



## Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

7 K 573/23

Im Namen des Volkes

### Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

– Klägerinnen –

Prozessbevollmächtigter:

[REDACTED]

[REDACTED]

**g e g e n**

die Bundesrepublik Deutschland, vertr. d. d. Bundesministerin des Innern und Heimat, diese vertreten durch den Präsidenten des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge, Frankenstraße 210, 90461 Nürnberg,

– Beklagte –

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 7. Kammer – durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Dr. Kommer, den Richter am Verwaltungsgericht Grieff und die Richterin am Verwaltungsgericht Dr. Weidemann sowie die ehrenamtlichen Richter Leinert und Scholz ohne mündliche Verhandlung am 15. September 2023 für Recht erkannt:

**Die Beklagte wird verpflichtet, die Asylanträge der Klägerinnen vom 30. Mai 2016 zu bescheiden.**

**Die Kosten des gerichtskostenfreien Verfahrens trägt die Beklagte.**

**Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte darf die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die jeweilige Vollstreckungsgläubigerin vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.**

## **Tatbestand**

Die Klägerinnen begehren eine Entscheidung der Beklagten über ihren Asylantrag.

Die im Jahre ■■■■■ geborene Klägerin zu 1. ist die Mutter der im Jahre 2014 geborenen Klägerin zu 2. und der im Dezember 2015 geborenen Klägerin zu 3. Die Klägerinnen sind Staatsangehörige Eritreas vom Volke der Tigrinya mit christlicher Religionszugehörigkeit. Die Klägerinnen zu 1. und zu 2. reisten nach eigenen Angaben am 4. August 2015 auf dem Landweg in die Bundesrepublik Deutschland ein. Die Klägerin zu 3. kam in H■■■■■ zur Welt. Die Klägerinnen stellten am 30. Mai 2016 einen förmlichen Asylantrag.

Die Klägerin zu 1. wurde am 6. Juni 2016 vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Bundesamt) in der Außenstelle Bremen angehört. Auf die Niederschrift der Anhörung vom 6. Juni 2016 wird Bezug genommen. Es folgte eine weitere Anhörung der Klägerin zu 1. zur Zulässigkeit des Asylantrags am 17. Oktober 2017 in Bremen.

Mit Bescheid vom 21. Februar 2018 lehnte das Bundesamt die Anträge wegen vorangegangener Zuerkennung internationalen Schutzes für die Klägerin zu 1. in Italien als unzulässig ab. In dem gegen diesen Bescheid angestrebten Klageverfahren erreichten die Klägerinnen – nach zwischenzeitlichem Ruhen im Hinblick auf ein Vorlageverfahren beim Europäischen Gerichtshof – die Aufhebung des Bescheides vom 21. Februar 2018 durch rechtskräftigen Gerichtsbescheid vom 6. Mai 2022 (Az. 6 K 689/18). Auf den Gerichtsbescheid vom 6. Mai 2022 wird umfassend Bezug genommen.

Unter dem 16. August 2022 fertigte eine Sachbearbeiterin des Bundesamts einen Aktenvermerk, nach der der Sachverhalt hinsichtlich einer Diaspora-Registrierung sowie hinsichtlich der Familienkonstellation weiter aufklärungsbedürftig sei und verfügte eine Ladung zur ergänzenden Anhörung der Klägerin zu 1. Eine Ladung erfolgte zunächst nicht.

Unter dem 29. November 2022 bat der Prozessbevollmächtigte der Klägerinnen das Bundesamt um Mitteilung, wann über den Asylantrag entschieden werde. Eine Antwort des Bundesamts ist aus den Akten nicht ersichtlich.

Nach Ladung vom 18. April 2023 fand am 30. Mai 2023 eine ergänzende Anhörung der Klägerin zu 1. in der Außenstelle des Bundesamtes in Bremen statt. Im Rahmen der Anhörung gab die Beklagte ausweislich der Niederschrift der Klägerin zu 1. auf, ein gynäkologisches Attest hinsichtlich ihrer Beschneidung sowie kinderärztliche Atteste hinsichtlich eines Bestehens/Nichtbestehens weiblicher Genitalbescheidung ihrer Töchter vorzulegen. Mit Schreiben vom 13. Juni 2023 legte der Prozessbevollmächtigte der Klägerinnen die geforderten Atteste hinsichtlich der Beschneidung der Klägerin zu 1. sowie der diesbezüglichen Unversehrtheit der Klägerinnen zu 2. und zu 3. dem Bundesamt vor.

Bereits am 21. März 2023 hatten die Klägerinnen Untätigkeitsklage in Form einer Bescheidungsklage erhoben. Gründe für das Ausbleiben einer Entscheidung seien nicht ersichtlich.

Die Klägerinnen beantragen schriftsätzlich,

die Beklagte zu verpflichten, über die Asylanträge der Klägerinnen zu entscheiden.

Die Beklagte beantragt schriftsätzlich,

die Klage abzuweisen.

Sie ist der Ansicht, dass die Klage bereits unzulässig sei. In Fällen wie dem vorliegenden, in denen bereits eine Anhörung stattgefunden habe, ergebe sich kein Rechtsschutzbedürfnis für eine Untätigkeitsbescheidungsklage. Die besonderen Verfahrensgarantien des Asylverfahrens seien gewahrt, wenn eine Anhörung stattgefunden habe, daher sei die Untätigkeitsklage als Vornahmeklage und nicht als reine Bescheidungsklage zu erheben. Zudem sei die Klage auch unbegründet. Es liege ein zureichender Grund für die noch nicht erfolgte Bescheidung vor. Der Sachverhalt sei von der Entscheiderin hinsichtlich einer Diaspora-Registrierung und hinsichtlich der Familienkonstellation noch weiter aufzuklären.

Die Beteiligten haben einer Entscheidung des Gerichts durch Urteil ohne mündliche Verhandlung mit Schriftsätzen vom 7. August 2023 und vom 5. September 2023 zugestimmt.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge der Beklagten verwiesen.

## Entscheidungsgründe

Die Kammer kann durch Urteil ohne mündliche Verhandlung entscheiden, weil die Beteiligten zugestimmt haben, § 101 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO).

**A.** Die Klage ist zulässig (dazu I.) und begründet (dazu II.).

**I.** Die Klage ist als Untätigkeitsklage in Form der Bescheidungsklage zulässig.

**1.** Die Verpflichtungsklage ist als Untätigkeitsklage statthaft.

Eine Verpflichtungsklage gemäß § 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO in Gestalt der Untätigkeitsklage nach § 75 VwGO kann in Verfahren, in denen ein Vorverfahren nach § 68 VwGO nicht durchzuführen ist – hier wegen § 11 des Asylgesetzes (AsylG) –, gemäß § 75 Satz 1 VwGO erhoben werden, wenn über einen Antrag auf Vornahme eines Verwaltungsakts ohne zureichenden Grund in angemessener Frist nicht entschieden worden ist.

Die dreimonatige Sperrfrist des § 75 Satz 2 VwGO ist abgelaufen. Die Aufhebung des Unzulässigkeitsbescheids des Bundesamts durch Gerichtsbescheid des Verwaltungsgerichts Bremen ist seit dem 21. Mai 2022 rechtskräftig. Die vorliegende Klage wurde am 21. März 2023, und damit erst nach Ablauf von drei Monaten erhoben.

**2.** Der Kläger hat nach Auffassung der Kammer auch das für eine auf Bescheidung beschränkte Untätigkeitsklage erforderliche besondere Rechtsschutzbedürfnis.

**a.** Wird über einen Antrag auf Vornahme eines rechtlich gebundenen, begünstigenden Verwaltungsakts ohne zureichenden Grund nicht innerhalb angemessener Frist entschieden, besteht ein Rechtsschutzbedürfnis grundsätzlich nur für die auf Vornahme gerichtete Untätigkeitsklage. Bei materiellen Rechten, auf die bei Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen ein rechtlich gebundener Anspruch auf behördliche Zuerkennung besteht, folgt aus § 113 Abs. 5 VwGO in Verbindung mit dem Amtsermittlungsgrundsatz des § 86 Abs. 1 VwGO, dass bei verweigerter sachlicher Entscheidung der Behörde die Klage grundsätzlich auf eine konkrete behördliche Sachentscheidung zu beziehen ist und das Gericht die Sache spruchreif zu machen hat (vgl. BVerwG, Urteile vom 7. März 1995 – 9 C 264.94, Rn. 14, und vom 11. Juli 2018 – 1 C 18.17, Rn. 22 ff.; beide juris). Bei der von den Klägerinnen begehrten Gewährung von internationalem Schutz nach §§ 3 ff. AsylG handelt es sich um einen rechtlich gebundenen, begünstigenden Verwaltungsakt.

Die hiernach erforderlichen Gründe für eine reine Bescheidungsklage müssen nach Art und Gewicht hinreichen, um ein Rechtsschutzbedürfnis für eine Beschränkung annehmen zu können. Dies kann schon dann der Fall sein, wenn sie eine Bescheidungsklage rechtfertigen, und erfordert nicht notwendig, dass sie diese Beschränkung gebieten (vgl. BVerwG, Urteil vom 11. Juli 2018, a. a. O. Rn. 31).

**b.** Ein berechtigtes Interesse an der Durchführung eines behördlichen Verfahrens liegt aufgrund der besonderen Ausgestaltung des Asylverfahrens regelmäßig vor.

Dies gilt unabhängig davon, ob bereits – wie hier – eine Anhörung des Klägers nach § 25 AsylG stattgefunden hat (vgl. VG Freiburg (Breisgau), Urteil vom 30. September 2022 – A 10 K 2893/21, Rn. 23 ff.; VG Minden, Urteil vom 14. Februar 2022 – 1 K 6191/21.A, Rn. 42 ff.; VG Karlsruhe, Urteil vom 9. Februar 2022 – 8 K 2764/21, Rn. 18 ff.; alle juris jeweils m. w. N.). Auch wenn der Anhörung vor dem Bundesamt eine herausragende Stellung im Asylverfahren zukommt, lässt sich der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht entnehmen, dass bei bereits durchgeführter Anhörung kein Rechtsschutzinteresse für eine reine Bescheidung mehr bestünde (vgl. BVerwG, Urteil vom 11. Juli 2018, a. a. O. Rn. 32 ff. und Rn. 48).

Die Durchführung des behördlichen Verfahrens ist auch noch nach einer Anhörung geeignet, für den Kläger einen rechtlichen Vorteil zu begründen. Das gerichtliche Verfahren in Asylsachen kann die Durchführung des behördlichen Asylverfahrens im Regelfall nicht insgesamt gleichwertig ersetzen.

Das besondere Rechtsschutzbedürfnis folgt aus den unions- und bundesrechtlichen Vorgaben zur Struktur des Asylverfahrens mit der daraus folgenden hervorgehobenen Stellung des behördlichen Verfahrens (dazu aa.), den daran anknüpfenden Verfahrensgarantien für das behördliche Verfahren (dazu bb.) und dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf (dazu cc.). Aus der Gesamtschau dieser Umstände folgt ein berechtigtes und schützenswertes Interesse der Asylantragstellerinnen, dass zunächst das Bundesamt über ihren Asylantrag entscheidet und diese Entscheidung gegebenenfalls dann gerichtlich kontrolliert wird. Dies gilt auch, wenn das Bundesamt die Asylantragstellerinnen bereits – wie im vorliegenden Fall – zu ihren Asylgründen (wiederholt) angehört hat (dazu dd.).

**aa.** Das dem gerichtlichen Verfahren vorgeschaltete behördliche Asylverfahren ist eine zusätzliche, zugunsten der Asylantragsteller bestehende Instanz. Es ist durch seine hervorgehobene Stellung und daran anknüpfende Verfahrensgarantien gekennzeichnet.

Diese dienen der effektiven Durchsetzung des materiellen Rechts, indem sie jedem Antragsteller und jeder Antragstellerin die Gelegenheit verschaffen, mit den zuständigen Behörden zu kooperieren und zu kommunizieren, den ihn bzw. sie betreffenden Sachverhalt ausreichend darzulegen, sein bzw. ihr Vorbringen zu ergänzen und etwaige Missverständnisse auszuräumen (BVerwG, Urteil vom 11. Juli 2018, a. a. O. Rn. 38).

Nach der gesetzgeberischen Konzeption sowohl des Unions- als auch des Bundesgesetzgebers wird über einen Asylantrag zunächst durch eine Behörde entschieden. Dies ergibt sich für das Unionsrecht aus Art. 4 Abs. 1 Satz 1 und Art. 10 Abs. 3 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 (ABl. L 180 vom 29. Juni 2013, S. 60 – Asylverfahrens-RL), wonach die Mitgliedstaaten für alle Verfahren eine Asylbehörde benennen, die für eine angemessene Prüfung der Anträge auf internationalen Schutz nach den Vorgaben der Asylverfahrens-RL zuständig ist. Diese Aufgabe obliegt in Deutschland nach § 5 AsylG dem Bundesamt.

Das in den §§ 12 ff. AsylG geregelte behördliche Asylverfahren ist auf das Bundesamt ausgerichtet. Den besonderen Stellenwert des behördlichen Asylverfahrens, im Sprachgebrauch des Unionsrechts des erstinstanzlichen Verfahrens, heben auch die Erwägungsgründe 16 und 22 zur Asylverfahrens-RL hervor. Dementsprechend stellt „die Prüfung des Antrags auf internationalen Schutz durch eine Verwaltungsstelle oder eine gerichtsähnliche Behörde, die mit besonderen Mitteln und Fachpersonal ausgestattet ist, eine wesentliche Phase der mit dieser Richtlinie eingeführten gemeinsamen Verfahren“ dar (vgl. EuGH, Urteil vom 25. Juli 2018 - C-585/16, juris Rn. 116; BVerwG, Urteil vom 11. Juli 2018, a. a. O. Rn. 47).

Das behördliche Asylverfahren ist in mehrere Phasen gegliedert. Nach der Antragstellung (Art. 6 und 7 Asylverfahrens-RL, § 14 AsylG) hat das Bundesamt den Sachverhalt aufzuklären und die notwendigen Beweise zu erheben (§ 24 Abs. 1 Satz 1 AsylG). Im Rahmen der Aufklärung des Sachverhalts hat das Bundesamt den Antragsteller anzuhören (Art. 12 Abs. 1 Buchstabe a und b, 14 Abs. 1, 15 bis 17 und 23 Abs. 3 Asylverfahrens-RL, §§ 24 Abs. 1 Satz 3, 25 AsylG). Das behördliche Asylverfahren wird mit der schriftlichen Entscheidung des Bundesamts (§ 31 AsylG) abgeschlossen. Dementsprechend hat das Bundesamt das ihm sowohl vom Unionsrecht als auch vom nationalen Recht auferlegte „Pflichtenprogramm“ mit der Durchführung einer Anhörung noch nicht abgearbeitet (vgl. BVerwG, Urteil vom 7. März 1995, a. a. O. Rn. 16).

**bb.** Damit das behördliche Asylverfahren seiner Funktion gerecht werden kann, ist es mit umfassenden Verfahrensgarantien ausgestattet.

Diese beschränken sich nicht auf die Anhörung des Asylantragstellers durch das Bundesamt, sondern gehen darüber hinaus. So haben die Mitgliedstaaten unter anderem sicherzustellen, dass über Asylanträge einzeln, objektiv und unparteiisch entschieden wird (Art. 10 Abs. 3 Satz 2 Buchstabe a Asylverfahrens-RL), Erkenntnismittel zu den Verhältnissen im Herkunftsstaat eingeholt werden und den Beteiligten zur Verfügung gestellt werden (Art. 10 Abs. 3 Satz 2 Buchstabe b und Art. 12 Abs. 1 Buchstabe d Asylverfahrens-RL). Ferner müssen die für die Entscheidung über den Asylantrag zuständigen Bediensteten des Bundesamts über eine gewisse Qualifikation verfügen (Art. 10 Abs. 3 Satz 2 Buchstabe c Asylverfahrens-RL) und nicht vertretene Asylantragsteller über das Ergebnis der Entscheidung des Bundesamts in einer Sprache unterrichtet werden, die sie verstehen oder von der vernünftigerweise angenommen werden darf, dass sie sie verstehen (Art. 12 Abs. 1 Buchstabe f Asylverfahrens-RL, § 31 Abs. 1 Satz 4 AsylG). Zudem ist nachträgliches Vorbringen im behördlichen Asylverfahren trotz der Regelung in § 25 Abs. 3 AsylG umfassender zu berücksichtigen als im asylrechtlichen Gerichtsverfahren, für das die Präklusionsfristen des § 74 Abs. 2 AsylG einen strikteren Ausschluss nachträglichen Vorbringens vorsehen (vgl. VG Minden, Urteil vom 14. Februar 2022, a. a. O. Rn. 48 m. w. N.).

Im behördlichen Asylverfahren ist es somit im Vergleich zum gerichtlichen Verfahren eher möglich, das bisherige Vorbringen zu ergänzen, vermeintliche Widersprüche auszuräumen oder sonstige Missverständnisse aufzuklären. Die Häufigkeit solcher Missverständnisse oder vermeintlicher Widersprüche im Rahmen der Anhörung unterscheidet das behördliche Asylverfahren typischerweise wesentlich von nahezu allen weiteren inländischen Verwaltungsverfahren, in denen für die Kommunikation zwischen Antragsteller und Behörden zwar in Einzelfällen, aber nicht im Regelfall ein Dolmetscher erforderlich ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 11. Juli 2018, a. a. O. Rn. 43).

Unabhängig davon ist die Durchführung einer persönlichen Anhörung für den Betroffenen oftmals mit der Offenlegung von Umständen aus seinem persönlichen Lebensbereich verbunden, die etwa das Familien-, Beziehungs- und Sexualleben, seinen Gesundheitszustand sowie weltanschauliche, religiöse und politische Einstellungen betreffen, mithin von Umständen, die unbeteiligten Dritten nicht ohne Weiteres zugänglich sind und Schutz vor dem Einblick Außenstehender verdienen (vgl. BVerwG, Urteil vom 30. März 2021 – 1 C 41.20, juris Rn. 27). Art. 15 Abs. 2 Asylverfahrens-RL sieht daher vor, dass eine persönliche Anhörung im behördlichen Asylverfahren unter Bedingungen erfolgt,

die eine angemessene Vertraulichkeit gewährleisten. Diese Anhörung findet nach Art. 15 Abs. 1 RL Asylverfahrens-RL in der Regel selbst unter Ausschluss der Anwesenheit von Familienangehörigen statt, soweit nicht die Asylbehörde deren Anwesenheit zwecks einer angemessenen Prüfung für erforderlich hält. Auch die Anwesenheit Dritter steht nach Art. 15 Abs. 2 Asylverfahrens-RL unter dem Vorbehalt der Gewährleistung angemessener Vertraulichkeit und setzt nach Art. 15 Abs. 4 Asylverfahrens-RL zudem voraus, dass die Mitgliedstaaten entsprechende Vorschriften über die Anwesenheit Dritter bei der persönlichen Anhörung erlassen. Demgegenüber ist die Verhandlung vor dem erkennenden Gericht nach § 173 Satz 1 VwGO in Verbindung mit § 169 Abs. 1 Satz 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) grundsätzlich öffentlich, wobei ein Ausschluss der Öffentlichkeit im Interesse des Schutzguts der öffentlichen Kontrolle der Gerichte nach § 171b Abs. 1 Satz 1 und 2 GVG nur dann in Betracht kommt, soweit Umstände aus dem persönlichen Lebensbereich zur Sprache kommen, deren öffentliche Erörterung schutzwürdige Interessen verletzen würde, und – kumulativ – das Interesse an der öffentlichen Erörterung dieser Umstände nicht überwiegt. Diese unterschiedliche Ausgestaltung des grundsätzlich nichtöffentlich ausgestalteten Anerkennungsverfahrens vor dem Bundesamt und des auf die Überprüfung der in diesem Verfahren ergangenen Entscheidung gerichteten, grundsätzlich öffentlichen Gerichtsverfahrens gebietet es, ein berechtigtes Interesse des Schutzsuchenden an der Vermeidung einer erneuten Erörterung seiner höchstpersönlichen Belange im Rahmen eines Klageverfahrens jedenfalls so lange anzuerkennen, wie er sein materielles Rechtsschutzbegehren auf Anerkennung als Asyl- oder international Schutzberechtigter auch durch Fortsetzung des nicht abgeschlossenen behördlichen Asylverfahrens noch verwirklichen kann (VG Karlsruhe, Urteil vom 9. Februar 2022, a. a. O. Rn. 23).

**cc.** Durch das Ausbleiben einer behördlichen Entscheidung könnte außerdem das Recht des Asylbewerbers auf einen wirksamen Rechtsbehelf (Art. 19 Abs. 4 GG und Art. 46 Abs. 3 Asylverfahrens-RL) beeinträchtigt werden, indem das gerichtliche Verfahren dem Konzentrationsgrundsatz (§ 87 Abs. 1 VwGO), strikteren Präklusionsvorschriften (etwa § 87b Abs. 3 VwGO) und eingeschränkter prozessualer Überprüfbarkeit (§ 78 AsylG) unterliegt (vgl. BVerwG, Urteil vom 11. Juli 2018, a. a. O. Rn. 51). Dafür spricht schließlich auch der Wortlaut des Art. 32 Abs. 1 Asylverfahrens-RL, wonach die Mitgliedstaaten einen Antrag nur dann [Hervorhebung durch das Gericht] als unbegründet betrachten können, wenn die Asylbehörde – und nicht das Gericht (siehe Art. 2 Buchst. f Asylverfahrens-RL) – festgestellt hat, dass die Voraussetzungen für die Zuerkennung des internationalen Schutzes nicht vorliegen (VG Freiburg (Breisgau), Urteil vom 30. September 2022, a. a. O. Rn. 23 f.).



Art. 46 Asylverfahrens-RL und Art. 19 Abs. 4 GG i. V. m. §§ 74 ff. AsylG gewährleisten das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf. Nach Art. 46 Abs. 1 Buchstabe a Asylverfahrens-RL müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Antragsteller gegen eine Entscheidung über ihren Antrag auf internationalen Schutz das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf vor einem Gericht haben. Unionsrecht wie nationales Recht gehen somit davon aus, dass die Prüfung der relevanten Tatsachen durch die fachkundige Behörde und - auf einen Rechtsbehelf des Asylantragstellers hin - zusätzlich durch ein Gericht erfolgt. Diese im gewaltenteiligen Rechtsstaat generell vorzusehende gerichtliche Kontrolle hat wegen der spezifischen Fehlerquellen, die sich im behördlichen Asylverfahren ergeben können, eine besondere Bedeutung (vgl. BVerwG, Urteil vom 11. Juli 2018, a. a. O. Rn. 45).

**dd.** Ausgehend von den vorstehend dargelegten normativen Vorgaben und den Besonderheiten des Asylverfahrens kann die erstmalige Entscheidung des Gerichts über den Asylantrag eine entsprechende Entscheidung des Bundesamts auch dann nicht insgesamt gleichwertig ersetzen, wenn das Bundesamt den Asylantragsteller bereits angehört hat. Entscheidet das Verwaltungsgericht auf eine Untätigkeitsklage in der Sache, wird ein Asylantrag auch dann, wenn das Bundesamt den Asylantragsteller zuvor bereits angehört hat, nur einmal in der Sache geprüft. Die – sowohl im Unionsrecht als auch im nationalen Recht vorgesehene – asylbehördliche Prüfung unter Wahrung der im behördlichen Asylverfahren geltenden Verfahrensgarantien entfällt. Dies widerspricht dem vorstehend dargestellten gesetzgeberischen Konzept.

Wäre eine auf Bescheidung gerichtete Untätigkeitsklage nicht zulässig, wären Asylantragsteller auf eine auf ein „Durchentscheiden“ gerichtete Untätigkeitsklage („Vornahmeklage“) verwiesen und ihnen würde faktisch eine von zwei (möglichen) Überprüfungen ihres Asylbegehrens entzogen. Dies hat auch Auswirkungen auf die Effektivität der ihnen gewährten Rechtsschutzmöglichkeiten. Da sowohl die gesetzgeberische Konzeption einer doppelten Prüfung des Asylantrags als auch die für das behördliche Asylverfahren geltenden Verfahrensgarantien und das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf (so die amtliche Überschrift zu Art. 46 Asylverfahrens-RL) zumindest auch dem Schutz der Asylantragsteller, nämlich der besseren Durchsetzung ihrer materiell-rechtlichen Ansprüche, dienen, darf ihnen dieser Schutz jedenfalls nicht gegen ihren Willen entzogen werden.

Die gesetzgeberische Konzeption einer doppelten Überprüfung von Asylanträgen trägt der spezifischen Kommunikationssituation des Asylverfahrens Rechnung, die vor allem dadurch gekennzeichnet ist, dass zwei Personen mit unterschiedlichem kulturellen und oft

auch sozialen Hintergrund sich regelmäßig nur über einen Dolmetscher verständigen können. Dies gilt zunächst unterschiedslos sowohl für das behördliche als auch für das gerichtliche Asylverfahren. Der spezifischen Kommunikationssituation des Asylverfahrens hat der Gesetzgeber unter anderem auch dadurch Rechnung getragen, dass er bestimmte Anforderungen an die Anhörung von Asylantragstellern stellt (vgl. Art. 12 Abs. 1 Buchstabe a und b, § 14 Abs. 1, §§ 15 bis 17 und 23 Abs. 3 Asylverfahrens-RL, § 24 Abs. 1 Satz 3, § 25 AsylG), um eine gelingende Kommunikation zwischen Asylantragsteller und Behörde sicherzustellen (vgl. BVerwG, Urteil vom 11. Juli 2018, a. a. O. Rn. 39, 43 und 52). Trotz dieser Vorkehrungen lassen sich Missverständnisse nicht vollständig vermeiden. Es lassen sich nicht sämtliche Missverständnisse durch die Rückübersetzung der Anhörungsniederschrift ausräumen. Häufig treten Missverständnisse erst dadurch zutage, dass die Person, die über einen Asylantrag entscheidet, das Vorbringen des Asylantragstellers wertet und ausgehend davon über den Asylantrag entscheidet. Erst durch diesen Schritt und nicht bereits durch die Anhörung werden Asylantragstellerinnen und Asylantragsteller in die Lage versetzt, etwaige Missverständnisse zu erkennen und (vermeintliche) Widersprüche auszuräumen. Dementsprechend werden Asylantragstellerinnen und Asylantragsteller durch den Wegfall einer Entscheidung des Bundesamts auch potenziell der Möglichkeit beraubt, Missverständnisse und (vermeintliche) Widersprüche zu identifizieren und im erstinstanzlichen gerichtlichen Verfahren auszuräumen.

Treten Missverständnisse und (vermeintliche) Widersprüche erstmals mit der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung zutage, ist eine Korrektur durch das Berufungsgericht nur ausnahmsweise möglich. Aufgrund der Einschränkung der Berufungszulassungsgründe für asylrechtliche Verfahren (vgl. § 78 Abs. 3 AsylG) führen ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils des Verwaltungsgerichts – anders als bei andere Bereiche des Verwaltungsrechts betreffenden Verfahren (vgl. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) – nicht zur Zulassung der Berufung; dementsprechend rechtfertigen auch kommunikative Missverständnisse für sich genommen keine Zulassung der Berufung. Dies zeigt, dass durch den Wegfall einer Entscheidung des Bundesamts zugleich die Effektivität des zu gewährenden Rechtsschutzes beeinträchtigt wird. Zwar gebietet Art. 46 Asylverfahrens-RL kein Rechtsmittel gegen eine verwaltungsgerichtliche Entscheidung in Asylverfahren, so dass der nationale Gesetzgeber die Rechtsmittelbeschränkungen in § 78 AsylG grundsätzlich vornehmen durfte. Die spezifischen Kommunikationsprobleme im (behördlichen wie gerichtlichen) Asylverfahren vermitteln dann aber ein besonders schutzwürdiges Interesse des Asylantragstellers an der vollständigen Durchführung des behördlichen Erstverfahrens und der Möglichkeit einer erst daran anschließenden

gerichtlichen Kontrolle (VG Minden, Urteil vom 14. Februar 2022, a. a. O. Rn. 55 ff. m. w. N.).

Zusammenfassend ergibt sich das besondere Rechtsschutzbedürfnis für eine auf Bescheidung gerichtete Untätigkeitsklage in Fällen, in denen die Anhörung durch das Bundesamt bereits erfolgt ist, daraus, dass Asylantragstellern anderenfalls – bei ausschließlicher Zulässigkeit einer auf ein „Durchentscheiden“ gerichteten Untätigkeitsklage – ein wesentlicher, mit eigenständigen, über die Gewährleistung einer sachgerechten Anhörung hinausgehenden Verfahrensgarantien verbundener Verfahrensabschnitt verloren ginge. Diesem Verfahrensabschnitt kommt unter Berücksichtigung der spezifischen Kommunikationssituation des Asylverfahrens eine hervorgehobene Bedeutung zu, weil er durch eine erstmalige Entscheidung des Verwaltungsgerichts über den Asylantrag nicht adäquat ersetzt werden kann. Der Wegfall einer Entscheidung des Bundesamts beeinträchtigt zudem die Effektivität des den Asylantragstellern zu gewährenden Rechtsschutzes. Die Gesamtschau dieser Umstände unter Hervorhebung der spezifischen Kommunikationsprobleme sowohl im behördlichen als auch im gerichtlichen Asylverfahren vermitteln Asylantragstellern ein besonderes schutzwürdiges Interesse an der vollständigen Durchführung des behördlichen Erstverfahrens einschließlich einer dieses Verfahren abschließenden Entscheidung (VG Minden, Urteil vom 14. Februar 2022, a. a. O. Rn. 63).

**ee.** Ob ein Asylantragsteller seine Klage unter Verzicht auf die vorstehend beschriebenen Verfahrensgarantien auch auf ein „Durchentscheiden“, das heißt auf die Verpflichtung zur Zuerkennung des begehrten Schutzstatus richten kann, bedarf vorliegend keiner Erörterung, da die Klägerinnen ihre Klage nur auf die Verpflichtung des Bundesamts zur Bescheidung ihres Asylantrags gerichtet haben.

**c.** Andere Aspekte stehen der Annahme eines besonderen Rechtsschutzinteresses für eine auf Bescheidung gerichtete Untätigkeitsklage nicht entgegen. Insbesondere aus dem im behördlichen und gerichtlichen Asylverfahren gleichermaßen geltenden Beschleunigungsgebot ergibt sich keine abweichende Bewertung (vgl. BVerwG, Urteil vom 11. Juli 2018, a. a. O. Rn. 53). Unionsrecht fordert jedenfalls nicht, dass im gerichtlichen Verfahren auf eine Untätigkeitsklage hin „durchzuentcheiden“ ist. Das Unionsrecht trifft keine direkte Aussage zum gerichtlichen Rechtsschutz in Fällen der Untätigkeit. Dessen Ausgestaltung ist grundsätzlich Sache der nationalen Gesetzgeber, allerdings sind die sich aus den vorstehenden Ausführungen ergebenden Vorgaben zu beachten. Dem unionsrechtlichen Gebot eines wirksamen Rechtsbehelfs mit einer umfassenden Prüfung ex nunc, die sich sowohl auf Tatsachen als auch auf Rechtsfragen erstreckt (Art. 46 Abs. 3

Asylverfahrens-RL), kann daher in Fällen, in denen es – wie hier – an einer zu überprüfenden behördlichen Entscheidung bislang fehlt, keine unionsrechtliche Pflicht des Gerichts zum „Durchentscheiden“ entnommen werden (VG Minden, Urteil vom 14. Februar 2022, a. a. O. Rn. 67 f.).

**3.** Die Frage, ob die Beklagte mit „zureichendem Grund“ noch nicht entschieden hat, ist nicht im Rahmen der Zulässigkeit der Klage zu prüfen. Es handelt sich vielmehr um eine Frage der Spruchreife als Teil der Begründetheit der Klage, denn bei Vorliegen eines „zureichenden Grundes“ ist die Klage gleichwohl zulässig, das Verfahren jedoch gemäß § 75 Satz 3 VwGO auszusetzen und der Beklagten eine Frist zur Entscheidung zu gewähren (vgl. BVerwG, Urteil vom 22. Mai 1987 - 4 C 30.86, Rn. 12; VG Minden, Urteil vom 14. Februar 2022, a. a. O. Rn. 14; beide juris).

## **II.** Die Klage ist auch begründet.

Die Unterlassung, über den Asylantrag der Klägerinnen zu entscheiden, ist rechtswidrig und verletzt die Klägerinnen in ihren Rechten, § 113 Abs. 5 VwGO. Die Klägerinnen haben einen Anspruch auf eine Entscheidung über ihren Asylantrag aus §§ 3 ff. AsylG in Verbindung mit § 31 AsylG. Da die Klägerinnen ihre Klage in zulässiger Weise auf einen bloßen Bescheidungsanspruch beschränkt haben, kommt ein „Durchentscheiden“ unter Herbeiführung der Spruchreife nach ihrem maßgeblichen Rechtsschutzbegehren nicht in Betracht, § 88 VwGO.

Es war auch nicht geboten, der Beklagten im Rahmen der ausgesprochenen Verpflichtung eine Frist für die Entscheidung über den Asylantrag zu setzen.

§ 75 VwGO sieht eine Fristsetzung ausdrücklich nur in den Fällen vor, in denen ein zureichender Grund für die Nichtbescheidung besteht. Besteht ein solcher Grund nicht, ist die Behörde nach Ablauf der angemessenen Entscheidungsfrist nach § 75 Satz 1 VwGO gehalten, unverzüglich zu entscheiden. Bereits während der Dauer der auf Verpflichtung zur Bescheidung gerichteten verwaltungsgerichtlichen Verfahrens wirkt die Pflicht zur behördlichen Entscheidung fort; die Rechtshängigkeit des Bescheidungsbegehrens sperrt nicht die gebotene Durchführung des der Entscheidung vorgelagerten behördlichen Verfahrens. Die gerichtliche Verpflichtung zur Entscheidung über den Antrag, die zudem eine beklagte Behörde nicht überraschend treffen und auf die sich diese vorbereiten kann, bekräftigt diese Rechtspflicht in allerdings verbindlicherer, weil grundsätzlich vollstreckbarer Weise. Soweit die Behörde für die Vorbereitung und Durchführung nicht schon den Zeitraum zwischen dem Ergehen der gerichtlichen Entscheidung und ihrer

Rechtskraft nutzen kann, um der auf sie zukommenden Verpflichtung unverzüglich nachzukommen, ist im Vollstreckungsverfahren hinreichend Raum, objektiv unvermeidbare Verzögerungen der unverzüglich geschuldeten Entscheidung zu berücksichtigen: § 172 Satz 1 VwGO setzt für die Festsetzung eines Zwangsgelds voraus, dass es erst nach Ablauf einer vom Gericht zu bestimmenden angemessenen Frist festgesetzt werden kann; diese Frist ist so zu bemessen, dass es der Behörde möglich ist, ihrer Verpflichtung nachzukommen (VG Minden, Urteil vom 14. Februar 2022, a. a. O. Rn. 91).

§ 75 Satz 3 VwGO bestimmt, dass das Gericht das Verfahren bis zum Ablauf einer von ihm bestimmten Frist, die verlängert werden kann, aussetzt, wenn ein zureichender Grund dafür vorliegt, dass der beantragte Verwaltungsakt noch nicht erlassen ist. Im maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung – § 77 Abs. 1 Satz 1 AsylG – ist ein solcher zureichender Grund nicht ersichtlich.

1. Zureichend im Sinne des § 75 Satz 3 VwGO ist ein Grund, wenn er mit der Rechtsordnung im Einklang steht und im Lichte der Wertentscheidungen des Grundgesetzes, vor allem der Grundrechte, als zureichend angesehen werden kann (vgl. BVerfG, Beschluss vom 16. Januar 2017 – 1 BvR 2406/16, juris Rn. 9). Dabei sind in einer einzelfallbezogenen Abwägung neben den vielfältigen Umständen, die eine verzögerte behördliche Entscheidung dem Grunde nach zu rechtfertigen geeignet sind, auch eine etwaige besondere Dringlichkeit einer Angelegenheit für den Kläger zu berücksichtigen (vgl. BVerwG, Urteil vom 11. Juli 2018, a. a. O. Rn. 16). Der Grund darf nicht nur objektiv vorliegen, sondern muss auch tatsächlich die wesentliche Ursache für die ausgebliebene Behördenentscheidung sein (VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 26. November 2010 – 4 S 2071/10, juris Rn. 3). Die Darlegung obliegt regelmäßig der Behörde. Mit der Rechtsordnung ist es indes nicht vereinbar, wenn die Behörde die Entscheidung verzögert, um den Antrag nach einer absehbaren Rechtsänderung ablehnen zu können (BVerwG, Beschluss vom 8. Januar 2004 - 7 B 58.03, juris Rn. 4). Bei rechtlichen Schwierigkeiten des Falles liegt regelmäßig kein zureichender Grund vor, weil die Behörde in der Lage sein muss, schwierige Rechtsfragen in angemessener Zeit zu entscheiden (VG Freiburg (Breisgau), Urteil vom 30. September 2022, a. a. O. Rn. 26 f. m. w. N.).

Bis zu welchem Zeitpunkt die Frist für eine Entscheidung über einen Asylantrag danach noch als angemessen zu bewerten ist, richtet sich nach den Umständen des Einzelfalls, insbesondere nach der Schwierigkeit und Bedeutung des Verfahrens und nach dem Verhalten der Verfahrensbeteiligten und Dritter (vgl. VG Osnabrück, Urteil vom

14. Oktober 2015 – 5 A 390/15, juris Rn. 26 ff.). Bei alledem ist aber dem asylrechtlichen Beschleunigungsgebot Rechnung zu tragen, für das sich aus Art. 31 Abs. 3 ff. Asylverfahrens-RL – auch ohne Umsetzung in das nationale Recht – mit Blick auf § 75 Satz 3 VwGO Orientierungspunkte ergeben. Hiernach bedarf die Überschreitung einer Frist von sechs Monaten grundsätzlich einer besonderen Rechtfertigung; dies wurde umgesetzt in § 24 Abs. 4 AsylG (vgl. VG Karlsruhe, Urteil vom 9. Februar 2022, a. a. O. Rn. 29). Außerdem gilt die in Art. 31 Abs. 5 Asylverfahrens-RL genannte absolute Höchstgrenze von 21 Monaten ab Antragstellung (vgl. BVerwG, Urteil vom 11. Juli 2018, a. a. O. Rn. 20).

**2.** Vorliegend hat das Bundesamt nicht hinreichend substantiiert dargelegt, warum es über den am 30. Mai 2016 gestellten Asylantrag der Klägerinnen nach Aufhebung des zunächst ergangenen Bescheids vom 21. Februar 2018 durch Gerichtsbescheid vom 6. Mai 2022 noch immer nicht entschieden hat. Ein zureichender Grund ist nicht dargetan.

Zur Begründung hat das Bundesamt im Wesentlichen ausgeführt, dass die zuständige Entscheiderin im August 2022 weiteren Aufklärungsbedarf gesehen habe und eine ergänzende Anhörung erforderlich gewesen sei. Eine Aktualisierung der Begründung nach durchgeführter ergänzender persönlicher Anhörung ist nicht erfolgt.

Das Bundesamt war zum Zeitpunkt der Aufhebung der Unzulässigkeitsentscheidung gehalten, das bereits über sechs Jahre andauernde Asylverfahren der Klägerinnen mit besonderem Nachdruck zu betreiben. Stattdessen wurde die Klägerin zu 1. zunächst für weitere acht Monate nicht zur im August 2022 verfüigten ergänzenden persönliche Anhörung geladen. Der diesbezüglich vorgebrachte Erklärungsansatz einer steigenden Anzahl an Verfahren bleibt gänzlich vage. Auch seit der ergänzenden persönlichen Anhörung am 30. Mai 2023 und der Vorlage der im Rahmen der Anhörung nachgeforderten Unterlagen am 13. Juni 2023 ist – soweit ersichtlich – bis zum heutigen Tag und damit für weitere drei Monate keine Entscheidung getroffen worden. Seit dem Gerichtsbescheid vom 6. Mai 2022 sind bereits über 16 Monate vergangen; seit der Asylantragstellung sind es nunmehr sieben Jahre und vier Monate.

**B.** Die Kostenentscheidung in dem nach § 83b AsylG gerichtskostenfreien Verfahren beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11, §§ 711, 709 Satz 2 der Zivilprozessordnung (ZPO).

## **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen dieses Urteil kann die Zulassung der Berufung beantragt werden.

Der Antrag ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils beim

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,  
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen. In dem Antrag sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung gemäß § 78 Abs. 3 AsylG zuzulassen ist.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch einen Rechtsanwalt oder eine sonst nach § 67 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 Sätze 4 und 7 VwGO zur Vertretung berechnigte Person oder Organisation vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag, durch den ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird.

Dr. Kommer

Grieff

Dr. Weidemann