asylverfahrens den Asylantrag bei Vorliegen eines Unzulässigkeitsgrundes nach § 29 Abs. 1 AsylG erneut als unzulässig ablehnen muss. Dabei ist derzeit aber (noch) offen, ob und unter welchen Voraussetzungen bei Gewährung internationalen Schutzes in einem anderen Mitgliedstaat § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG über seinen Wortlaut hinaus über das Unionsrecht Einschränkungen unterliegt, wenn für Schutzberechtigte dort schlechte Lebensbedingungen bestehen (vgl. BVerwG, Vorlagebeschlüsse vom 23. März 2017 - 1 C 20.16, 1 C 17.16 und 1 C 18.16 - juris <Vorlagefragen 3 und 4> und vom 2. August 2017 - 1 C 2.17 und 1 C 37.16 - juris; s.a. Schlussanträge des Generalanwalts Wathelet vom 25. Juli 2018 - C-297/17 - Rn. 108 ff., 120).
- 47 (2) Die vom Verwaltungsgericht hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der Abschiebungsandrohung geäußerten Zweifel sind vom Bundesamt im Übrigen jedenfalls im Rahmen der gemäß § 31 Abs. 3 Satz 1 AsylG vorgeschriebenen Prüfung

der Voraussetzungen des § 60 Abs. 5 und 7 AufenthG vor Erlass einer erneuten Abschiebungsandrohung zu berücksichtigen. Nach Feststellung eines derartigen Abschiebungsverbots soll dem Betroffenen von der Ausländerbehörde nach § 25 Abs. 3 Satz 1, § 26 Abs. 1 Satz 4 AufenthG regelmäßig eine mindestens einjährige Aufenthaltserlaubnis erteilt werden.

- 48 (3) Auch kann das Bundesamt, soweit es hinsichtlich der Zulässigkeit des Asylantrags nach nochmaliger Prüfung unter Berücksichtigung der vom Verwaltungsgericht im stattgebenden Eilbeschluss geäußerten Zweifel weiterhin zu keinem anderen Ergebnis kommt, eine rechtsgrundsätzliche gerichtliche Klärung in einem Hauptsacheverfahren dadurch herbeiführen, dass es - angesichts der vom Verwaltungsgericht im Eilverfahren geäußerten Bedenken - nach § 31 Abs. 3 Satz 1 AsylG (nur) eine Entscheidung über die Unzulässigkeit des Asylantrags und das Nichtvorliegen von Abschiebungsverboten nach § 60 Abs. 5 und 7 AufenthG trifft und vom Erlass einer neuerlichen Abschiebungsandrohung bis zu einer rechtskräftigen Überprüfung dieser beiden Entscheidungen absieht. Ein solches Vorgehen ist ausnahmsweise mit den §§ 34 ff. AsylG zu vereinbaren. Bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 34 Abs. 1 AsylG muss das Bundesamt zwar eine Abschiebungsentscheidung erlassen, in der es dem Ausländer in den Fällen des § 29 Abs. 1 Nr. 2 und 4 AsylG die Abschiebung in den Staat androht, in dem er vor Verfolgung sicher war (§ 35 AsylG). Diese Entscheidung hat - wie § 34 Abs. 2 Satz 1 AsylG zeigt ("soll") - regelmäßig zusammen mit der Entscheidung über den Asylantrag zu ergehen. Jedenfalls in der hier vorliegenden Konstellation begründet das Fehlen einer rechtsgrundsätzlichen Klärung in einem gerichtlichen Hauptsacheverfahren aber regelmäßig einen hinreichenden Grund für ein vom Grundsatz der Verfahrenskonzentration ausnahmsweise abweichendes gestuftes Vorgehen. Dies gilt auch dann, wenn es - wie typischerweise in Asylverfahren - um die Klärung von Fragen geht, die angesichts identischer Betroffenheit einen größeren Personenkreis betreffen.
- 49 (4) Alternativ kann das Bundesamt in dem von ihm fortzuführenen Asylverfahren zur Herbeiführung einer rechtsgrundsätzlichen Klärung auch zusammen mit der erneuten Unzulässigkeitsentscheidung eine Abschiebungsandrohung erlassen, deren Vollziehung aber nach § 80 Abs. 4 Satz 1 VwGO bis zum Abschluss des Hauptsacheverfahrens aussetzen. Für eine derartige im Ermessen

der Behörde liegende Aussetzungsentscheidung genügt grundsätzlich ein sachlich tragfähiger willkürfreier und nicht missbräuchlicher Anlass (vgl. BVerwG, Urteil vom 8. Januar 2019 - 1 C 16.18 - Rn. 22 ff. zu den Voraussetzungen für eine behördliche Aussetzungsentscheidung in Dublin-Verfahren). Auch das vorliegende Verfahren gibt keinen Anlass zur abschließenden Klärung dieser Willkür- und Missbrauchsschwelle, da ein entsprechender Anlass jedenfalls in der vorliegenden Konstellation zur Herbeiführung einer rechtsgrundsätzlichen Klärung nach einem stattgebenden Eilbeschluss vorläge.

- 50 (5) Hingegen darf das Bundesamt nicht - wie vorliegend geschehen - abweichend von § 36 Abs. 1 AsylG die Ausreisefrist in der Abschiebungsandrohung statt auf eine Woche nach Bekanntgabe des Bescheids auf 30 Tage nach Bekanntgabe bzw. im Falle der Klageerhebung nach unanfechtbarem Abschluss des Verfahrens festsetzen. Diese - vom Bundesamt unter Rückgriff auf die hier nicht einschlägige Auffangregelung in § 38 Abs. 1 AsylG festgesetzte - Ausreisefrist steht angesichts der eindeutigen Regelung in § 36 Abs. 1 AsylG objektiv nicht im Einklang mit dem Asylgesetz. Eine wegen der gesetzten Ausreisefrist objektiv rechtswidrige Abschiebungsandrohung kann - entgegen der von der Beklagten in der mündlichen Verhandlung vertretenen Auffassung - auch nicht in eine rechtmäßige Abschiebungsandrohung nach § 36 Abs. 1 AsylG unter gleichzeitiger Aussetzung des Vollzugs nach § 80 Abs. 4 VwGO umgedeutet werden.
- 51 cc) Kann das Bundesamt mit den Entscheidungsinstrumenten, die das Asylgesetz zur Verfügung stellt, eine "Endlosschleife" im weiteren Verfahren vermeiden, bestehen gegen die hier vorgenommene Auslegung des § 37 Abs. 1 AsylG auch keine unionsrechtlichen Bedenken. Insbesondere besteht mit Blick auf das Recht der Antragsteller auf einen wirksamen Rechtsbehelf (Art. 46 Richtlinie 2013/32/EU) nicht die Gefahr, dass ihnen effektiver Rechtsschutz in angemessener Zeit vorenthalten wird. Verwehrt § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG dem Bundesamt nicht per se eine neuerliche Unzulässigkeitsentscheidung, erübrigt sich auch ein Eingehen auf die von der Beklagten mit Blick auf Art. 16a GG geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken, wonach sich die normative Vergewisserung bei sicheren Drittstaaten auch auf den Abschiebungsschutz erstrecke.

- 52 2. Zutreffend ist das Verwaltungsgericht zu dem Ergebnis gekommen, dass die Klage auch Erfolg hat, soweit sie sich gegen die Entscheidungen des Bundesamts zum nationalen Abschiebungsschutz und zur Befristung des Einreise- und Aufenthaltsverbots richtet (Ziffern 2 und 4 des Bescheids). Diese Entscheidungen werden von der Regelung in § 37 Abs. 1 AsylG zwar nicht erfasst. Mit der Unwirksamkeit der Unzulässigkeitsentscheidung und der Abschiebungsandrohung sind aber die Grundlagen für diese vom Bundesamt ausgesprochenen Folgeentscheidungen entfallen und steht dem Kläger ein Aufhebungsanspruch zu, weil er den Makel dieser ihn grundsätzlich belastenden Regelungen nicht bis zu einer neuerlichen Entscheidung über seinen Asylantrag dulden muss.
- 53 3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Gerichtskosten werden gemäß § 83b AsylG nicht erhoben. Der Gegenstandswert ergibt sich aus § 30 RVG. Gründe für eine Abweichung gemäß § 30 Abs. 2 RVG liegen nicht vor.

Prof. Dr. Berlit

Fricke

Dr. Fleuß

Dr. Rudolph

Böhmman