

Für eine auf reine Verbescheidung durch das Bundesamt gerichtete Untätigkeitsklage besteht kein Rechtschutzinteresse.

(Amtlicher Leitsatz)

20 ZB 16.30003

Verwaltungsgerichtshof München

Beschluss vom 07.07.2016

T e n o r

I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.

II. Der Antrag des Klägers, ihm Prozesskostenhilfe zu bewilligen und einen Rechtsanwalt, beizuordnen, wird abgelehnt.

III. Der Kläger hat die Kosten des Antragsverfahrens zu tragen.

Gerichtskosten werden nicht erhoben.

G r ü n d e

I. Der Kläger ist nach seinen Angaben somalischer Staatsangehöriger und hat sich am 23. Juli 2014 als Asylsuchender gemeldet. Am 29. Juli 2014 stellte er einen Asylantrag bei der Außenstelle des Bundesamtes. Mit Schreiben vom 15. Juni 2015 forderte die Bevollmächtigte des Klägers die unverzügliche Bestimmung eines Anhörungstermins. Auf Nachfrage des Klägers teilte das Bundesamt mit Schreiben vom 24. Juli 2015 mit, dass angesichts der derzeit bestehenden Prioritäten leider kein konkreter Termin genannt werden könne.

Hierauf erhob der Kläger Klage und beantragte, die Beklagte zu verpflichten, das Asylverfahren fortzusetzen und über den Asylantrag zu entscheiden.

Mit Urteil vom 24. November 2015 wies das Verwaltungsgericht die Klage als unzulässig ab. Die Klage sei bereits unstatthaft.

Mit seinem Antrag auf Zulassung der Berufung möchte der Kläger die Frage einer grundsätzlichen Klärung zuführen, ob in asylrechtlichen Streitigkeiten eine Untätigkeitsklage in Form der Bescheidungsklage zulässig sei.

Die Beklagte äußerte sich nicht in der Sache.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichts- und Behördenakten verwiesen.

II. Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg.

Die Berufung ist nicht gemäß § 78 Abs. 3 Nr. 1 AsylG wegen der geltend gemachten grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache zuzulassen. Die Darlegung der Grundsatzbedeutung setzt voraus, dass eine bestimmte, obergerichtlich oder höchstgerichtlich noch nicht hinreichend geklärte und für die Berufungsentscheidung erhebliche Frage rechtlicher oder tatsächlicher Art herausgearbeitet und formuliert wird; zudem muss angegeben werden, worin die allgemeine, über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung bestehen soll. Darzulegen sind die konkrete Frage, ihre Klärungsbedürftigkeit, Klärungsfähigkeit und allgemeine Bedeutung.

Diese Voraussetzungen sind nicht erfüllt, wenn sich die aufgeworfene Frage im Berufungsverfahren nicht stellen würde, wenn sie bereits geklärt ist bzw. aufgrund des Gesetzeswortlauts mit Hilfe der üblichen Regeln sachgerechter Auslegung und auf der Grundlage der einschlägigen Rechtsprechung ohne Durchführung eines Berufungsverfahrens beantwortet werden kann oder wenn sie einer abstrakten Klärung nicht zugänglich ist (BVerwG, Beschlüsse vom 1.4.2014 - 1 B 1.14 - AuAS 2014,110 und vom 10.3.2015 - 1 B 7.15 - juris Rn. 3).

Soweit die Beschwerde folgende Frage als grundsätzlich klärungsbedürftig aufwirft:

„ob in asylrechtlichen Streitigkeiten eine Untätigkeitsklage in Form der Bescheidungsklage zulässig ist.“

rechtfertigt diese nicht die Zulassung der Berufung. Denn diese Frage ist, soweit sie rechtsgrundsätzlicher Klärung zugänglich ist, bereits anhand des Gesetzes unter Berücksichtigung der anerkannten Methoden der Gesetzesauslegung zu beantworten. Nachdem in den besonderen Prozessvorschriften der §§ 74 ff. AsylG keine Regelung zu der aufgeworfenen Frage getroffen wurde, richtet sich die prozessuale Rechtsschutzmöglichkeit bei Untätigkeit des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (Bundesamt) nach den allgemeinen Regelungen. Hiervon ausgehend ist ein Asylbegehren nach § 13 AsylG im Wege einer Verpflichtungsklage (§ 42 Abs. 1 Alt 2, § 113 Abs. 5 VwGO) zu verfolgen. Für eine auf Mängel des Verwaltungsverfahrens gestützte Bescheidungsklage besteht kein Rechtsschutzinteresse (BVerwG, B. v. 21.11.1983 - 9 B 10044.82 - juris). Die Verwaltungsgerichte sind grundsätzlich gehalten, eine Verpflichtungsklage nach dem AsylG nach Möglichkeit spruchreif zu machen und abschließend zu entscheiden (§ 113 Abs. 5 Satz 1, § 86 Abs. 1 VwGO, § 77 Abs. 1 Satz 1 AsylG; vgl. BVerwG U. v. 10.2.1998 - 9 C 28.97 - BVerwGE 106, 171; U. v. 20.10.2004 - 1 C 15.03 - juris). In Asylrechtsstreitigkeiten hat das Verwaltungsgericht entsprechend der gesetzlichen Regelung der § 113 Abs. 5 S. 1 VwGO die Sache unter Berücksichtigung aller in Betracht kommenden Gründe auch dann selbst zu klären und abschließend zu entscheiden, wenn die persönliche Anhörung des Asylbewerbers im Verwaltungsverfahren unterblieben ist (BVerwG, B. v. 9.3.1982 - 9 B 360.82 - juris = DÖV 1982, 744). In seinem Beschluss vom 9. März 1982, (a. a. O.) hat das Bundesverwaltungsgericht hierzu ausgeführt:

„Seit BVerwGE 10, 202 (204) entspricht es ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, dass das Tatsachengericht grundsätzlich den Sachverhalt in dem zur Sachentscheidung erforderlichen Umfang aufzuklären und selbst über den Klageantrag zu entscheiden hat (vgl. § 113 Abs. 4 Satz 1 VwGO). Eine Zurückverweisung in das Verwaltungsverfahren kommt ausnahmsweise in Betracht bei Entscheidungen, für die Ermessens- und andere Zweckmäßigkeitgesichtspunkte eine Rolle spielen können (vgl. BVerwG, Urteile vom 25. Juli 1973 - BVerwG 6 C 43.73 - (BVerwGE 44, 17), vom 5.

November 1975 - BVerwG 6 C 4.74 - (BVerwGE 49, 307), vom 7. Oktober 1980 - BVerwG 6 C 39.80 - (BVerwGE 61, 45) und vom 20. August 1981 - BVerwG 6 C 160.80 -); weitere Ausnahmen vom Grundsatz der herbeizuführenden Spruchreife bestehen nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, wenn eine bestimmte fachliche Prüfung besonderen Behörden übertragen ist (vgl. BVerwG, Beschluss vom 4. Dezember 1974 - 1 WB 57.74 - (BVerwGE 46, 356) m.w.N.) oder wenn es zur abschließenden Sachaufklärung einer mit den erforderlichen Mitteln ausgerüsteten Behörde bedarf (vgl. BVerwG, Urteile vom 30. November 1972 - BVerwG 8 C 81.71 - (BVerwGE 41, 220) und vom 16. Januar 1974 - BVerwG 8 C 56.73 - (BVerwGE 44, 278)). Schließlich ist im Interesse effektiven Rechtsschutzes ein fehlerfreies Verwaltungsverfahren dort zu fordern, wo die Behörde vor rechtskräftigem Abschluss des Verfahrens aus ihrem Bescheid Folgerungen herleiten möchte (vgl. BVerwG, Urteile vom 25. Juli 1973 - BVerwG 6 C 43.73 - (a.a.O.) m.w.N. und vom 7. Oktober 1980 - BVerwG 6 C 39.80 - (a.a.O.)).

Das asylrechtliche Verfahren ist keinem dieser in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts anerkannten Ausnahmefälle zuzuordnen. Das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge entscheidet weder nach Zweckmäßigkeit- oder sonstigen Ermessenserwägungen noch aufgrund einer Beurteilungsermächtigung, sondern nach zwingendem Recht, ob die gesetzlichen Voraussetzungen für die Anerkennung als Asylberechtigter erfüllt sind (§ 28 AuslG). Ebensowenig bedarf es besonderer Fachkunde zur Anhörung des Antragstellers. Effektiven Rechtsschutz schließlich gewährleistet das durch Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG u. a. verbürgte Aufenthaltsrecht des Asylbewerbers (vgl. BVerwG, Urteil vom 19. Mai 1981 - BVerwG 1 C 169.79 - m.w.N.).

Hinreichend geklärt ist weiter in der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, dass die unterbliebene Anhörung des Antragstellers im Verwaltungsverfahren das Tatsachengericht nicht von der Pflicht entbindet, die Sache spruchreif zu machen. Da auch eine "wohlwollendere" Beurteilung des persönlichen Vortrags vor dem Bundesamt durch die Bundesrepublik Deutschland einer unbeschränkten gerichtlichen Überprüfung zugeführt werden könnte, ist es in diesen Fällen allein sachgerecht, eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts zum Anerkennungsbegehren selbst herbeizuführen; nur auf diese Weise läßt sich eine andernfalls nicht auszuschließende doppelte Inanspruchnahme des Gerichts - nach erneutem Verwaltungsverfahren - vermeiden und der im öffentlichen Interesse liegenden Beschleunigung des Anerkennungsverfahrens Rechnung tragen (vgl. dazu BVerwG, Urteile vom 5. November 1975 - BVerwG 6 C 4.74 - (a.a.O.), vom 7. Oktober 1980 - BVerwG 6 C 39.80 - (a.a.O.) und vom 20. August 1981 - BVerwG 6 C 160.80 -).

Verfassungsrechtliche Gesichtspunkte werfen demgegenüber keine Rechtsfragen auf, die grundsätzlicher Klärung bedürften. Zwar beeinflussen die Grundrechte nicht nur das gesamte materielle, sondern auch das Verfahrensrecht, soweit dieses für einen effektiven Grundrechtsschutz von Bedeutung ist (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 14. November 1979 - 1 BvR 654/79 - (BVerfGE 52, 391), vom 20. Dezember 1979 - 1 BvR 385/77 - (BVerfGE 53, 30) und vom 25. Februar 1981 - 1 BvR 413/80 u. a. - (BVerfGE 56, 216)); derartige Bedeutung kommt aber der Anhörung des Asylbewerbers im Verfahren vor dem Bundesamt nicht zu. Er kann nach dem Grundsatz mündlicher Verhandlung (§ 101 Abs. 1 VwGO) im verwaltungsgerichtlichen Verfahren nicht gehindert werden, seine Gründe persönlich vorzutragen. Weiter folgt aus dem oben Dargelegten, dass die Anhörung im Anerkennungsverfahren keine unangreifbare, der gerichtlichen Überprüfung entzogene Rechtsstellung verschafft. Schließlich gewährleistet der durch Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG verbürgte aufenthaltsrechtliche Schutz, dass ein Asylbewerber sich vor Gericht Gehör verschaffen kann. Unter diesen Umständen kommt der Anhörung im V e r w a l t u n g s v e r f a h r e n nicht die vom Bundesverfassungsgericht angesprochene Bedeutung für den wirksamen Schutz des Grundrechtes auf politisches Asyl zu. Ebensowenig führt die unterbliebene Anhörung im Verwaltungsverfahren unter dem verfassungsrechtlichen Gesichtspunkt der Gewaltenteilung (Art. 20 Abs. 2 GG) zu grundsätzlich klärungsbedürftigen Rechtsfragen. Die im Grundgesetz verankerte Teilung der Gewalten besagt nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. Beschluss vom 10. Oktober 1972 - 2 BvL 51/69 - (BVerfGE 34, 52 (59)) m. w. N.), dass keine Gewalt der für die Erfüllung ihrer verfassungsmäßigen Aufgaben erforderlichen Zuständigkeiten beraubt werden darf; der Kernbereich der verschiedenen Gewalten ist unveränderbar. Der in diesem Umfang geschützte Aufgabenbereich der Gerichte wäre aber selbst dann nicht berührt, wenn das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge bei einer Vielzahl von Asylbewerbern von einer persönlichen Anhörung absehen sollte. Es gehört nämlich grundsätzlich zu den Aufgaben a u c h der Verwaltungsgerichte, den Rechtssuchenden zu hören; dies folgt aus dem Grundsatz mündlicher Verhandlung (§ 101

Abs. 1 VwGO) und der oben erläuterten vollen gerichtlichen Überprüfbarkeit der Angaben des Asylsuchenden im Verwaltungsverfahren.“

An diesen Grundsätzen hat sich trotz der zwischenzeitlichen Rechtsentwicklung im Asyl- und Flüchtlingsrecht im Grundsatz nichts geändert. Nach wie vor handelt es sich bei den im AsylG vorgesehenen materiellen Ansprüchen um gebundene Entscheidungen, welche dem Bundesamt keinen Ermessens- oder Beurteilungsspielraum eröffnen. Auch Zweckmäßigkeitserwägungen wie in § 68 Abs. 1 Satz 1 VwGO sind den Regelungen des AsylG fremd.

Wenn von einigen Verwaltungsgerichten (VG Osnabrück, U. v. 14.10.2015 - 5 A 390/15 - juris Rn. 49 f; VG München, U. v. 8.2.2016 - M 24 K 15.31419 - juris) die gegenteilige Auffassung vertreten wird, weil dem Kläger eine Tatsacheninstanz im Verwaltungsverfahren genommen würde, widerspricht dies der dargestellten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts. Soweit in diesem Zusammenhang angeführt wird, dass dem Asylbewerber im Falle des „Durchentscheidens“ die ihm nach der Asylverfahrensrichtlinie des Rates (für förmliche Asylanträge bis einschließlich zum 19.07.2015 Richtlinie 2005/85/EG, für nach diesem Datum gestellte Anträge Richtlinie 2013/32/EU) eingeräumten Rechte zum Teil genommen würden, so überzeugt dies nicht. Dieses Argument wäre nur dann beachtlich, wenn einem Antragsteller bei dem dort geregelten Verfahren ein Mehr an Verfahrensrechten als in einem gerichtlichen Verfahren eingeräumt wäre oder das Bundesamt seine Entscheidung als besonders sachkundige Behörde trifft. Beides ist nicht der Fall. Zwar mag es sein, dass die Anhörung durch das Bundesamt in den verschiedenen Rechtsvorschriften (Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 2005/85/EG bzw. Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2013/32/EU; Art. 25 AsylG) eine besondere Ausgestaltung insbesondere hinsichtlich der Öffentlichkeit erfahren hat. Dieser Umstand eröffnet jedoch nicht den zwingenden Schluss, in jedem Fall eine behördliche Entscheidung durch das Gericht zu erzwingen. Zunächst sind die Verwaltungsgerichte nicht gehindert, durch entsprechende Auslegung der Vorschriften über die Gerichtsöffentlichkeit nach §§ 169 ff. GVG dem Vertraulichkeitsbedürfnis im Hinblick auf die Intimsphäre (Art. 1 Abs. 1 GG) des Antragstellers Rechnung zu tragen, denn im Asylprozess stehen sich lediglich Antragsteller und die Bundesrepublik als Hoheitsträger gegenüber, so dass keine gegenläufigen schutzbedürftigen Interessen Dritter dem entgegenstehen können. Weiter entspricht eine gerichtliche Verpflichtung des Bundesamtes, das Verfahren fortzuführen, letztlich nicht dem Rechtsschutzziel des Antragstellers, der eine Entscheidung über seinen materiellen Anspruch erwartet. Eine bloße Verfahrensklage auf Handlungen einer Behörde ist der deutschen Rechtsordnung fremd und würde den Rechtsgedanken des § 44 a VwGO widersprechen. Tatsächlich würde es sich hierbei nämlich nicht um eine klassische Bescheidungsklage, sondern um eine reine Verfahrensklage handeln. Die Verwaltungsgerichte sind vielmehr verpflichtet, nach § 75 Satz 3 VwGO vorzugehen. Hierbei sind die exorbitant gestiegenen Asylbewerberzahlen und die begrenzten personellen Kapazitäten beim Bundesamt zu berücksichtigen (BVerwG, B. v. 16.3.2016 - 1 B 19.16 - juris = AuAS 2016, 119). Sollten dabei die Voraussetzungen für eine Aussetzung nicht oder nicht mehr gegeben sein, so haben die Verwaltungsgerichte durch prozessleitende Verfügung oder im Beschlusswege das Bundesamt zur Durchführung unabdingbarer Verfahrensschritte wie die Antragstellung, die Identitätsfeststellung und den Informationsabgleich zur Feststellung der Verfahrenszuständigkeit nach der Dublin-Verordnung anzuhalten.

Schließlich sind die Verwaltungsgerichte, selbst wenn bis zum maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung (§ 77 Abs. 1 AsylG) keine materielle Prüfung des Schutzbegehrens des Antragstellers stattgefunden hat, berechtigt und verpflichtet, die möglichen und notwendigen Feststellungen zu treffen. Zwar ist das Bundesamt nach § 24 Abs. 1 Satz 1 AsylG verpflichtet, den Sachverhalt aufzuklären und die erforderlichen Beweise zu erheben. In diesem Rahmen ist es nach § 24 Abs. 1 Satz 3 AsylG auch grundsätzlich zu einer persönlichen Anhörung des Asylbewerbers verpflichtet. Kommt das Bundesamt dieser Verpflichtung nicht nach, muss das Gericht, wenn es eine Entscheidung zur Sache für geboten hält, die gesetzlich gebotenen Maßnahmen zur Aufklärung des Sachverhalts durchführen (BVerwG, U. v. 13.2.2014 - 10 C 6.13 - juris = Buchholz 402.25 § 33 AsylVfG Nr. 14).

Der Antrag des Klägers auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe und Beiordnung eines Rechtsanwalts ist abzulehnen, weil die beabsichtigte Rechtsverfolgung aus den oben genannten Gründen keine hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet (§ 166 Abs. 1 Satz 1 VwGO i. V. m. § 114 Abs. 1 Satz 1, § 121 Abs. 1 ZPO).

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO, § 83b AsylG.

Mit der Ablehnung des Antrags wird die Entscheidung des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 78 Abs. 5 Satz 2 AsylG).

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Regensburg Beschluss vom 24.11.2015, Az. RN 7 K 15.31580