

Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt

Urteil vom 19.02.2019

Tatbestand

1 Der am (...) 1972 geborene Kläger stammt aus Somalia. Er gibt an, muslimischen Glaubens zu sein und der Gruppe der Rahonween anzugehören. Nach seiner Darstellung reiste er am ... August 2015 über den Landweg in die Bundesrepublik Deutschland ein. Am 5. Oktober 2015 beantragte der Kläger seine Anerkennung als Asylberechtigter.

2 Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (im folgenden Bundesamt) lehnte mit Bescheid vom 22. Januar 2016 den Antrag des Klägers auf Anerkennung als Asylberechtigter als unzulässig ab und ordnete die Abschiebung nach Italien an. Die italienischen Behörden hätten am 16. Dezember 2015 stillschweigend ihre Zuständigkeit für die Bearbeitung des Asylantrages anerkannt. Auf eine Anfechtungsklage des Klägers hob das Verwaltungsgericht Magdeburg mit Urteil vom 6. Oktober 2016 (- 8 A 120/16 MD -) den Bescheid auf. Die ursprüngliche Zuständigkeit Italiens nach den Dublin-Vorschriften sei nach Ablauf der sechsmonatigen Überstellungsfrist abgelaufen und auf Deutschland übergegangen. Dem stehe auch nicht entgegen, dass dem Kläger in Italien Flüchtlingsschutz (refugee status) eingeräumt worden sei.

3 Im November 2016 waren nach einem Vermerk eines Mitarbeiters des Bundesamtes drei minderjährige Kinder des Klägers mit ihrer Großmutter, der Mutter des Klägers, als unbegleitete Flüchtlinge nach Deutschland eingereist. Den Kindern ist inzwischen die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden und sie haben eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG erhalten.

4 Mit Bescheid vom 31. August 2017 lehnte das Bundesamt den Antrag des Klägers als unzulässig ab und stellte fest, dass Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5 und 7 Satz 1 AufenthG nicht vorlägen. Der Kläger wurde aufgefordert, die Bundesrepublik Deutschland innerhalb von 30 Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung zu verlassen. Sollte er die Ausreisefrist nicht einhalten, werde er nach Italien abgeschoben. Das gesetzliche Einreise- und Aufenthaltsverbot werde auf einen Monat ab dem Tag der Abschiebung befristet. Da dem Kläger in Italien bereits internationaler Schutz gewährt worden sei, sei der Asylantrag nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG unzulässig.

5 Der Kläger hat am 19. September 2017 beim Verwaltungsgericht Magdeburg unter Hinweis auf § 26 AsylG eine Anfechtungsklage gegen den Bescheid erhoben.

6 Das Verwaltungsgericht hat den Bescheid mit Urteil vom 23. Oktober 2017 aufgehoben. Die Regelung des § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG werde durch § 26 AsylG verdrängt, wenn - wie vorliegend - auf Grund hinreichend konkreter Anhaltspunkte in Betracht komme, dass der Ausländer einen Anspruch auf Gewährung von Familienasyl habe. Von der Ausschlusswirkung des § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG erfasst werde nur der eigene Anspruch des Ausländers auf Gewährung internationalen Schutzes, nicht aber ein abgeleiteter Anspruch des Ausländers auf Familienasyl gem. § 26 AsylG.

7 Der Senat hat auf Antrag der Beklagten mit Beschluss vom 15. Februar 2018 die Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zugelassen.

8 Zur Begründung der fristgerecht erhobenen Berufung trägt die Beklagte vor, die vorliegend maßgeblichen Fragen könnten - wie sich u.a. auch aus der Entscheidung des Verwaltungsgerichts Ansbach vom 29. Juni 2017 (- AN 6 K 16.01738 -) ergebe -, nicht in der vom Verwaltungsgericht angenommenen Weise zu beantworten sein. Dessen Bewertung erscheine vor allem deshalb zweifelhaft, weil die Zuerkennung von Familienasyl bzw. von internationalem Schutz für Familienangehörige gleichermaßen wie die sonstigen Schutzrechte gerade eines Asylantrags bedürfe. Wenn nun der Gesetzgeber die Vorschriften der §§ 29 und 31 AsylG zeitgleich mit der heutigen Fassung angepasst habe, und in § 31 Abs. 4 AsylG kollisionsregelnd einen Vorrang für § 26 AsylG normiert habe, indes offenbar bewusst § 29 AsylG weggelassen habe, verfange die Argumentationslinie des Verwaltungsgerichts nicht. Der Zweck des § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG bestehe letztlich in der Vermeidung der mehrfachen Zuerkennung von Rechtspositionen in (einem) anderen Mitgliedsstaat(en) und im Inland. Damit sei die Auffassung nicht mehr haltbar, dass § 26 AsylG gegenüber § 29 (Abs. 1 Nr. 2) AsylG vorrangig sei.

9,10 Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Magdeburg - 8. Kammer - vom 23. Oktober 2017 zu ändern und die Klage abzuweisen.

11,12 Der Kläger beantragt, die Berufung zurückzuweisen.

13 Er nimmt zur Begründung Bezug auf das angegriffene Urteil.

14 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und des beigezogenen Verwaltungsvorganges Bezug genommen, der Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen ist.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e

15 Die zulässige Berufung der Beklagten ist unbegründet.

16 Das Verwaltungsgericht hat der Anfechtungsklage zu Recht stattgegeben. Der angefochtene Bescheid des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge vom 31. August 2017 ist in dem für die Entscheidung des Senats maßgeblichen Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung (vgl. § 77 Abs. 1 Satz 1 HS 1 AsylG) hinsichtlich der Ablehnung des Antrages des Klägers unter Nr. 1 und der Nebenentscheidungen unter Nr. 3 und 4 rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 5 VwGO).

17 1. § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG als Grundlage für die Ablehnung des Antrages des Klägers auf Gewährung von Asyl ist wegen des bestehenden Anspruchs des Klägers aus § 26 Abs. 3 i.V.m. Abs. 5 AsylG nicht anwendbar (vgl. auch VG Düsseldorf, Beschl. v. 12. April 2017 - 22 L 1361/17.A -; VG Lüneburg, Urt. v. 15. März 2017 - 8 A 201/16 -, jeweils zit. nach JURIS; offen gelassen von VG Potsdam, Beschl. v. 13. Juli 2017 - VG 1 L 127/17.A -, zit. nach JURIS; a.M.: VG Berlin, Urt. v. 3. Dezember 2018 - 23 K 323.18 A -; VG Hannover, Urt. v. 22. März 2018 - 13 A 12144/17 -; VG Ansbach, Urt. v. 29. Juni 2017 - AN 6 K 16.01738 -, jeweils zit. nach JURIS).

18 a) Nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG in der ab 6. August 2016 geltenden Fassung ist ein Asylantrag unzulässig, wenn ein anderer Mitgliedstaat der Europäischen Union dem Ausländer bereits internationalen Schutz im Sinne des § 1 Absatz 1 Nummer 2 gewährt hat. Einen Schutz i.S.d. § 1 Abs. 1 Nr. 2 AsylG hat der Kläger unstreitig in Italien bereits erhalten.

19 Gemäß § 26 Abs. 3 i.V.m. Abs. 5 AsylG in der ab 1. Dezember 2013 geltenden Fassung werden u.a. die Eltern eines minderjährigen ledigen anerkannten Flüchtlings auf Antrag unter bestimmten Voraussetzungen ebenfalls als Flüchtlinge anerkannt. Zwischen den Beteiligten ist unstreitig, dass die Voraussetzungen des § 26 Abs. 3 i.V.m. Abs. 5 AsylG im Falle des Klägers erfüllt sind und er danach grundsätzlich einen Anspruch auf die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft hat. Es kann daher offen bleiben, ob es für eine Verdrängung des § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG schon ausreicht, dass hinreichend konkrete Anhaltspunkte vorliegen, auf Grund derer ein Anspruch auf Familienasyl ernsthaft in Betracht kommt (so aber neben der Vorinstanz VG Düsseldorf, Beschl. v. 12. April 2017, a.a.O. und VG Lüneburg, Urt. v. 15. März 2017, a.a.O.).

20 b) Da der nur § 26a AsylG betreffende § 31 Abs. 4 AsylG für das Verhältnis des § 26 AsylG zu § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG nicht, auch nicht im Wege der Analogie, herangezogen werden kann (vgl. dazu VG Berlin, Urt. v. 3. Dezember 2018, a.a.O.) besteht keine Kollisionsnorm. Aus der dann notwendigen Auslegung der beiden Rechtsvorschriften ergibt sich aber jedenfalls nach ihrem Sinn und Zweck eine Verdrängung des § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG.

21 Der reine Wortlaut der Normen schließt die von der Beklagten vertretene Auffassung nicht aus, da auch der Antrag nach § 26 AsylG als Asylantrag i.S.d. § 13 AsylG zu verstehen ist (vgl. Marx, AsylG, 9. A., § 26 Rdnr. 43; Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, AsylG, 12. A., § 26 Rdnr. 20; GK-AsylG, § 26 Rdnr. 28), auf den § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG Anwendung finden kann.

- 22 Aus der Entstehungsgeschichte der Vorschriften ergeben sich keine hinreichenden Anhaltspunkte für eine Bestimmung ihres Verhältnisses zueinander.
- 23 Auch die Systematik der Regelungen ist nicht eindeutig. § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG gilt nach der Stellung im Normengefüge im Grundsatz auch für Anträge nach § 26 AsylG. Allerdings betrifft § 26 AsylG gerade nicht das originär dem Betroffenen zustehende Recht auf Asyl oder internationalen Schutz, sondern gewährt ein vom Stammrecht des Angehörigen abgeleitetes Recht.
- 24 Der Verweis auf die Regelung des § 31 Abs. 4 AsylG, der eine Anwendung des § 29 AsylG allein in den Fällen des § 26a AsylG ausschließt (vgl. dazu VG Ansbach, Urt. v. 29. Juni 2017, a.a.O.; VG Berlin, Urt. v. 3. Dezember 2018, a.a.O.). ist nicht hinreichend aussagekräftig. Der alte § 31 Abs. 4 AsylG („Wird der Asylantrag nur nach § 26a abgelehnt, ist nur festzustellen, dass dem Ausländer auf Grund seiner Einreise aus einem sicheren Drittstaat kein Asylrecht zusteht. In den Fällen des § 26 Abs. 1 bis 4 bleibt § 26 Abs. 5 unberührt.“) wurde mit dem Integrationsgesetz vom 31. Juli 2016 (BGBl. I, 1939, 1947) geändert in: „Wird der Asylantrag nur nach § 26a als unzulässig abgelehnt, bleibt § 26 Absatz 5 in den Fällen des § 26 Absatz 1 bis 4 unberührt“. In der Gesetzesbegründung (BT-DrS 18/8615, Seite 52) heißt es dazu: „Die bisher in Abs. 4 S. 1 geregelte Feststellung, dass der Ausländerin oder dem Ausländer bei einer Ablehnung des Asylantrags nur auf Grundlage der Regelung zu sicheren Drittstaaten (§ 26a) kein Asylrecht zusteht, ist nicht mehr erforderlich. Vielmehr ist der Antrag als unzulässig abzulehnen (§ 29 Abs. 1 Nr. 3). Die bisher in S. 2 getroffene Regelung soll inhaltlich unverändert fortgelten und wird nur insoweit angepasst, als dass dies durch den Fortfall der Regelung im bisherigen S. 1 erforderlich geworden ist.“. Aus dieser allein auf § 26a AsylG bezogenen Regelung, die möglicherweise lediglich klarstellenden Charakter hat (so VG Düsseldorf, Beschl. v. 12. April 2017, a.a.O.), lässt sich danach nicht schließen, dass § 26 AsylG nicht ebenfalls gegenüber § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG Vorrang zukommen soll.
- 25 Eine Berücksichtigung der Regelungen der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 - Dublin-III-VO - führt ebenfalls zu keinem eindeutigen Ergebnis. Zwar soll die Dublin-III-VO aus Effektivitätsgründen zu einer Konzentration des Prüfungsverfahrens in einem Mitgliedsstaat führen und eine Binnenmigration verhindern. Allerdings sieht die Verordnung an zahlreichen Stellen bei Familienangehörigen, vor allem auch bei Minderjährigen vor, dass deren Wohl bei der Zuständigkeitsbestimmung eine große Rolle spielt bzw. eine Familienzusammenführung erwogen werden soll (vgl. Art. 6 Abs. 3, 9, 10, 11, 16, 17 Abs. 2). Teilweise wird aus der Dublin-III-VO sogar geschlossen, dass insbesondere unbegleitete minderjährige Kinder einen Anspruch auf die Überstellung ihrer in einem anderen Mitgliedstaat untergebrachten Eltern haben (vgl. VG Wiesbaden, Beschl. v. 15. September 2017 - 6 L 4438/17.WI.A -; vgl. auch VG Hamburg, Beschl. v. 13. November 2017 - 4 AE 8285/17 -, jeweils zit. nach JURIS). Der Verweis auf die Möglichkeit von Betroffenen, nach Art. 9 und 10 Dublin-III-VO schon im Verfahren zuständigkeitsregelnde Anträge zu stellen (vgl. VG Berlin, Urt. v. 3. Dezember 2018, a.a.O.), könnte von vornherein nur in den Fällen Bedeutung entfalten, in denen der Betroffene davon Kenntnis hat, dass Familienangehörige schon in einem anderen Mitgliedstaat Schutz erlangt haben.

26 Letztlich gebieten nach Ansicht des Senats Sinn und Zweck der einschlägigen Bestimmungen des AsylG die hier vorgenommene Auslegung.

27 § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG soll das Bundesamt davon entbinden, den Anspruch eines Ausländers auf Gewährung internationalen Schutzes zu prüfen, wenn bereits ein anderer Mitgliedstaat diese Prüfung mit einem positiven Ergebnis abgeschlossen hat (vgl. auch Art. 33 Abs. 2 Buchst. a der RL 2013/31/EU). Damit werden für eine Schutzgewährung eigentlich unnötige Doppelprüfungen der Mitgliedstaaten verhindert, mit denen zudem die Gefahr divergierender Entscheidung verbunden wäre.

28 Durch § 26 AsylG erfolgt eine automatische Erstreckung des Status des Stammberechtigten auf bestimmte Familienangehörige. Der Zweck der Institution des (ursprünglichen) Familienasyls wurde darin gesehen, das Bundesamt und Gerichte zu entlasten, indem eine u.U. schwierige Prüfung eigener Verfolgungsgründe der nahen Angehörigen eines Verfolgten erübrigt wird, und außerdem deren Integration zu fördern (so Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, 12. A., § 16 Rdnr. 2, 3 unter Hinweis auf den Bericht des Innenausschusses des Bundestages in BT-Drs 11/6960, Seite 29f.; vgl. auch BVerwG, Urt. v. 21. Januar 1992 - 9 C 66.91 -, zit. nach JURIS zu § 7a Abs. 3 AsylVfG: Beschleunigungs- und Vereinfachungseffekt; vgl. weiter BVerwG, Urt. v. 9. Mai 2006 - 1 C 8.05 -, zit. nach JURIS). Die Neufassung der Vorschrift durch das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2011/95/EU vom 28. August 2013 diene der Umsetzung von Art. 23 Abs. 2 dieser Richtlinie. Danach tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass die Familienangehörigen der Person, der internationaler Schutz zuerkannt worden ist, die selbst nicht die Voraussetzungen für die Gewährung dieses Schutzes erfüllen, gemäß den nationalen Verfahren Anspruch auf die in den Artikeln 24 bis 35 genannten Leistungen haben, soweit dies mit der persönlichen Rechtsstellung des Familienangehörigen vereinbar ist. Nach Art. 23 Abs. 1 der RL 2011/95/EU tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass der Familienverband aufrechterhalten werden kann. In der Gesetzesbegründung heißt es: „Die Richtlinienvorschrift sieht vor, dass Familienangehörige eines international Schutzberechtigten Anspruch auf die gleichen Rechte haben wie der Schutzberechtigte selbst (Stammberechtigte), wenn sie sich in Zusammenhang mit dem Antrag auf internationalen Schutz im Mitgliedstaat aufhalten.“ (BT-Drs. 17/13063, Seite 21). Danach soll § 26 AsylG eine rasche und einheitliche Entscheidung herbeiführen, Verwaltungsaufwand vermeiden, um Behörden und Verwaltungsgericht zu entlasten, sowie dem in Art. 6 Abs. 1 GG und Art. 8 EMRK enthaltenen und dem internationalen Flüchtlingschutz immanenten Gedanken der Familieneinheit Rechnung tragen (vgl. Marx, a.a.O., § 26 Rdnr. 3, 40).

29 Wenn aber § 26 AsylG (zumindest auch) den Zweck hat, den Familienverband zu schützen und integrationsverstärkend zu wirken (vgl. auch umfassend GK-AsylG, § 26 Rdnr. 12ff.), kommt dem für § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG maßgeblichen Umstand, dass dem Ausländer schon internationaler Schutz in einem anderen Mitgliedstaat gewährt worden ist, demgegenüber ein minderes Gewicht zu. Vielmehr ist § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG dahingehend auszulegen, dass der Ausschluss einer Sachprüfung nur soweit reicht, wie der Asylanspruch bereits Gegenstand des Asylverfahrens im anderen Mitgliedstaat gewesen ist. § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG erfasst darum nur den eigenen Anspruch des Ausländers auf Gewährung internationalen Schutzes und

nicht einen abgeleiteten Anspruch auf Familienasyl gem. § 26 AsylG. Es wird zu Recht darauf hingewiesen (vgl. VG Lüneburg, Urt. v. 15. März 2017, a.a.O.), dass anderenfalls ein Ausländer, der auf Grund eigener Verfolgung in seinem Herkunftsstaat in einem anderen Mitgliedstaat internationalen Schutz erhalten hat, möglicherweise schlechter als ein selbst nicht verfolgter Ausländer steht, dessen Antrag in einem anderen Mitgliedstaat abgelehnt worden ist. Ein solcher Wertungswiderspruch ist zu vermeiden.

30 Soweit vertreten wird (vgl. VG Berlin, Urt. v. 3. Dezember 2018, a.a.O.; VG Hannover, Urt. v. 22. März 2018, a.a.O.), mehr als internationalen Schutz im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 2 AsylG könne der Betroffene - egal in welchem Mitgliedsstaat - nicht erreichen, wird nicht hinreichend berücksichtigt, dass § 26 AsylG gerade auf eine Gewährung internationalen Schutzes in demselben Mitgliedstaat abzielt, der den Angehörigen des Betroffenen Schutz gewährt hat. Dass durch den Schutz der Familieneinheit ein (mögliches) inlandsbezogenes Vollstreckungshindernis bestehe, was im Rahmen des Abschiebungsverfahrens von der hierfür zuständigen Ausländerbehörde geprüft werde (so VG Berlin, Urt. v. 3. Dezember 2018, a.a.O.), ist angesichts der umfassenderen Rechtsstellung, die durch § 26 AsylG gewährt wird (vgl. Hailbronner, Ausländerrecht, § 31 Rdnr. 59) ebenfalls keine durchgreifende Erwägung.

31 2. Wird die Unzulässigkeitsentscheidung des Bescheids aufgehoben, ist auch die darauf beruhende Abschiebungsandrohung in dem Bescheid aufzuheben (vgl. BVerwG, Urt. v. 14. Dezember 2016 - 1 C 4.16 -, zit. nach JURIS). Entsprechendes gilt für die Befristung des Einreise- und Aufenthaltsverbots in dem Bescheid. Wegen § 37 Abs. 1 Satz 2 AsylG ist das Bundesamt nach Aufhebung der Unzulässigkeitsentscheidung schon von Gesetzes wegen verpflichtet, über den Asylantrag des Klägers neu zu entscheiden (vgl. auch BVerwG, Urt. v. 14. Dezember 2016, a.a.O.).

32 3. Über die neben dem Anfechtungsbegehren hilfsweise erhobene Verpflichtungsklage zur Feststellung nationaler Abschiebungshindernisse (vgl. zur Auslegung der Klage BVerwG, Urt. v. 25. Juli 2017 - 1 C 10.17 -, zit. nach JURIS) ist auf Grund des Erfolges des Hauptantrages nicht mehr zu entscheiden.

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

34 Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i.V.m. den §§ 708 Nr. 10, 711 ZPO.

35 Die Revision ist zuzulassen, weil die Rechtssache i.S.d. § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO hinsichtlich des Verhältnisses von § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG zu § 26 AsylG grundsätzliche Bedeutung hat.