

Rechtsquellen:

AsylVfG § 81 Satz 1  
VwGO § 92 Abs. 2 Satz 1  
GG Art. 19 Abs. 4, Art. 103 Abs. 1

Stichworte:

Fiktive Klagerücknahme; Voraussetzungen für Betreibensaufforderung; Fehlen begründeter Zweifel am Fortbestehen des Rechtsschutzinteresses; formularmäßige Aufforderung zur Ergänzung des Vortrags im Hauptsacheverfahren nach Bescheidung des Rechtsschutzbegehrens als offensichtlich unbegründet im Eilverfahren.

Leitsatz:

Die nicht näher konkretisierte Aufforderung an den Kläger, seine Klage unter Auseinandersetzung mit einer ablehnenden Entscheidung des Gerichts im Eilverfahren (hier: nach § 80 Abs. 5 VwGO, § 36 AsylVfG) ergänzend zu begründen, vermag die Rechtsfolge der Rücknahmefiktion nach § 81 AsylVfG nicht auszulösen.

Beschluss des 1. Senats vom 18. September 2002  
- BVerwG 1 B 103.02 -

- I. VG Schwerin, Beschluss vom 10.07.2000  
- Az.: VG 11 A 1916/99 -
- II. OVG Mecklenburg-Vorpommern, Beschluss vom 16.01.2002  
- Az.: OVG 2 L 118/00 -

## **BUNDESVERWALTUNGSGERICHT**

### **BESCHLUSS**

BVerwG 1 B 103.02  
OVG 2 L 118/00

In der Verwaltungsstreitsache



hat der 1. Senat des Bundesverwaltungsgerichts  
am 18. September 2002  
durch die Vorsitzende Richterin am Bundesverwaltungsgericht  
E c k e r t z - H ö f e r und die Richter am Bundes-  
verwaltungsgericht H u n d und Prof. Dr. D ö r i g

beschlossen:

Der Beschluss des Oberverwaltungsgerichts  
Mecklenburg-Vorpommern vom 16. Januar 2002 wird  
aufgehoben.

Die Sache wird zur anderweitigen Verhandlung  
und Entscheidung an das Oberverwaltungsgericht  
zurückverwiesen.

Die Kostenentscheidung in der Hauptsache bleibt  
der Schlussentscheidung vorbehalten. Die Ent-  
scheidung über die Kosten des Beschwerdeverfahrens  
folgt der vorbehaltenen Kostenentscheidung  
in der Hauptsache.

#### G r ü n d e :

##### I.

Das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge lehnte den Antrag des Klägers auf Gewährung von Asyl und Abschiebungsschutz nach § 51 Abs. 1 AuslG als offensichtlich unbegründet ab und drohte ihm die Abschiebung nach Togo an. Den hiergegen gerichteten Antrag des Klägers auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nach § 80 Abs. 5 VwGO, § 36 Abs. 3 und 4 AsylVfG hat das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 12. November 1999 abgelehnt. Das Verwaltungsgericht hat sich in diesem Beschluss im Einzelnen mit dem Asylvorbringen des Klägers auseinandergesetzt. Dabei hat es die von ihm behauptete Einreise auf dem Luftweg, die geltend gemachte togoische Staatsangehörigkeit und sein vorgebrachtes Vorfluchtschicksal in Togo nicht geglaubt. Auch habe er wegen der Asylantragstel-

lung und seines Auslandsaufenthaltes im Falle einer Rückkehr nach Togo keine politische Verfolgung oder Abschiebungshindernisse begründende Gefahren zu befürchten. Mit formularmäßig vorbereitetem Schreiben vom 20. März 2000 hat das Verwaltungsgericht den Kläger im Hauptsacheverfahren aufgefordert, binnen drei Wochen mitzuteilen, ob er die Klage trotz der Ablehnung des Eilantrags aufrechterhalten wolle. Zugleich hat es den Kläger darauf hingewiesen, dass es in diesem Beschluss ernsthafte Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Ablehnungsbescheids verneint habe. Eine Auseinandersetzung mit den Gründen des Beschlusses erscheine daher dem Gericht zur weiteren Rechtsverfolgung im Klageverfahren erforderlich. Für einen derartigen ergänzenden Sachvortrag werde ebenfalls eine Frist von drei Wochen gesetzt. Auf diese Aufforderung hat der Kläger nicht reagiert. Das Verwaltungsgericht hat ihn danach mit Schreiben vom 8. Mai 2000 nochmals aufgefordert, mitzuteilen, ob das Verfahren fortgeführt werden solle und zum Beschluss vom 12. November 1999 Stellung zu nehmen. Es hat ihn zugleich auf § 81 AsylVfG hingewiesen und über die Frist und die Folgen der Rücknahmefiktion belehrt. Auch auf diese Betreibensaufforderung hat der Kläger nicht reagiert. Daraufhin hat das Verwaltungsgericht das Verfahren eingestellt. Der vom Kläger hiergegen gerichtete Antrag auf Fortsetzung des Verfahrens blieb vor dem Verwaltungsgericht und dem Berufungsgericht ohne Erfolg. Mit seiner Beschwerde verfolgt der Kläger das Ziel, dass die Revision gegen den angegriffenen Beschluss des Obergerichtes zugelassen wird.

## II.

Die Beschwerde hat mit einer Verfahrensrüge (§ 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) Erfolg. Sie führt zur Aufhebung des angefochtenen Beschlusses und zur Zurückverweisung des Rechtsstreits an das Obergericht (§ 132 Abs. 2 Nr. 3, § 133 Abs. 6

VwGO). Allerdings wurde keine das Revisionsverfahren eröffnende grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) und keine nach § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO beachtliche Divergenz dargelegt.

1. Die vom Kläger erhobene Verfahrensrüge ist begründet, weil das Oberverwaltungsgericht unter Verstoß gegen § 81 Satz 1 AsylVfG die Klage als zurückgenommen behandelt und sich deshalb verfahrensfehlerhaft zur Sache nicht mehr eingelassen hat. Darin liegt zugleich eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (§ 108 Abs. 2 VwGO; Art. 103 Abs. 1 GG).

Das Berufungsgericht ist zu Unrecht von der Rechtmäßigkeit der Betreibensaufforderung und damit unzutreffend von der gesetzlichen Fiktion der Verfahrensbeendigung ausgegangen.

a) § 81 AsylVfG dient der Beschleunigung von Asylverfahren, an deren Fortführung der Kläger erkennbar kein Interesse mehr hat (vgl. die Gesetzesbegründung zu § 79 des Gesetzentwurfes in BTDrucks 12/2062, S. 42). Seine asylrechtliche Klage wird in diesen Fällen als zurückgenommen behandelt.

Ein erkennbar fehlendes Interesse des Klägers an der Fortführung seiner Klage liegt vor, wenn er durch sein Verhalten berechnete Zweifel an seinem Rechtsschutzbedürfnis erweckt und diese Zweifel trotz Aufforderung nicht fristgerecht ausräumt. Berechnete Zweifel am Fortbestehen seines Interesses an einer Sachentscheidung des Gerichts kann der Kläger durch aktives Handeln begründen, z.B. durch freiwillige Ausreise in sein Heimatland, durch Untertauchen im Bundesgebiet (vgl. Urteil vom 6. August 1996 - BVerwG 9 C 169.95 - BVerwGE 101, 323 <327>) oder durch Abbruch des Kontakts zu seinem das Gerichtsverfahren betreibenden Bevollmächtigten. Derartige Zweifel können aber auch dann begründet sein, wenn der Kläger prozessuale Mitwirkungspflichten nicht erfüllt und damit ein Desin-

teresse an der weiteren Verfolgung seines Begehrens zeigt (Urteil vom 23. April 1985 - BVerwG 9 C 48.84 - BVerwGE 71, 213, 219; Urteil vom 13. Januar 1987 - BVerwG 9 C 259.86 - NVwZ 1987, 605; zu der § 81 AsylVfG nachgebildeten Vorschrift des § 92 Abs. 2 VwGO vgl. Beschluss vom 5. Juli 2000 - BVerwG 8 B 119.00 - NVwZ 2000, 1297; Beschluss vom 12. April 2001 - BVerwG 8 B 2.01 - NVwZ 2001, 918).

Dem Kläger muss zur Wahrung seines verfassungsrechtlichen Anspruchs auf effektiven Rechtsschutz (Art. 19 Abs. 4 GG) und rechtliches Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG) aber Gelegenheit gegeben werden, die gegen ihn sprechende widerlegliche Vermutung auszuräumen. Dem dient die Betreibensaufforderung nach § 81 Satz 1 AsylVfG, die erst ergehen darf, wenn der Kläger - etwa durch Verstreichenlassen einer gerichtlichen Frist zur Klagebegründung oder zur individuell konkretisierten Ergänzung seines Vorbringens - begründete Anhaltspunkte für Zweifel an seinem Rechtsschutzinteresse gegeben hat (vgl. Urteil vom 23. April 1985, a.a.O. S. 218; Beschluss vom 5. Juli 2000, a.a.O.).

Wegen des Ausnahmecharakters der in § 81 AsylVfG normierten Klagerücknahmefiktion dürfen die Anforderungen an das Verhalten eines Rechtsschutzsuchenden, mit dem dieser sein fortbestehendes Interesse an einer gerichtlichen Sachentscheidung zum Ausdruck bringen muss, nicht überspannt werden (BVerfG, Kammerbeschluss vom 27. Oktober 1998 - 2 BvR 2662/95 - DVBl 1999, 166). Bei Beachtung der in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts entwickelten Maßstäbe zur Auslegung des § 81 AsylVfG steht die Begrenzung des gerichtlichen Rechtsschutzes im Einklang mit den verfassungsrechtlichen Garantien des Art. 19 Abs. 4 GG und Art. 103 Abs. 1 GG (BVerfG, Kammerbeschluss vom 27. Oktober 1998, a.a.O.; Kammerbeschluss vom 19. Mai 1993 - 2 BvR 1972/92 - NVwZ 1994, 62).

b) Im vorliegenden Fall bestanden zum Zeitpunkt der Betreuungsaufforderung - am 8. Mai 2000 - keine hinreichend konkreten Zweifel daran, dass das Rechtsschutzinteresse des Klägers entfallen war. Der Kläger hatte seine Klage - wenn auch nur mit wenigen Sätzen - begründet. Sein Prozessbevollmächtigter hatte in der Anfangsphase des Verfahrens auch durch mehrere Schriftsätze (vom 16. August 1999, 31. August 1999 und 5. Oktober 1999) deutlich gemacht, dass dem Kläger am Fortgang des Verfahrens gelegen war, um dem Gericht in einer mündlichen Verhandlung seine Verfolgungssituation schildern zu können. Vor diesem konkreten Hintergrund begründete die im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nach § 80 Abs. 5 VwGO ergangene gerichtliche Entscheidung vom 12. November 1999 zwar einen Umstand, der das Gericht zu Nachfragen im Rahmen des Hauptsacheverfahrens und dazu berechtigte, den Kläger zur Ergänzung seines Vortrags aufzufordern. Das Gericht durfte damit auch zum Ausdruck bringen, dass es die Prozessaussichten des Klägers in der Hauptsache als gering einschätze, wenn er seinen Vortrag nicht ergänze.

Zweifel am Fortbestehen des Rechtsschutzinteresses des Klägers im Sinne des § 81 AsylVfG ergeben sich daraus aber nicht. Sie wären in dieser Situation und im Hinblick auf die einschneidenden Folgen nur begründet gewesen, wenn der Kläger eine unter Bezugnahme auf die Entscheidung vom 12. November 1999 individuell gefasste Anfrage des Gerichts zur Ergänzung seines Vortrags in bestimmten konkret bezeichneten Punkten innerhalb der gesetzten Frist unbeantwortet gelassen hätte, die für den Fortgang des Verfahrens aus der Sicht des Gerichts erheblich waren. Dies war jedoch nicht der Fall. Der Kläger hat lediglich auf ein Formularschreiben des Gerichts nicht reagiert, das von diesem offenbar regelmäßig im Anschluss an negative Eilentscheidungen nach § 36 AsylVfG versandt wird. Darin wird der Kläger zwar darauf hingewiesen, dass eine Auseinandersetzung mit den Gründen des Beschlusses zur weiteren Rechtsver-

folgung im Klageverfahren erforderlich erscheint. Ohne Individualisierung und Konkretisierung wird dem Kläger aber nicht hinreichend deutlich gemacht, dass und warum die Beantwortung der Anfrage von zentraler Bedeutung für das weitere Schicksal seines Rechtsschutzbegehrens sein soll. Wegen der weitgehenden Konsequenzen der in § 81 AsylVfG getroffenen Regelung sind ihrer Auslegung und Anwendung verfassungsrechtliche Grenzen gesetzt, die den Ausnahmecharakter der Vorschrift zu berücksichtigen haben. Dabei dürfen die Anforderungen an die prozessuale Mitwirkung des Klägers im Verfahren nicht überspannt werden (BVerfG, Beschluss vom 19. Mai 1993, a.a.O.; Beschluss vom 27. Oktober 1998, a.a.O.). Eine solche Überspannung stellt es dar, wenn vom Kläger pauschal eine ergänzende Klagebegründung verlangt wird, weil das Gericht im summarischen Eilverfahren die Ablehnung des Asylbegehrens als offensichtlich unbegründet inzident bestätigt hat. Im Hauptsacheverfahren kann der Kläger eine Überprüfung auch ohne weitere Begründung schon deshalb erwarten, weil die Gerichte im Hauptsacheverfahren zur erneuten (und typischerweise vertieften) Prüfung des Rechtsschutzbegehrens ohne Rücksicht auf den Ausgang des Eilverfahrens verpflichtet sind. Begründete daher die Nichtbeantwortung der Formularanfrage noch keine berechtigten Zweifel am Rechtsschutzinteresse des Klägers, so vermochte die Betreibensauforderung vom 8. Mai 2000 auch nicht die Rechtsfolgen des § 81 AsylVfG auszulösen.

Der angefochtene Beschluss beruht auf dem festgestellten Verfahrensverstoß. Ohne Annahme der Voraussetzungen des § 81 AsylVfG hätte das Berufungsgericht nicht feststellen können, dass die Klage als zurückgenommen gelte.

2. Eine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache, die zur Zulassung der Revision führe (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO), zeigt die Beschwerde allerdings nicht auf.

Die Zulassung der Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache setzt voraus, dass eine in dem angestrebten Revisionsverfahren klärungsfähige und klärungsbedürftige Rechtsfrage von allgemeiner Bedeutung aufgeworfen wird (Beschluss vom 19. August 1997 - BVerwG 7 B 261.97 - NJW 1997, 3328 = Buchholz 310 § 133 VwGO <n.F.> Nr. 26). Eine solche Frage wirft die Beschwerde nicht auf. Sie hält im Hinblick auf die Rücknahmefiktion des § 81 AsylVfG für grundsätzlich klärungsbedürftig, "ob bei urteilsähnlicher Ausführlichkeit der Begründung einer ablehnenden Eilentscheidung in Asylrechtsstreitigkeiten und bei einem entsprechend auffordernden Hinweis zum Hauptsacheverfahren eine fehlende Reaktion als Resignation gewertet werden darf und damit berechtigte Zweifel an dem Fortbestand des Rechtsschutzinteresses begründet sein können" (Beschwerdebegründung S. 6). Damit spricht sie indes lediglich für die Entscheidung des Einzelfalls bedeutsame Fragen der Anwendung des § 81 AsylVfG an. Die Voraussetzungen, unter denen eine asylrechtliche Klage wegen Nichtbetreibens des Verfahrens nach § 81 AsylVfG als zurückgenommen gilt, insbesondere die Anforderungen an eine Betreibensaufforderung im Sinne dieser Vorschrift, sind in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundesverfassungsgerichts rechtsgrundsätzlich geklärt (vgl. dazu die oben unter II. 1 zitierten Entscheidungen). Nach dieser Rechtsprechung darf die gerichtliche Betreibensaufforderung gemäß § 81 Abs. 1 AsylVfG aus Gründen des effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG) und auch mit Rücksicht auf die Bedeutung des Asylgrundrechts (Art. 16 a Abs. 1 GG) nur ergehen, wenn bereits zu diesem Zeitpunkt sachlich begründete Anhaltspunkte für einen Wegfall des Rechtsschutzinteresses beim Kläger bestehen, die den späteren Eintritt der Rücknahmefiktion gerechtfertigt erscheinen lassen (Urteil vom 23. April 1985, a.a.O. S. 218; Beschluss des BVerfG vom 19. Mai 1993, a.a.O.). Woraus sich solche Anhaltspunkte für die Annahme eines fehlenden Rechtsschutzinteresses und damit die Berechtigung zur Betreibensaufforderung jeweils ergeben,

hängt von der Verfahrensgestaltung des konkreten Einzelfalls ab (vgl. Beschluss vom 5. Juli 2000, a.a.O.). Auf solche Umstände der konkreten Verfahrensgestaltung im Einzelfall zielt die von der Beschwerde aufgeworfene Frage, ob die unbeantwortet gebliebene Aufforderung des Gerichts an den Kläger, sich in der Klagebegründung mit einem im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes zwischenzeitlich ergangenen, ausführlich begründeten Beschluss des Gerichts zu seinem Asylvorbringen auseinanderzusetzen, Zweifel an seinem fortbestehenden Rechtsschutzinteresse begründen kann. Diese Frage entzieht sich einer rechtsgrundsätzlichen Klärung und vermag daher nicht zur Zulassung der Revision nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zu führen.

3. Die von der Beschwerde zu der gleichen Frage geltend gemachte Abweichung (§ 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) des angefochtenen Beschlusses von der bereits zitierten Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 5. Juli 2000 ist schon nicht den Anforderungen des § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO entsprechend dargelegt. Die Beschwerde verkennt zwar nicht, dass das Berufungsgericht die in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundesverfassungsgerichts entwickelten Grundsätze zur Anwendung der Rücknahmefiktion ausdrücklich seiner Entscheidung zugrunde gelegt hat. Sie vermag aber nicht aufzuzeigen, dass das Berufungsgericht gleichwohl jedenfalls konkludent einen von dem Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 5. Juli 2000 abweichenden abstrakten Rechtssatz zur Anwendung des § 81 AsylVfG aufgestellt hat, auf dem sein Beschluss beruht. Eine zulassungsfähige Divergenz liegt hier im Übrigen auch deshalb nicht vor, weil der Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 5. Juli 2000 zwar zu derselben Rechtsfrage, aber nicht, wie § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO es voraussetzt (Beschluss vom 4. Februar 1999 - BVerwG 6 B 131.98 - NVwZ-RR 1999, 374; Beschluss vom 19. August 1997, a.a.O.), zu derselben Rechtsvorschrift wie der angefochtene Beschluss ergangen ist; dort hat das Bundesverwaltungsgericht zu § 92 Abs. 2

Satz 1 VwGO entschieden, hier das Berufungsgericht zu § 81 AsylVfG.

4. Im Interesse der Verfahrensbeschleunigung wird die Sache gemäß § 133 Abs. 6 VwGO unter Aufhebung des angefochtenen Beschlusses an das Berufungsgericht zurückverwiesen.

Eckertz-Höfer

Hund

Prof. Dr. Dörig

