Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
NICHOLAS EMILIOU
vom 7. September 2023 [1 i]

Rechtssache C-216/22

A. A.
gegen
Bundesrepublik Deutschland

(Vorabentscheidungsersuchen des Verwaltungsgerichts Sigmaringen [Deutschland])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts – Asyl – Richtlinie 2013/32/EU – Gemeinsames Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes – Antrag auf internationalen Schutz – Unzulässigkeitsgründe – Art. 33 Abs. 2 Buchst. d – Folgeantrag auf internationalen Schutz – Sachverhalte, unter denen ein Folgeantrag nicht für unzulässig erklärt werden kann – Urteil des Gerichtshofs zur Prüfung, ob der Antragsteller die Voraussetzungen für den Anspruch auf internationalen Schutz erfüllt – Art. 40 – Begriff ‚neue Elemente' – Urteil des Gerichtshofs als ein neues Element – Art. 46 Abs. 1 Buchst. a Ziff. ii – Rechtsbehelf gegen eine Entscheidung, mit der ein Folgeantrag gemäß Art. 33 Abs. 2 Buchst. d für unzulässig erklärt wird – Umfang der von den nationalen Gerichten im Rahmen des Rechtsbehelfs vorzunehmenden Prüfung – Verfahrensgarantien"

I. Einleitung

1. Die Zahl der Folgeanträge auf internationalen Schutz ist in den Mitgliedstaaten der Union in den letzten Jahren erheblich gestiegen [2]. Für einen solchen Antrag, worunter nach der Begriffsbestimmung ein „weitere[r] Antrag auf internationalen Schutz, der nach Erlass einer bestandskräftigen Entscheidung über einen früheren Antrag [von derselben Person] gestellt wird", zu verstehen ist, gelten besondere Verfahrensregeln, die in der Richtlinie 2013/32/EU festgelegt werden [3].

2. Insbesondere gewährt Art. 33 Abs. 2 Buchst. d dieser Richtlinie, der in Verbindung mit ihrem Art. 40 zu lesen ist, den nationalen Behörden die Möglichkeit, Folgeanträge für unzulässig zu erklären. Diese Möglichkeit hat jedoch ausdrücklich zur Voraussetzung, dass „keine neuen

1 Originalsprache: Englisch.

2 Vgl. den im Dezember 2021 veröffentlichten Praxisleitfaden für Folgeanträge des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen (EASO) (jetzt Asylagentur der Europäischen Union [EUAA]), S. 8 (verfügbar unter https://euaa.europa.eu/de/publications/praxisleitfaden-zu-folgeantraegen). Nach diesem Dokument hat im Jahr 2020 jeder zehnte Antragsteller auf internationalen Schutz bereits in demselben EU-Mitgliedstaat (oder assoziierten Land) internationalen Schutz beantragt.

3 Vgl. Art. 2 Buchst. q der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (ABl. 2013, L 180, S. 60)

Umstände oder Erkenntnisse zu der Frage, ob der Antragsteller … als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anzuerkennen ist“, zutage getreten oder vom Antragsteller vorgebracht worden sind. Gibt es solche neuen Elemente, kann daher ein Folgeantrag nicht gemäß diesen Bestimmungen für unzulässig erklärt werden.

3. In der vorliegenden Rechtssache geht es u. a. um die Auslegung dieser Begrifflichkeiten. A. A., der Kläger des Ausgangsverfahrens, ist ein syrischer Staatsangehöriger. Im Jahre 2017 beantragte er internationalen Schutz in Deutschland. Ihm wurde der subsidiäre Schutz, nicht aber die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt. Im Jahr 2021 reichte er bei derselben Behörde einen Folgeantrag ein. Er brachte zwar keine neuen Tatsachen vor, wies aber darauf hin, dass der Gerichtshof nach der Entscheidung über seinen ersten Antrag ein Urteil [4] erlassen habe, aus dem hervorgehe, dass die zuständige Behörde ihm bei der Prüfung dieses Antrags eine Beweislast auferlegt habe, die über das nach Unionsrecht Erforderliche hinausgehe. In Anbetracht dieses Urteils müsse ihm die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt werden. In diesem Zusammenhang wird der Gerichtshof u. a. Gelegenheit haben, die Sachverhalte zu bestimmen, unter denen ein Urteil des Gerichtshofs wie dasjenige, auf das sich A. A. beruft, als ein neues Element im Sinne von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 anzusehen ist.

4. In den vorliegenden Schlussanträgen werde ich dem Gerichtshof vorschlagen, einem Ansatz zu folgen, den er in seinem Urteil vom 14. Mai 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (im Folgenden: Urteil vom 14. Mai 2020) [5], entwickelt hat. In diesem Urteil hat der Gerichtshof erstmals festgestellt, dass eine von ihm erlassene Entscheidung unter bestimmten Umständen als neues Element anzusehen ist, das verhindert, dass ein Folgeantrag für unzulässig erklärt werden kann.

5. Insoweit werde ich versuchen, die Bedeutung dieses Urteils vom 14. Mai 2020 zu klären, insbesondere im Hinblick auf den Grundsatz der rechtskräftig entschiedenen Sache (*res iudicata*) und das der Richtlinie 2013/32 innewohnende Ziel, den Verwaltungsaufwand zu verringern, der den zuständigen nationalen Behörden entstehen würde, wenn sie verpflichtet wären, für jeden bei ihnen gestellten Folgeantrag ein vollständiges Prüfverfahren einzuleiten. Ich werde in diesen Schlussanträgen stets darauf hinweisen, dass es im vorliegenden Fall einmal mehr um das nur schwer zu erreichende Gleichgewicht zwischen diesem Ziel und der Notwendigkeit geht, in allen Fällen den Grundsatz der *Nichtzurückweisung* zu beachten und die Rechte der Asylbewerber angemessen zu schützen.

[4] Urteil vom 19. November 2020, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militärdienst und Asyl), (C-238/19, EU:C:2020:945, im Folgenden: Urteil in der Rechtssache Bundesamt für Migration und Flüchtlinge [Militärdienst und Asyl]).

[5] C-924/19 PPU und C-925/19 PPU, EU:C:2020:367.

II. Rechtlicher Rahmen

A. Unionsrecht

6. Art. 33 („Unzulässige Anträge“) der Richtlinie 2013/32 bestimmt:

„(1) Zusätzlich zu den Fällen, in denen nach Maßgabe der Verordnung (EU) Nr. 604/2013[6] ein Antrag nicht geprüft wird, müssen die Mitgliedstaaten nicht prüfen, ob dem Antragsteller der internationale Schutz im Sinne der Richtlinie 2011/95/EU[7] zuzuerkennen ist, wenn ein Antrag auf der Grundlage des vorliegenden Artikels als unzulässig betrachtet wird.

(2) Die Mitgliedstaaten können einen Antrag auf internationalen Schutz nur dann als unzulässig betrachten, wenn

…

d) es sich um einen Folgeantrag handelt, bei dem keine neuen Umstände oder Erkenntnisse zu der Frage, ob der Antragsteller nach Maßgabe der Richtlinie 2011/95/EU als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anzuerkennen ist, zutage getreten oder vom Antragsteller vorgebracht worden sind oder

…“

7. Art. 40 („Folgeanträge“) dieser Richtlinie sieht vor:

„(1) Wenn eine Person, die einen Antrag auf internationalen Schutz in einem Mitgliedstaat gestellt hat, in demselben Mitgliedstaat weitere Angaben vorbringt oder einen Folgeantrag stellt, prüft dieser Mitgliedstaat diese weiteren Angaben oder die Elemente des Folgeantrags im Rahmen der Prüfung des früheren Antrags oder der Prüfung der Entscheidung, gegen die ein Rechtsbehelf eingelegt wurde, insoweit die zuständigen Behörden in diesem Rahmen alle Elemente, die den weiteren Angaben oder dem Folgeantrag zugrunde liegen, berücksichtigen können.

(2) Für die Zwecke der gemäß Artikel 33 Absatz 2 Buchstabe d zu treffenden Entscheidung über die Zulässigkeit eines Antrags auf internationalen Schutz wird ein Folgeantrag auf internationalen Schutz zunächst daraufhin geprüft, ob neue Elemente oder Erkenntnisse betreffend die Frage, ob der Antragsteller nach Maßgabe der Richtlinie 2011/95/EU als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anzuerkennen ist, zutage getreten oder vom Antragsteller vorgebracht worden sind.

(3) Wenn die erste Prüfung nach Absatz 2 ergibt, dass neue Elemente oder Erkenntnisse zutage getreten oder vom Antragsteller vorgebracht worden sind, die erheblich zu der

6 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (ABl. 2013, L 180, S. 31) (im Folgenden: Dublin-III-Verordnung).

7 Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (ABl. 2011, L 337, S. 9).

Wahrscheinlichkeit beitragen, dass der Antragsteller nach Maßgabe der Richtlinie 2011/95/EU als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anzuerkennen ist, wird der Antrag gemäß Kapitel II weiter geprüft. Die Mitgliedstaaten können auch andere Gründe festlegen, aus denen der Folgeantrag weiter zu prüfen ist.

…

(5) Wird ein Folgeantrag nach diesem Artikel nicht weiter geprüft, so wird er gemäß Artikel 33 Absatz 2 Buchstabe d als unzulässig betrachtet.

…“

8. Art. 46 („Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf“) dieser Richtlinie lautet in den maßgeblichen Teilen:

„(1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Antragsteller das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf vor einem Gericht haben gegen

a) eine Entscheidung über ihren Antrag auf internationalen Schutz, einschließlich einer Entscheidung,

…

ii) einen Antrag nach Artikel 33 Absatz 2 als unzulässig zu betrachten;

…

…

(3) Zur Einhaltung des Absatzes 1 stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass der wirksame Rechtsbehelf eine umfassende Ex-nunc-Prüfung vorsieht, die sich sowohl auf Tatsachen als auch auf Rechtsfragen erstreckt und bei der gegebenenfalls das Bedürfnis nach internationalem Schutz gemäß der Richtlinie 2011/95/EU zumindest in Rechtsbehelfsverfahren vor einem erstinstanzlichen Gericht beurteilt wird.

…“

B. Deutsches Recht

9. Die wesentlichen materiell- und verfahrensrechtlichen Vorschriften für das Asylverfahren sind im Asylgesetz vom 26. Juni 1992 (BGBl. 1992 I, S. 1126) in der Bekanntmachung vom 2. September 2008 (BGBl. 2008 I, S. 1798) in der auf das Ausgangsverfahren anwendbaren Fassung (im Folgenden: AsylG) enthalten.

10. § 29 („Unzulässige Anträge“) AsylG lautet:

„(1) Ein Asylantrag ist unzulässig, wenn

…

5. im Falle eines Folgeantrags nach § 71 … ein weiteres Asylverfahren nicht durchzuführen ist."

11. § 71 AsylG („Folgeantrag") bestimmt:

„(1) Stellt der Ausländer nach Rücknahme oder unanfechtbarer Ablehnung eines früheren Asylantrags erneut einen Asylantrag (Folgeantrag), so ist ein weiteres Asylverfahren nur durchzuführen, wenn die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 bis 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes [in der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003, BGBl. 2003 I, S. 102; im Folgenden: VwVfG] vorliegen; die Prüfung obliegt dem Bundesamt [für Migration und Flüchtlinge] …"

12. Das VwVfG enthält allgemeine Vorschriften über das Verwaltungsverfahren der Behörden. In § 51 Abs. 1 bis 3 VwVfG heißt es:

„(1) Die Behörde hat auf Antrag des Betroffenen über die Aufhebung oder Änderung eines unanfechtbaren Verwaltungsaktes zu entscheiden, wenn,

1. sich die dem Verwaltungsakt zugrunde liegende Sach- oder Rechtslage nachträglich zugunsten des Betroffenen geändert hat,

2. neue Beweismittel vorliegen, die eine dem Betroffenen günstigere Entscheidung herbeigeführt haben würden,

3. Wiederaufnahmegründe entsprechend § 580 der Zivilprozessordnung gegeben sind.

(2) Der Antrag ist nur zulässig, wenn der Betroffene ohne grobes Verschulden außerstande war, den Grund für das Wiederaufgreifen in dem früheren Verfahren, insbesondere durch Rechtsbehelf, geltend zu machen.

(3) Der Antrag muss binnen drei Monaten gestellt werden. Die Frist beginnt mit dem Tage, an dem der Betroffene von dem Grund für das Wiederaufgreifen Kenntnis erhalten hat."

III. Sachverhalt, Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

13. A. A., der Kläger des Ausgangsverfahrens, ist syrischer Staatsangehöriger. Nach eigenen Angaben verließ er Syrien im Jahr 2012 und hielt sich bis 2017 in Libyen auf. Über Italien und Österreich kam er dann nach Deutschland.

14. Am 26. Juli 2017 beantragte A. A. in Deutschland Asyl. Er gab unter anderem an, zwischen 2003 und 2005 seinen Militärdienst in Syrien abgeleistet zu haben. Er habe Syrien aus Angst davor verlassen, erneut zum Militärdienst einberufen oder inhaftiert zu werden, falls er den Dienst nicht antreten würde.

15. Mit Bescheid vom 16. August 2017 erkannte ihm das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Deutschland) den subsidiären Schutzstatus zu, lehnte aber seinen Antrag auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft ab. Im Wesentlichen vertrat es die Auffassung, dass in Anbetracht dessen, dass A. A. aus einem Gebiet stamme, in dem mehrere bewaffnete Gruppen – darunter auch, aber nicht nur, die syrische Armee – für die Durchführung von Bombardierungen verantwortlich seien, und dass A. A. nicht mehr in Syrien gelebt habe, als seine Familie ein

Schreiben erhalten habe, in dem er aufgefordert worden sei, erneut in die Streitkräfte einzutreten, nicht davon ausgegangen werden könne, dass der syrische Staat seine Ausreise aus Syrien zwangsläufig als einen Akt der Fahnenflucht betrachten oder ihn als der Opposition zugehörig ansehen würde. Außerdem vertrat die Behörde die Auffassung, dass A. A. nicht nachgewiesen habe, dass er im Falle seiner Rückkehr nach Syrien zum Dienst in der syrischen Armee gezwungen werden würde. A. A. legte gegen diesen Bescheid keinen Rechtsbehelf ein, so dass er dadurch bestandskräftig wurde.

16. Am 15. Januar 2021 stellte A. A. erneut einen Antrag auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft in Deutschland. Er berief sich auf ein Urteil des Gerichtshofs, nämlich das Urteil in der Rechtssache Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militärdienst und Asyl), das nach der Ablehnung seines ersten Antrags ergangen war und aus dem seiner Ansicht nach hervorgeht, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bei der Prüfung dieses Antrags ihm eine höhere Beweislast als nach Unionsrecht erforderlich auferlegt habe und dass die nationalen Behörden davon hätten ausgehen müssen, dass seine Ausreise aus Syrien als bewusster Akt der politischen Opposition anzusehen sei. Dieses Urteil stelle eine Änderung der ihn betreffenden „Rechtslage" im Sinne von § 51 Abs. 1 VwVfG dar, so dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge verpflichtet sei, seinen Folgeantrag in der Sache zu prüfen.

17. Mit Entscheidung vom 22. März 2021 wies dieses Amt den Folgeantrag von A. A. als unzulässig zurück. Es führte im Wesentlichen aus, dass das Urteil in der Rechtssache Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militärdienst und Asyl) nicht zu einer Änderung der „Rechtslage" von A. A. geführt habe und dass es nicht verpflichtet sei, seinen Folgeantrag in der Sache zu prüfen.

18. A. A. erhob gegen diese Entscheidung Klage beim Verwaltungsgericht Sigmaringen (Deutschland) und beantragte, die fragliche Entscheidung aufzuheben und ihm die Flüchtlingseigenschaft zuzuerkennen.

19. Dieses Gericht weist darauf hin, dass nach § 71 AsylG in Fällen, in denen eine Person einen Folgeantrag auf internationalen Schutz stelle, nachdem ein früherer Antrag zurückgenommen oder durch eine nicht mehr anfechtbare bestandskräftige Entscheidung abgelehnt worden sei, ein neues Asylverfahren nur durchgeführt werden müsse, wenn die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 bis 3 VwVfG erfüllt seien. Die erste dieser Bestimmungen beziehe sich auf den Fall, dass sich die „Rechtslage", auf der diese bestandskräftige Entscheidung beruhe, zugunsten des Betroffenen geändert habe.

20. Nach deutschem Recht werde der Begriff der Änderung der „Rechtslage" im Sinne dieser Vorschrift dahin gehend ausgelegt, dass er nur Änderungen der anwendbaren Rechtsvorschriften umfasse. Daher enthalte ein Urteil des Gerichtshofs wie das in der Rechtssache Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militärdienst und Asyl), auf das sich A. A. im Ausgangsverfahren berufe und das nur die Art und Weise betreffe, wie diese Vorschrift auszulegen sei, ohne ihre Gültigkeit zu berühren oder ihre Änderung zu verlangen, keine Änderung der „Rechtslage" der betroffenen Person.

21. Das Verwaltungsgericht Sigmaringen möchte im Wesentlichen wissen, ob § 51 Abs. 1 VwVfG in der Auslegung durch die deutsche Rechtsprechung dem Begriff „neues Element" im Rahmen der Anwendung von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 und Art. 40 Abs. 1 bis 3 [8] der

[8] Siehe oben, Nr. 7. In dieser Bestimmung werden die Verfahrensregeln näher ausgeführt, die die Mitgliedstaaten bei der Bearbeitung von „Folgeanträgen" auf internationalen Schutz einhalten müssen.

Richtlinie 2013/32 zutreffend Rechnung trägt. Vor dem Hintergrund des Urteils vom 14. Mai 2020 lasse sich nicht ausschließen, dass die Anforderungen dieser Bestimmungen mit § 71 Abs. 1 AsylG nicht hinreichend umgesetzt worden seien.

22. Das Verwaltungsgericht möchte außerdem wissen, ob es im vorliegenden Fall die Befugnis habe, über den Antrag von A. A. auf internationalen Schutz in der Sache zu entscheiden. Insoweit weist es darauf hin, dass nach deutschem Recht, wenn ein Folgeantrag auf internationalen Schutz vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge für unzulässig erklärt werde, der Betroffene selbstverständlich berechtigt sei, diese Entscheidung vor den nationalen Gerichten anzufechten. Die nationalen Gerichte könnten jedoch bei der Entscheidung über die Zulässigkeit eines solchen Antrags nicht darüber befinden, ob die betreffende Person Anspruch auf internationalen Schutz habe oder nicht. Grundsätzlich könnten sie dies erst dann, nachdem sich das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge selbst eine Auffassung darüber gebildet habe, ob die Entscheidung über den früheren Antrag auf internationalen Schutz im Hinblick auf den Folgeantrag geändert werden müsse.

23. In Anbetracht dessen hat das Verwaltungsgericht Sigmaringen beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. a. Ist eine nationale Vorschrift mit Art. 33 Abs. 2 Buchst. d und Art. 40 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32 vereinbar, die einen Folgeantrag nur dann für zulässig erachtet, wenn sich die der ursprünglichen Ablehnungsentscheidung zugrundeliegende Sach- oder Rechtslage nachträglich zu Gunsten des Antragstellers geändert hat?

   b. Stehen Art. 33 Abs. 2 Buchst. d und Art. 40 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32 einer nationalen Vorschrift entgegen, die eine Entscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union nicht als „neues Element“, „neuer Umstand“ oder „neue Erkenntnis“ erfasst, wenn die Entscheidung nicht die Unvereinbarkeit einer nationalen Vorschrift mit dem Unionsrecht feststellt, sondern sich auf die Auslegung des Unionsrechts beschränkt? Welche Voraussetzungen gelten gegebenenfalls, damit eine Entscheidung des Gerichtshofs, in welcher das Unionsrecht lediglich ausgelegt wird, als „neues Element“ bzw. „neuer Umstand“ oder „neue Erkenntnis“ berücksichtigt werden muss?

2. Falls Fragen 1a und 1b bejaht werden: Sind Art. 33 Abs. 2 Buchst. d und Art. 40 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32 dahingehend auszulegen, dass ein Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union, welches für Recht erkannt hat, dass eine starke Vermutung dafür besteht, dass die Verweigerung des Militärdienstes unter den in Art. 9 Abs. 2 Buchst. e der Richtlinie 2011/95 genannten Voraussetzungen mit einem der fünf in Art. 10 dieser Richtlinie aufgezählten Gründe in Zusammenhang steht, als „neues Element“, „neuer Umstand“ oder „neue Erkenntnis“ zu berücksichtigen ist?

3. a. Ist Art. 46 Abs. 1 Buchst. a Nr. ii der Richtlinie 2013/32/EU dahingehend auszulegen, dass der gerichtliche Rechtsbehelf gegen eine Unzulässigkeitsentscheidung der Asylbehörde im Sinne der Art. 33 Abs. 2 Buchst. d und Art. 40 Abs. 5 der Richtlinie 2013/32 auf die Prüfung beschränkt ist, ob die Asylbehörde die Voraussetzungen dafür, ob der Asylfolgeantrag als unzulässig betrachtet werden kann, zutreffend angenommen hat?

b. Falls Frage 3a verneint wird: Ist Art. 46 Abs. 1 Buchst. a Ziff. ii der Richtlinie 2013/32 dahingehend auszulegen, dass der gerichtliche Rechtsbehelf gegen eine Unzulässigkeitsentscheidung auch die Prüfung erfasst, ob die Voraussetzungen für die Zuerkennung internationalen Schutzes im Sinne des Art. 2 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 vorliegen, wenn das nationale Gericht nach eigener Prüfung feststellt, dass die Voraussetzungen für die Ablehnung des Asylfolgeantrags als unzulässig nicht vorliegen?

c. Falls Frage 3b bejaht wird: Setzt eine solche Entscheidung des nationalen Gerichts voraus, dass dem Antragsteller zuvor die besonderen Verfahrensgarantien gemäß Art. 40 Abs. 3 Satz 3 in Verbindung mit den Regelungen in Kapitel II der Richtlinie 2013/32 gewährt wurden? Darf das Gericht dieses Verfahren selbst durchführen oder muss es dieses – gegebenenfalls nach Aussetzung des gerichtlichen Rechtsstreits – an die Asylbehörde delegieren? Kann der Antragsteller auf die Einhaltung dieser Verfahrensgarantien verzichten?

24. Das Vorabentscheidungsersuchen vom 22. Februar 2022 ist am 23. März 2022 beim Gerichtshof eingegangen. Die deutsche und die österreichische Regierung sowie die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. Die deutsche Regierung und die Kommission waren bei der mündlichen Verhandlung am 28. Februar 2023 vertreten.

IV. Würdigung

25. Das Verwaltungsgericht Sigmaringen, das in der vorliegenden Rechtssache das vorlegende Gericht ist, bittet den Gerichtshof mit seinen Fragen, die alle den Fall eines Folgeantrags betreffen, im Wesentlichen um Klärung zweier verschiedener Punkte.

26. Erstens möchte es wissen, wie die auf „neue Elemente“ im Sinne von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d und Art. 40 der Richtlinie 2013/32 abstellende Begrifflichkeit auszulegen ist und unter welchen Voraussetzungen ein Folgeantrag in Anwendung dieser Bestimmungen für unzulässig erklärt werden kann (Fragen 1 und 2). Wie ich bereits unter Nr. 2 erläutert habe, ist es für die zuständigen Behörden umso schwieriger, Folgeanträge für unzulässig zu erklären, je weiter der Begriff des „neuen Elements“ ausgelegt wird. Umgekehrt gilt: Je enger dieser Begriff ausgelegt wird, desto einfacher wird es für diese Behörden, solche Anträge zu bescheiden, ohne sie überhaupt in der Sache geprüft zu haben.

27. Zweitens möchte das vorlegende Gericht wissen, inwieweit A. A. die fragliche Entscheidung – bei der es um die Entscheidung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge geht, seinen Folgeantrag als unzulässig abzulehnen – mit einem Rechtsbehelf anfechten kann. Es möchte im Wesentlichen wissen, ob es sich im Rahmen des von A. A. eingelegten Rechtsbehelfs darauf beschränken muss, darüber zu befinden, ob der Folgeantrag des Betroffenen zu Recht als unzulässig abgelehnt wurde, oder ob es bei seiner Prüfung weiter gehen und auch prüfen darf, ob A. A. die Flüchtlingseigenschaft angesichts des in Art. 46 Abs. 1 der Richtlinie 2013/32 aufgestellten Erfordernisses, dass Personen, die internationalen Schutz beantragen, ein wirksamer Rechtsbehelf gewährt werden muss, zuzuerkennen ist (Frage 3 Buchst. a und b). Sofern diese Frage zu bejahen ist, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob und, wenn ja, welche der in Kapitel II der Richtlinie genannten besonderen Verfahrensgarantien zu beachten sind (Frage 3c).

28. Ich werde diese beiden Fragen nacheinander prüfen.

A. (Un-)Zulässigkeit von Folgeanträgen auf internationalen Schutz (Fragen 1 und 2)

1. Vorbemerkungen zu den einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie 2013/32 und zum Hintergrund der ersten beiden Fragen

29. Wie bereits unter Nr. 1 ausgeführt, enthält die Richtlinie 2013/32 für Folgeanträge besondere Verfahrensregeln. Soweit diese Vorschriften auf der Erwägung beruhen, dass dann, wenn „der Antragsteller einen Folgeantrag [stellt], ohne neue Beweise oder Argumente vorzubringen, … es [nach dem Grundsatz der rechtskräftig entschiedenen Sache (*res iudicata*)] unverhältnismäßig [wäre], die Mitgliedstaaten zur erneuten Durchführung des gesamten Prüfungsverfahrens zu verpflichten“ [9], sollen sie verhindern, dass den zuständigen nationalen Behörden, indem sie gezwungen würden, einen Sachverhalt, den sie bereits geprüft haben, erneut zu prüfen, ein unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand auferlegt wird. Gleichzeitig ist klar, dass der Unionsgesetzgeber beim Erlass der Bestimmungen über Folgeanträge nicht nur darauf bedacht war, diesen Grundsatz zu verwirklichen und die Arbeitsbelastung dieser Behörden zu „verringern“, sondern stets auch darauf, ein hinreichend hohes Schutzniveau für die Asylbewerber [10] sowie die Einhaltung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung zu gewährleisten, der besagt, dass niemand dorthin zurückgeschickt werden darf, wo er Verfolgung ausgesetzt ist [11].

30. Dies ist der Hintergrund, vor dem Art. 33 Abs. 2 Buchst. d und Art. 40 der Richtlinie 2013/32 formuliert wurden. Die erstgenannte Bestimmung erlaubt es den Mitgliedstaaten zwar, Folgeanträge als unzulässig abzulehnen, sie können dies aber nur unter strengen Voraussetzungen. Ein Folgeantrag kann nämlich nur dann als unzulässig abgelehnt werden, wenn er nach Erlass einer bestandskräftigen Entscheidung über einen früheren Antrag gestellt wird [12]. Außerdem steht diese Möglichkeit den zuständigen nationalen Behörden nur dann offen, wenn, wie ich bereits ausgeführt habe, „keine neuen [Elemente] … zu der Frage, ob der Antragsteller … als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anzuerkennen ist, zutage getreten oder vom Antragsteller vorgebracht worden sind“ [13]. Dies sind zwei unerlässliche Vorbedingungen, die kumulativ zur Anwendung kommen.

[9] Vgl. 36. Erwägungsgrund der Richtlinie 2013/32. Mit diesen Verfahrensvorschriften soll auch verhindert werden, dass abgewiesene Asylbewerber, deren früherer Antrag auf internationalen Schutz bereits bestandskräftig abgelehnt wurde und deren Sach- und Rechtslage praktisch unverändert ist, bei den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten weiterhin „ihr Glück versuchen“. Dergleichen ist weder aus der Sicht der Mitgliedstaaten wünschenswert, da die vollständige Prüfung jedes einzelnen Folgeantrags mit einem hohen Verwaltungsaufwand verbunden ist (insbesondere dann, wenn ein solcher Antrag missbräuchlich ist, z. B. weil der Antragsteller die Gründe für seinen Antrag absichtlich in mehrere Anträge „aufspaltet“, die er nach und nach einreicht), noch aus der Sicht der betroffenen Personen, da sie dadurch in einem „rechtlichen Schwebezustand“ verbleiben und mit der ständigen Ungewissheit leben müssen, ob ihr Fall jemals einer Lösung zugeführt wird.

[10] Vgl. insbesondere 18. Erwägungsgrund der Richtlinie 2013/32, in dem es heißt: „Es liegt im Interesse *sowohl der Mitgliedstaaten als auch der Personen, die internationalen Schutz beantragen*, dass über die Anträge auf internationalen Schutz so rasch wie möglich, unbeschadet der Durchführung einer *angemessenen und vollständigen Prüfung* der Anträge, entschieden wird.“ (Hervorhebung nur hier).

[11] Vgl. den dritten Erwägungsgrund der Richtlinie 2013/32.

[12] Gemäß Art. 2 Buchst. e der Richtlinie 2013/32 bezeichnet „bestandskräftige Entscheidung“ „eine Entscheidung darüber, ob einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen … die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuzuerkennen ist, und gegen die kein Rechtsbehelf … mehr eingelegt werden kann …“

[13] Zur Klarstellung: Art. 33 Abs. 2 Buchst. d und Art. 40 der Richtlinie 2013/32 sprechen von „neuen Umstände[n]“ „[neuen] Erkenntnisse[n]“ und „neue[n] Elemente[n]“. In den vorliegenden Schlussanträgen wird durchgängig „neue Elemente“ verwendet, wie auch in der französischen und in der englischen Fassung des Urteils des Gerichtshofs vom 14. Mai 2020 (vgl. Rn. 203). Der Ausdruck „neues Element“ ist überdies meines Erachtens begrifflich so weit gefasst, dass er zwangsläufig „[neue] Erkenntnisse“ mit umfasst und sich mit diesem Begriff, der in gewisser Weise enger gefasst ist, überschneidet (in der Tat ist eine „Erkenntnis“ in der Regel das Ergebnis einer Untersuchung, Prüfung oder Entdeckung, während „Element“ praktisch alles umfasst). Was vorliegend zum Begriff „neues Element“ rechtlicher Natur ausgeführt wird, gilt aber auch für „[neue] Erkenntnisse“ rechtlicher Natur.

31. Insoweit handelt es sich bei Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 eindeutig um einen erschöpfend geregelten Grund für die Unzulässigkeitserklärung von Folgeanträgen. In Art. 33 Abs. 2 Satz 1 der Richtlinie 2013/32 heißt es nämlich, dass die Mitgliedstaaten einen Antrag auf internationalen Schutz (einschließlich eines Folgeantrags) „nur" dann als unzulässig betrachten können, „wenn" einer der in dieser Bestimmung aufgeführten Gründe vorliegt [14]. Folglich dürfen die Mitgliedstaaten in ihrer Rechtsordnung keine zusätzlichen Unzulässigkeitsgründe für Folgeanträge vorsehen [15].

32. Für die Frage, wie die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten Folgeanträge in der Praxis zu bearbeiten haben, gilt Art. 40 der Richtlinie 2013/32. Aus Art. 40 Abs. 2 und 3 ergibt sich, wie der Gerichtshof jüngst bestätigt hat [16], dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Prüfung der Zulässigkeit eines Folgeantrags im Wesentlichen ein zweistufiges Verfahren anzuwenden haben. Zunächst müssen sie den Folgeantrag einer ersten Prüfung unterziehen (Art. 40 Abs. 2). In dieser ersten Prüfung müssen sie feststellen, ob es „neue Elemente" zu der Frage gibt, ob der Antragsteller als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anzuerkennen ist [17]. Ist dies der Fall, so wird die Prüfung der Zulässigkeit des Folgeantrags in einem zweiten Schritt gemäß Art. 40 Abs. 3 der Richtlinie mit der Prüfung fortgesetzt, ob neue Elemente „erheblich … zu der Wahrscheinlichkeit beitragen, dass der Antragsteller als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anzuerkennen ist" [18].

33. Wie Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 enthält auch Art. 40 dieser Richtlinie keine ausdrückliche Definition des Begriffs „neues Element". Betrachtet man jedoch diese beiden Bestimmungen zusammen, so wird die Tragweite dieses Begriffs in zweierlei Hinsicht deutlich.

34. Erstens ergibt sich aus dem Wortlaut von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d und von Art. 40 Abs. 2 und 3 dieser Richtlinie („[neue Elemente] … [sind] zutage getreten oder vom Antragsteller vorgebracht worden"), dass ein Element als „neu" anzusehen ist, wenn es nach dem Erlass der Entscheidung über den früheren Antrag des Antragstellers eingetreten ist oder wenn der Antragsteller es erstmals im Rahmen seines Folgeantrags vorgebracht hat [19]. Ein „neues Element" kann also an sich schon kein Element sein, das bereits von den zuständigen Behörden im

[14] Vgl. auch Rn. 149 des Urteils vom 14. Mai 2020 und die dort angeführte Rechtsprechung. Ich weise darauf hin, dass die in Art. 33 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32 aufgeführten Gründe „(z)usätzlich zu den Fällen [hinzutreten], in denen nach Maßgabe [der Dublin-III-Verordnung] ein Antrag nicht geprüft wird".

[15] Der Vollständigkeit halber möchte ich hinzufügen, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Folgeanträge als *zulässig* zu betrachten, nicht auf den Fall zu beschränken brauchen, dass „neue [Elemente] … zu der Frage, ob der Antragsteller … als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anzuerkennen ist, zutage getreten oder vom Antragsteller vorgebracht worden sind". In der Tat können sie andere Gründe festlegen, aus denen der Folgeantrag weiter zu prüfen ist (vgl. Art. 40 Abs. 3 der Richtlinie 2013/32).

[16] Vgl. Urteil vom 10. Juni 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Neue Elemente oder Erkenntnisse) (C-921/19, EU:C:2021:478, Rn. 34 bis 37).

[17] In der Praxis können die neuen Elemente typischerweise mit einem früheren Vorbringen in Zusammenhang stehen (das bereits von den zuständigen Behörden geprüft wurde) oder als Teil eines neuen Sachverhalts innerhalb desselben Antrags vorgelegt werden oder Teil eines völlig neuen Antrags sein. Eine Beschreibung der einzelnen Szenarien findet sich auf S. 29 ff. im Praxisleitfaden für Folgeanträge, der im Dezember 2021 vom EASO veröffentlicht wurde.

[18] Wenn ein oder mehrere „neue Elemente" vorliegen und diese Bedingung erfüllt ist, haben die zuständigen Behörden *nicht* die Möglichkeit, den Folgeantrag für unzulässig zu erklären. Stattdessen müssen sie ihn in der Sache nach Maßgabe der in Kapitel II der Richtlinie 2013/32 aufgeführten Grundsätze und Garantien prüfen (vgl. Art. 40 Abs. 3). Kommen sie hingegen zu dem Schluss, dass der Folgeantrag unzulässig ist, müssen sie dem Antragsteller die Gründe für dieses Ergebnis mitteilen (in Anwendung von Art. 42 Abs. 3 der Richtlinie 2013/32), und er muss auch die Möglichkeit haben, sein Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf gegen die Entscheidung der zuständigen Behörden vor einem Gericht auszuüben (vgl. Art. 46 Abs. 1 der Richtlinie 2013/32). Eben von dieser Möglichkeit möchte A. A. in der Situation des Ausgangsverfahrens Gebrauch machen. Deshalb wird die Entscheidung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge, mit der sein Folgeantrag als unzulässig abgelehnt wurde, derzeit vor dem vorlegenden Gericht überprüft.

[19] In einer solchen Situation haben die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, aber keineswegs die Verpflichtung, in ihrem innerstaatlichen Recht Bestimmungen zu erlassen, wonach der Folgeantrag nur dann erneut geprüft wird, wenn der betreffende Antragsteller ohne eigenes Verschulden nicht in der Lage war, solche „neuen" Elemente in dem früheren Verfahren geltend zu machen (vgl. Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32).

Rahmen des Verfahrens zu seinem früheren Antrag geprüft wurde. Wie der Gerichtshof unter Bezugnahme auf den 36. Erwägungsgrund der Richtlinie 2013/32 festgestellt hat, ist ein „neues Element“ ein Element, auf das die dieses Verfahren beendende Entscheidung nicht gestützt werden konnte [20].

35. Zweitens muss das „neue Element“, damit ein Folgeantrag nicht für unzulässig erklärt wird, nicht nur „[die] Frage [betreffen], ob der Antragsteller nach Maßgabe der Richtlinie 2011/95/EU als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anzuerkennen ist“, sondern auch „erheblich zu der Wahrscheinlichkeit beitragen“, dass sein Antrag in der Sache erfolgreich ist [21]. Dies ist ein wichtiger einschränkender Faktor. Wie die österreichische Regierung erläutert hat, kann nämlich nicht mit jedem neuen Element verhindert werden, dass ein Folgeantrag für unzulässig erklärt wird. Die Mitgliedstaaten müssen sich nach der Richtlinie 2013/32 nur dann einer Unzulässigkeitserklärung enthalten, wenn die „neuen Elemente“ „erheblich zu der Wahrscheinlichkeit beitragen“, dass der Betreffende als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anzuerkennen ist.

36. Nach diesen Erläuterungen möchte ich darauf hinweisen, dass der Gerichtshof bereits in seinem Urteil vom 14. Mai 2020 ausgeführt hat, dass der Begriff „neues Element“ im Sinne von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d und Art. 40 der Richtlinie 2013/32 nicht auf tatsächliche Elemente beschränkt ist, sondern auch Elemente rein rechtlicher Natur, einschließlich Urteile des Gerichtshofs, umfassen kann. Wörtlich heißt es dort, „dass die Existenz eines Urteils des Gerichtshofs, mit dem die Unvereinbarkeit einer nationalen Regelung mit dem Unionsrecht festgestellt wird … im Sinne von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 eine neue Erkenntnis im Hinblick auf die Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz darstellt“ [22].

37. Dieses Urteil betraf einen Sachverhalt, bei dem eindeutig war, dass die Anträge der betroffenen Personen auf internationalen Schutz auf der Grundlage einer nationalen Regelung abgelehnt worden waren, die gegen das Unionsrecht verstieß. Die zuständigen Behörden hatten sich nämlich auf einen Unzulässigkeitsgrund gestützt, der zwar im ungarischen Recht vorgesehen war, aber nicht zu den in Art. 33 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32 aufgeführten Gründen gehört. Der Gerichtshof hat daher ausdrücklich festgestellt, dass das Unionsrecht dieser nationalen Bestimmung entgegensteht [23].

38. Vor diesem Hintergrund geht es bei den ersten beiden Fragen des vorlegenden Gerichts insbesondere darum, ob das im Urteil vom 14. Mai 2020 gefundene Ergebnis nur dann heranzuziehen ist, wenn sich aus einem Urteil des Gerichtshofs ergibt, dass die nationalen Rechtsvorschriften, auf deren Grundlage ein früherer Antrag auf internationalen Schutz abgelehnt wurde, gegen das Unionsrecht verstoßen und daher von den nationalen Gerichten nicht mehr angewendet werden dürfen, oder, weiter gefasst, auch in Fällen wie dem des Ausgangsverfahrens, in denen ein Urteil des Gerichtshofs lediglich dazu führt, dass die nationalen Rechtsvorschriften eine neue Auslegung erfahren (aber nicht geändert oder für unanwendbar erklärt werden müssen). In diesem Zusammenhang ersucht das vorlegende Gericht den Gerichtshof um Klärung der Tragweite seines Urteils vom 14. Mai 2020.

[20] Vgl. Urteil vom 10. Juni 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Neue Elemente oder Erkenntnisse) (C-921/19, EU:C:2021:478, Rn. 50).

[21] Vgl. Art. 33 Abs. 2 Buchst. d und Art. 40 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32.

[22] Vgl. Urteil vom 14. Mai 2020 (Rn. 203).

[23] Vgl. Urteil vom 14. Mai 2020 (Rn. 148 bis 165).

39. In den folgenden Abschnitten werde ich zunächst die Gründe darlegen, derentwegen ein Urteil des Gerichtshofs, u. a. in Anbetracht der vom Gerichtshof im Urteil vom 14. Mai 2020 gegebenen Begründung, im Allgemeinen als ein „neues Element" im Sinne von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 zu betrachten ist. Ich werde sodann darlegen, warum die vom vorlegenden Gericht gemachte Unterscheidung, die auf die unterschiedlichen Auswirkungen abstellt, die ein Urteil des Gerichtshofs auf die einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften haben kann, meines Erachtens im Rahmen der Auslegung dieser Bestimmung keine Rolle spielt. In diesem Zusammenhang möchte ich auch kurz erläutern, warum meine Antwort auf diese Frage nicht davon abhängig ist, ob ein solches Urteil des Gerichtshofs bereits vorlag, als eine bestandskräftige Entscheidung über einen früheren Antrag des Betroffenen erlassen wurde, oder danach erging.

2. Ein Urteil des Gerichtshofs kann ein „neues Element" sein

40. Der Gerichtshof beginnt in seinem Urteil vom 14. Mai 2020 mit der Feststellung [24], dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten außer unter bestimmten, eng umrissenen Umständen nicht verpflichtet sind, das Verfahren über einen früheren Antrag auf internationalen Schutz der betreffenden Person von Amts wegen wieder aufzunehmen, wenn dieses Verfahren durch eine unanfechtbar gewordene Entscheidung abgeschlossen wurde, auch wenn eine solche Entscheidung dem Unionsrecht widerspricht.

41. Der Gerichtshof verweist auf die gefestigte Rechtsprechung zur Bedeutung des Grundsatzes der rechtskräftig entschiedenen Sache (*res iudicata*) sowohl in der Rechtsordnung der Union als auch in den nationalen Rechtsordnungen [25]. Darüber hinaus weist er darauf hin, dass das Unionsrecht im Einklang mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit nicht verlangt, dass eine Verwaltungsbehörde grundsätzlich verpflichtet ist, eine Verwaltungsentscheidung erneut zu überprüfen, die nach Ablauf angemessener Rechtsmittelfristen oder nach Ausschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe bestandskräftig geworden ist. Die Einhaltung dieses Grundsatzes verhindere, dass Handlungen der Verwaltung, die Rechtswirkungen entfalteten, unbegrenzt in Frage gestellt werden könnten [26].

42. Unter Bezugnahme u. a. auf das Urteil Kühne & Heitz [27] hebt der Gerichtshof hervor, dass es natürlich bestimmte Situationen gibt, in denen eine Verwaltungsentscheidung, die nach ihrer Bestätigung durch eine gerichtliche Entscheidung unanfechtbar geworden ist, wieder aufgegriffen werden muss. Diese Situationen seien jedoch begrenzt [28].

43. In Anbetracht dieser Feststellungen mag es etwas überraschend erscheinen, dass der Gerichtshof sodann ausführt, dass das Vorliegen eines Urteils des Gerichtshofs, mit dem festgestellt werde, dass ein früherer Antrag auf internationalen Schutz auf der Grundlage unionsrechtswidriger nationaler Rechtsvorschriften abgelehnt worden sei, die zuständigen Behörden zwar nicht verpflichte, die bestandskräftige Entscheidung über die Ablehnung eines solchen Antrags von Amts wegen erneut zu prüfen, dieselben Behörden jedoch daran hindere, einen späteren Antrag derselben Person in Anwendung von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 für unzulässig zu erklären, da es sich dabei um ein „neues Element" im Sinne dieser

[24] Vgl. Urteil vom 14. Mai 2020 (Rn. 185 und 186).

[25] Ebd. (Rn. 185).

[26] Ebd. (Rn. 186).

[27] Vgl. Urteil vom 13. Januar 2004 (C-453/00, EU:C:2004:17).

[28] Vgl. Urteil vom 14. Mai 2020 (Rn. 187).

Bestimmung handele [29]. Der Gerichtshof hat im Wesentlichen die Auffassung vertreten, dass ein bereits bestandskräftig abgeschlossenes Verfahren zur Gewährung internationalen Schutzes zwar in jeder Hinsicht durch die Grundsätze der Rechtssicherheit oder der rechtskräftig entschiedenen Sache (*res iudicata*) geschützt ist (so dass nach Unionsrecht die Wiederaufnahme eines solchen Verfahrens von Amts wegen nicht vorgeschrieben ist, es sei denn bei Vorliegen von bestimmten eng begrenzten Sachverhalten), der durch diese Grundsätze vermittelte Schutz jedoch den Antragsteller nicht daran hindert, einen Folgeantrag zur Prüfung seines Begehrens auf der Grundlage dessen zu stellen, dass, selbst wenn seine tatsächliche Lage praktisch unverändert geblieben ist, eine Entscheidung (im vorliegenden Fall: ein Urteil) des Gerichtshofs vorliegt, die als „neues Element" im Sinne von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d und Art. 40 der Richtlinie 2013/32 anzusehen ist [30].

44. Die deutsche Regierung hat in der mündlichen Verhandlung im Wesentlichen vorgetragen, dass, wenn praktisch jedes Urteil des Gerichtshofs nach dem Urteil vom 14. Mai 2020 als „neues Element" anzusehen sei und verhindere, dass ein Folgeantrag für unzulässig erklärt werde, die zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats jedes Mal bei einem Urteil des Gerichtshofs im Bereich des Asylrechts *bereits bestandskräftig gewordene Verwaltungsentscheidung erneut prüfen* müssten, und zwar unabhängig davon, ob die Fristen für die Anfechtung dieser bestandskräftigen Entscheidung abgelaufen seien.

45. Ich stimme mit dieser Regierung darin überein, dass die vom Gerichtshof im Urteil vom 14. Mai 2020 getroffene Unterscheidung zwischen einerseits dem Fehlen jeglicher Verpflichtung der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, eine bereits über einen früheren Antrag des Betroffenen ergangene Entscheidung zu überprüfen, auch wenn ein „neues Element" vorliegt, und andererseits der Verpflichtung dieser Behörden, einen Folgeantrag desselben Betroffenen in Anbetracht desselben Elements für zulässig zu erklären und in der Sache zu prüfen, in gewisser Weise gekünstelt erscheint. Denn in beiden Fällen sind die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten im Grunde genommen gehalten, die Situation der Person unter gebührender Berücksichtigung des „neuen Elements" neu zu beurteilen [31].

46. Es gibt jedoch mehrere stichhaltige Gründe, die meines Erachtens erklären, warum ein Urteil des Gerichtshofs, ohne die Gültigkeit einer bereits über einen solchen früheren Antrag ergangenen bestandskräftigen Entscheidung zu berühren, als „neues Element" im Sinne von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d und Art. 40 der Richtlinie 2013/32 angesehen werden kann.

47. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof in seinem Urteil vom 14. Mai 2020 festgestellt hat, dass, falls ein Folgeantrag wegen Fehlens eines „neuen Elements" dann für unzulässig erklärt würde, wenn im Lichte eines Urteils des Gerichtshofs klar ist, dass die Ablehnung eines früheren Antrags der betroffenen Person unionsrechtswidrig war, dies zur Folge hätte, dass sich die fehlerhafte Anwendung des Unionsrechts bei jedem neuen Antrag auf internationalen Schutz wiederholen könnte, ohne dass es möglich wäre, zu gewährleisten, dass der Antrag des Antragstellers ohne Verstoß gegen das Unionsrecht geprüft würde. Ein solches

[29] Ebd. (Rn. 194 und 203).

[30] Daraus folgt, dass, wenn eine Person einen Folgeantrag stellt und ein Urteil des Gerichtshofs vorliegt, das als „neues Element" im Sinne von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 zu betrachten ist und das „erheblich zu der Wahrscheinlichkeit [beiträgt]", dass die betreffende Person Anspruch auf internationalen Schutz hat, eine erneute Prüfung aller maßgeblichen Aspekte – auch derjenigen, die bereits im Rahmen des früheren Asylverfahrens geprüft wurden – erforderlich ist.

[31] Formal gesehen kann die Verpflichtung der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, die Situation des Antragstellers bei der Prüfung seines Folgeantrags neu zu beurteilen, natürlich nicht mit der Verpflichtung dieser Behörden gleichgesetzt werden, eine bereits bestandskräftige Entscheidung von Amts wegen erneut zu prüfen. Dies hat der Gerichtshof in seinem Urteil vom 14. Mai 2020 sehr deutlich gemacht.

Hindernis für die effektive Anwendung der Regeln des Unionsrechts über das Verfahren der Zuerkennung internationalen Schutzes könne bei vernünftiger Betrachtung nicht durch die Grundsätze der Rechtssicherheit oder der rechtskräftig entschiedenen Sache (*res iudicata*) gerechtfertigt werden [32].

48. Auch die deutsche Regierung ist der Ansicht, dass ein Ausgleich gefunden werden müsse zwischen der Notwendigkeit, den Schutz dieses Grundsatzes zu gewährleisten, und dem Interesse der Antragsteller auf internationalen Schutz, eine neue Entscheidung zu erhalten. Sie ist also auch der Ansicht, dass der Grundsatz der rechtskräftig entschiedenen Sache nicht absolut gilt und dass er in bestimmten Situationen gegenüber anderen Belangen abgewogen werden kann.

49. Nach alledem scheint es mir, dass sowohl die deutsche als auch die österreichische Regierung in gewisser Weise Bedenken hegen, dass der Grundsatz der rechtskräftig entschiedenen Sache nicht hinreichend gewahrt wäre, wenn der Begriff „neues Element" im Sinne von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 einen zu weiten Anwendungsbereich erhalten würde.

50. In Bezug auf dieses Argument möchte ich daran erinnern, dass „neue Elemente", damit ein Folgeantrag nicht für unzulässig erklärt werden kann, wie ich bereits oben in Nr. 32 ausgeführt habe, „erheblich zu der Wahrscheinlichkeit beitragen" müssen, dass der Antragsteller als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anzuerkennen ist. In Anbetracht dieser Voraussetzung ist es klar, wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat, dass, anders als von diesen Regierungen geltend gemacht wurde, nicht jedes Urteil des Gerichtshofs zu einem solchen Ergebnis führen muss.

51. Darüber hinaus bedarf es meines Erachtens einer Erläuterung zur Bedeutung des Grundsatzes der rechtskräftig entschiedenen Sache (*res iudicata*). Wie ich oben in Nr. 29 ausgeführt habe, wird dieser Grundsatz im 36. Erwägungsgrund der Richtlinie 2013/32 ausdrücklich erwähnt und mit der in Art. 33 Abs. 2 Buchst. d dieser Richtlinie vorgesehenen Möglichkeit für die Mitgliedstaaten in Verbindung gebracht, Folgeanträge für unzulässig zu erklären. Das bedeutet jedoch meines Erachtens nicht, dass dieser Grundsatz in jeder Situation, in der ein Folgeantrag gestellt wird, notwendigerweise zum Tragen kommen muss.

52. Damit der Grundsatz der rechtskräftig entschiedenen Sache (*res iudicata*) zum Tragen kommt, ist nämlich eine *gerichtliche Entscheidung* erforderlich [33]. Es kommt jedoch häufig vor, dass das Verfahren bezüglich eines früheren Antrags der betroffenen Person lediglich durch eine *Verwaltungsentscheidung* der zuständigen Behörden abgeschlossen wurde, gegen die nicht rechtzeitig ein Rechtsbehelf vor einem Gericht eingelegt wurde. In solchen Fällen findet dieser Grundsatz keine Anwendung, weil es keine gerichtliche Entscheidung gibt, an die er anknüpfen würde. Wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 14. Mai 2020 offenbar klar erkannt hat, handelt es sich dann um eine andere – und in gewisser Weise weniger absolute – Form des Grundsatzes der Rechtssicherheit. In der Praxis ergibt das natürlich keinen großen Unterschied. Wie der Gerichtshof in diesem Urteil festgestellt hat, verlangt nämlich der Grundsatz der Rechtssicherheit nicht, dass die Verwaltungsorgane grundsätzlich verpflichtet sind, einen Sachverhalt, den sie bereits geprüft haben, erneut zu prüfen. Festzuhalten ist jedoch, dass die Bedeutung des Grundsatzes der rechtskräftig entschiedenen Sache (*res iudicata*) im Rahmen der Anwendung von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 begrifflich nicht überbewertet werden darf.

[32] Vgl. Rn. 197 des Urteils vom 14. Mai 2020. Der Gerichtshof bezieht sich insoweit auf das Urteil vom 2. April 2020, CRPNPAC und Vueling Airlines (C-370/17 und C-37/18, EU:C:2020:260, Rn. 95 und 96).

[33] Vgl. Turmo, A., *L'autorité de la chose jugée en droit de l'Union européenne*, Bruylant, 2017, S. 46.

53. Daraus folgt, dass der Grundsatz der rechtskräftig entschiedenen Sache (*res iudicata*) – als Ausdruck des Grundsatzes der Rechtssicherheit [34] – an sich nicht in Fällen einschlägig ist, in denen ein Folgeantrag gestellt wird, nachdem eine bestandskräftige Verwaltungsentscheidung über einen früheren Antrag des Betroffenen ergangen ist, die nie durch eine gerichtliche Entscheidung bestätigt wurde. Wie bereits im Schrifttum erläutert, genießen Urteile gerade deshalb, weil sie sich von anderen Rechtsakten unterscheiden, aufgrund des Grundsatzes der rechtskräftig entschiedenen Sache (*res iudicata*) eine „besondere Form des Schutzes“ [35]. Ein solches höheres Schutzniveau ist für Verwaltungsakte grundsätzlich nicht gerechtfertigt [36].

54. Der Grundsatz der Rechtssicherheit und der Grundsatz der rechtskräftig entschiedenen Sache (*res iudicata*) müssen jedenfalls im Kontext der vorliegenden Rechtssache dagegen abgewogen werden, dass der Unionsgesetzgeber mit dem Erlass der Richtlinie 2013/32 ausdrücklich die Sachverhalte begrenzen wollte, unter denen ein Folgeantrag für unzulässig erklärt werden kann. So weist er im 36. Erwägungsgrund dieser Richtlinie darauf hin, dass die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, „einen [Folge-]Antrag gemäß dem Grundsatz der rechtskräftig entschiedenen Sache (*res iudicata*) als unzulässig ab[zu]weisen“, nicht mehr gilt, wenn der Antragsteller „neue Beweise oder Argumente [vorbringt]“. Diese Möglichkeit wird durch den Wortlaut von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d und von Art. 40 Abs. 2 und 3 der Richtlinie weiter eingeschränkt, wonach es insoweit ausreichend ist, dass ein „neues Element“ vom Antragsteller „vorgebracht“ wurde oder „zutage getreten“ ist. Daraus folgt, dass Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 zwar die Möglichkeit bietet, Folgeanträge als unzulässig abzulehnen, diese Bestimmung aber auch der ausdrücklichen Anerkennung des Unionsgesetzgebers Rechnung tragen soll, dass es Gründe dafür geben kann, dass ein Antragsteller nach einer ablehnenden Entscheidung der zuständigen Behörden einen neuen Antrag auf internationalen Schutz stellen muss [37].

55. In diesem Zusammenhang möchte ich, wie bereits oben in Nr. 30 ausgeführt, daran erinnern, dass Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 zusammen mit anderen Bestimmungen dieser Richtlinie insbesondere den Schutz des Grundsatzes der Nichtzurückweisung gewährleisten soll, der in Art. 19 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) als Grundrecht garantiert wird [38] und im dritten Erwägungsgrund der Richtlinie Erwähnung findet [39]. Dieser Grundsatz erfordert meines Erachtens, dass in jedem Verfahren zur Zuerkennung von internationalem Schutz die zuständigen Behörden grundsätzlich (wobei nur begrenzte Ausnahmen bestehen können) verpflichtet sind, den Antrag in der Sache zu prüfen, wobei alle maßgeblichen Faktoren zu berücksichtigen sind [40]: Die Mitgliedstaaten sind nämlich

[34] Vgl. Urteil vom 1. Juni 1999, Eco Swiss (C-126/97, EU:C:1999:269, Rn. 46).

[35] Turmo, A., *L’autorité de la chose jugée en droit de l’Union européenne*, Bruylant, 2017, S. 46.

[36] Ebd. (S. 49 bis 52). Das ist der Grund, warum der Gerichtshof Ausnahmen zugelassen und darauf hingewiesen hat, dass Verwaltungsakte unter Umständen einer erneuten Prüfung unterzogen werden müssen (vgl. hierzu Urteil vom 13. Januar 2004, Kühne & Heitz, C-453/00, EU:C:2004:17).

[37] Aus diesem Grund dürfen etwa nationale Bestimmungen, die Mitgliedstaaten in Bezug auf den verfahrensrechtlichen Rahmen der in Art. 40 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32 genannten, im ersten Zugriff anzustellenden Prüfung erlassen, „weder den Zugang eines Antragstellers zu einem neuen Verfahren unmöglich machen noch zu einer effektiven Aufhebung oder erheblichen Beschränkung dieses Zugangs führen“ (vgl. Art. 42 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32).

[38] Vgl. Urteil vom 24. Juni 2015, T. (C-373/13, EU:C:2015:413, Rn. 65).

[39] Dass die von der Union entwickelte gemeinsame Asylpolitik die Einhaltung dieses Grundsatzes gewährleisten soll, wird auch in Art. 78 Abs. 1 AEUV erwähnt.

[40] Vgl. ebenfalls 18. Erwägungsgrund der Richtlinie 2013/32, wonach von den zuständigen Behörden eine *angemessene und vollständige Prüfung* durchgeführt werden muss. Vgl. auch Art. 4 Abs. 1 und 3 der Richtlinie 2011/95 („Es ist Pflicht des Mitgliedstaats, unter Mitwirkung des Antragstellers die für den Antrag maßgeblichen Anhaltspunkte zu prüfen.“).

sowohl nach Unionsrecht als auch nach Völkerrecht [41] verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass Asylbewerber nicht ausgewiesen oder auf irgendeine Weise in eine Situation gebracht werden, in der ihnen Verfolgung droht [42]. Diese Verpflichtung, von der keine Ausnahme möglich ist [43], gilt auch gegenüber Personen, die einen Folgeantrag gestellt haben [44]. Daraus folgt, dass die in Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 enthaltene Ausnahme zwangsläufig durch den Grundsatz der Nichtzurückweisung begrenzt wird.

56. Ein Folgeantrag darf an sich nicht als unzulässig abgelehnt werden, wenn in Anbetracht eines Urteils des Gerichtshofs die Gefahr besteht, dass der Betreffende sonst unter Verstoß gegen diesen Grundsatz einer Verfolgung ausgesetzt werden kann. Dies kann meines Erachtens dann der Fall sein, wenn beispielsweise ein Urteil des Gerichtshofs vorliegt, das im früheren Verfahren nicht berücksichtigt worden war und aus dem sich ergibt, dass höchstwahrscheinlich eine Handlung einer Person in der Situation wie der des Antragstellers als politische Opposition angesehen werden wird und dass sie verfolgt werden wird, wenn sie in ihr Herkunftsland zurückgeführt werden würde [45]: Ein solches Urteil sollte meines Erachtens dem entgegenstehen, dass ein Folgeantrag des Antragstellers für unzulässig erklärt wird, und sollte als „neues Element" angesehen werden.

57. Außerdem hat der Gerichtshof in einem allgemeineren Zusammenhang auch im Urteil vom 14. Mai 2020 auf die Bedeutung des in Art. 18 der Charta anerkannten und durch die Richtlinien 2011/95 und 2013/32 konkretisierten Rechts hingewiesen, als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anerkannt zu werden, wenn die unionsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Er hat festgestellt, dass die praktische Wirksamkeit dieses Rechts ernstlich beeinträchtigt würde, wenn ein Folgeantrag in Anwendung von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 für unzulässig erklärt werden könnte, wenn im Lichte eines Urteils des Gerichtshofs klar ist, dass die bestandskräftige Entscheidung über einen früheren Antrag der betreffenden Person gegen das Unionsrecht verstößt [46].

58. Insoweit ist festzustellen, dass nach Art. 78 Abs. 1 AEUV die von der Union entwickelte gemeinsame Asylpolitik nicht nur darauf abzielt, die Einhaltung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung zu gewährleisten, sondern auch darauf, jedem Drittstaatsangehörigen, der „internationalen Schutz benötigt", einen „angemessenen Status" anzubieten. Dieses Ziel liegt der Richtlinie 2013/32 und dem gesamten Asylsystem der Union zugrunde. Wie die Kommission ausgeführt hat, zielt diese Richtlinie nämlich darauf ab, den Zugang zum Asylverfahren zu

[41] Der Grundsatz der Nichtzurückweisung gehört auch zu den Grundprinzipien der Genfer Konvention vom 28. Juli 1951 über den Flüchtlingsstatus (United Nations Treaty Series, Bd. 189, S. 150, Nr. 2545 [1954]), die am 22. April 1954 in Kraft getreten ist (ergänzt durch das Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 31. Januar 1967, das am 4. Oktober 1967 in Kraft getreten ist) (im Folgenden: Genfer Konvention).

[42] Zu einer allgemeinen Darstellung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung und deren Bezug zur Flüchtlingseigenschaft vgl. Chetail, V., Le principe de non-refoulement et le statut de réfugié en droit international, *La Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés 50 ans après: bilan et perspectives*, Bruylant, Brüssel, 2001.

[43] Gerade weil eine Abweichung von diesem Grundsatz nicht zulässig ist, bestimmt Art. 41 Abs. 1 der Richtlinie 2013/32, dass die Mitgliedstaaten Ausnahmen vom Recht des Betroffenen, bis zur Prüfung seines Folgeantrags in ihrem Hoheitsgebiet zu verbleiben, nur unter Beachtung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung vorsehen können.

[44] Das EASO (jetzt EUAA) wies insoweit darauf hin, dass die Möglichkeit für Asylsuchende, einen Folgeantrag zu stellen, für die Wahrung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung von entscheidender Bedeutung sei (siehe „Praxisleitfaden zu Folgeanträgen", Dezember 2021, S. 9).

[45] Vorbehaltlich der Überprüfung durch das vorlegende Gericht scheint mir dies bei dem im Ausgangsverfahren von A. A. geltend gemachten Urteil der Fall zu sein.

[46] Vgl. Rn. 195 und 196 des Urteils vom 14. Mai 2020. Wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung vorgetragen hat, zielt Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 darauf ab, das Recht von Asylbewerbern auf Prüfung ihrer Anträge auf internationalen Schutz durch die zuständigen nationalen Behörden zu gewährleisten und gleichzeitig sicherzustellen, dass diese Behörden nicht mit einem übermäßigen Verwaltungsaufwand belastet werden.

erleichtern [47]. Ich möchte hinzufügen, dass sich das Recht auf internationalen Schutz begrifflich aus dem auch im Rahmen der Genfer Konvention weithin anerkannten Gedanken ableitet, dass eine Person als „Flüchtling" anzusehen ist, sobald sie die einschlägigen Kriterien erfüllt, unabhängig davon, ob ihr die „Flüchtlingseigenschaft" förmlich zuerkannt wurde oder nicht. Wenn die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten einen Antrag auf internationalen Schutz prüfen, beinhaltet dies daher streng genommen nicht, dass sie der betreffenden Person die Flüchtlingseigenschaft „gewähren" oder „verleihen". Vielmehr bedeutet dies die Anerkennung eines als bereits bestehend geltenden Status [48].

59. Aus diesen Erwägungen folgt, wie der Gerichtshof im Urteil vom 14. Mai 2020 festgestellt hat, dass Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 zwar die Möglichkeit eröffnet, Folgeanträge aus Gründen der Rechtskraft (*res iudicata*) oder der Rechtssicherheit und zur Vermeidung eines unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwands für die zuständigen nationalen Behörden als unzulässig abzulehnen, dass diese Grundsätze aber zwangsläufig ihre Bedeutung verlieren, wenn sich im Lichte eines Urteils des Gerichtshofs, das im früheren Verfahren zur Gewährung internationalen Schutzes nicht geprüft wurde, herausstellt, dass die bestandskräftige ablehnende Entscheidung, mit der dieses Verfahren abgeschlossen wurde, unter Verstoß gegen das Recht des Betreffenden aus Art. 18 der Charta ergangen ist, als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anerkannt zu werden, wenn die nach dem Unionsrecht erforderlichen Voraussetzungen erfüllt sind, oder dass sie unter Verstoß gegen den nach Art. 19 der Charta geschützten Grundsatz der Nichtzurückweisung erlassen wurde. Meines Erachtens hat sich der Unionsgesetzgeber im Zusammenhang mit der Anwendung von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie von der Intention leiten lassen, dass die durch diese Bestimmungen der Charta geschützten Rechte ein Gegengewicht gerade zu den genannten Grundsätzen bilden, was bedeutet, dass es generell möglich sein muss, dass Urteile des Gerichtshofs, die für die Feststellung von Gegebenheiten, unter denen diese Rechte verletzt werden können, relevant sind, als „neue Elemente" zu betrachten sind [49].

60. In diesem Zusammenhang möchte ich einen weiteren Gesichtspunkt hervorheben, der meines Erachtens von großer *praktischer* Bedeutung ist. Wie ich bereits ausgeführt habe, dient die Möglichkeit, Folgeanträge für unzulässig zu erklären, in erster Linie dazu, zu verhindern, dass den zuständigen nationalen Behörden ein unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand abverlangt wird, indem sie gezwungen werden, einen Sachverhalt, den sie bereits geprüft haben, erneut zu prüfen.

61. Gleichzeitig sind die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, wie oben in Nr. 32 ausgeführt, (nach Art. 40 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32) verpflichtet, jeden vorgelegten Folgeantrag zunächst darauf hin zu prüfen, ob ein „neues Element" vorliegt, das für die Prüfung der Frage von Bedeutung ist, ob der Antragsteller Anspruch auf internationalen Schutz hat, und auf das die frühere Entscheidung nicht gestützt werden konnte. In Anbetracht dieser besonderen

[47] Vgl. hierzu elfter Erwägungsgrund der Richtlinie 2013/32, in dem es heißt, dass der Unionsrahmen für Verfahren zur Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes auf dem Konzept eines einheitlichen Verfahrens beruht, um eine *„umfassende und effiziente Bewertung des Bedürfnisses der Antragsteller nach internationalem Schutz"* zu gewährleisten (Hervorhebung nur hier).

[48] Vgl. den vom Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen veröffentlichten *„Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié au regard de la Convention de 1951 et du Protocole de 1967 relatifs au statut des réfugiés"* (Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft gemäß dem Abkommen von 1951 und dem Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge), S. 9 (verfügbar in französischer Sprache unter https://www.unhcr.org/fr/media/guide-des-procedures-et-criteres-appliquer-pour-determiner-le-statut-de-refugie-au-regard-de [nicht-amtliche deutsche Übersetzung unter: https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2017/04/UNHCR-Handbuch.pdf]).

[49] Voraussetzung hierfür ist natürlich, dass ein solches Urteil nicht nur für die Frage relevant ist, ob die betreffende Person als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz in Betracht kommt, sondern dass es auch „erheblich zu der Wahrscheinlichkeit [beiträgt]", dass die betreffende Person als solche anerkannt wird.

Verpflichtungen ist es meines Erachtens weder übermäßig aufwändig noch in der Praxis undurchführbar, die zuständigen Behörden zu verpflichten, im Rahmen eben dieser Beurteilung zu prüfen, ob es in der Rechtsprechung des Gerichtshofs neue „Elemente" gibt, die sich auf den Anspruch der betreffenden Person, internationalen Schutz zu erhalten, günstig auswirken könnten.

62. In diesem Zusammenhang bedarf es kaum eines Hinweises darauf, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Bearbeitung von Anträgen auf internationalen Schutz selbstverständlich die Pflicht haben, das Unionsrecht zu kennen und korrekt anzuwenden. Im Einklang mit den Feststellungen, die der Gerichtshof in seinem Urteil vom 14. Mai 2020 getroffen hat und die ich oben in Erinnerung gerufen habe, sollte ein Antragsteller daher nicht auf unbestimmte Zeit für etwas benachteiligt werden, was in erster Linie Sache der jeweiligen Gerichte und dieser Behörden ist.

63. Darüber hinaus ist festzuhalten, dass es für Antragsteller nicht zwingend erforderlich ist, sich während des Verwaltungsverfahrens vor den zuständigen Behörden durch einen Rechtsanwalt vertreten zu lassen [50]. Es wäre daher meines Erachtens (auch in Anbetracht der Tatsache, dass diese Personen aus Nichtmitgliedstaaten kommen und mit dem Unionsrecht nicht notwendigerweise vertraut sind) unzumutbar, wenn es ihnen letztlich versagt würde, dass ihr Folgeantrag jemals geprüft wird, und wenn man davon ausginge, dass sie deshalb diese Chance „vertan" hätten, weil sie es versäumt haben, eine im Rahmen eines früheren Verfahrens vor diesen Behörden erlassene unionsrechtswidrige Entscheidung rechtzeitig anzufechten.

64. In Anbetracht dieser Erwägungen bin ich der Auffassung, dass die in Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 vorgesehene Ausnahme von dem Recht der Antragsteller, ihren Antrag in der Sache prüfen zu lassen, auf eng begrenzte Konstellationen beschränkt sein muss. Ich bin nämlich der Ansicht, dass der Begriff „neues Element" so hinreichend weit auszulegen ist, dass er ein Urteil des Gerichtshofs einschließt, aus dem sich ergibt, dass die in Bezug auf einen früheren Antrag derselben Person ergangene Entscheidung gegen das Unionsrecht verstieß, und das nicht nur für die Frage von Bedeutung ist, ob der Betreffende eine Person mit Anspruch auf internationalen Schutz ist, sondern auch „erheblich zu der Wahrscheinlichkeit [beiträgt]", dass die betreffende Person als solche anzuerkennen ist.

65. Für alle Fälle möchte ich hinzufügen, dass meines Erachtens der dritte Satz in Rn. 203 des Urteils vom 14. Mai 2020 im Lichte dieser Auslegung zu verstehen ist. Nach diesem Satz, dessen Bedeutung in der mündlichen Verhandlung erörtert worden ist, ist Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 „auf einen Folgeantrag im Sinne von Art. 2 Buchst. q dieser Richtlinie *nicht anwendbar*, wenn die Asylbehörde feststellt, dass die bestandskräftige Ablehnung des früheren Antrags unionsrechtswidrig ist" [51]. Aus den Rn. 196 bis 198 des Urteils vom 14. Mai 2020 wird meiner Ansicht nach deutlich, dass der Gerichtshof mit diesem Satz lediglich sicherstellen wollte, dass einer Person nicht die Möglichkeit einer erneuten Beurteilung ihrer Situation vorenthalten würde, wenn sich herausstellt, dass die Ablehnung ihres früheren Antrags unionsrechtswidrig war. Insoweit bin ich der Ansicht, dass der Gerichtshof mit der Feststellung in Rn. 203 Satz 3 dieses Urteils, wonach Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie „nicht anwendbar" sei,

[50] Während nämlich Art. 20 Abs. 1 der Richtlinie 2013/32 vorschreibt, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen müssen, dass in den Rechtsbehelfsverfahren nach Kapitel V dieser Richtlinie auf Antrag unentgeltliche Rechtsberatung und -vertretung gewährt werden, besteht eine solche Verpflichtung bei der Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz durch die zuständigen Behörden nicht (vgl. u. a. Art. 22 der Richtlinie).

[51] Hervorhebung nur hier.

zum Ausdruck bringen wollte, dass der in dieser Bestimmung enthaltene Unzulässigkeitsgrund einer Person nicht entgegengehalten werden kann, wenn sich klar ergibt, dass die Ablehnung ihres früheren Antrags unionsrechtswidrig war.

66. Nach dieser Klarstellung und dieser allgemeineren Erläuterung zu der Frage, warum ein Urteil des Gerichtshofs unter bestimmten Umständen ein „neues Element" im Sinne von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 darstellt, befasse ich mich nun konkret mit den Zweifeln des vorlegenden Gerichts daran, ob dieser Begriff auf ein Urteil wie das im Ausgangsverfahren in Rede stehende Anwendung finden kann.

3. Dem Urteil des Gerichtshofs vom 14. Mai 2020 zu entnehmende Folgerungen

a) Der Fall des Ausgangsverfahrens

67. Ebenso wie das Urteil vom 14. Mai 2020 erging auch das Urteil, auf das sich A. A. im Rahmen des Ausgangsverfahrens beruft, *nachdem* eine bestandskräftige Entscheidung über seinen Erstantrag auf internationalen Schutz ergangen war. Es enthält jedoch keine Feststellung, dass bestimmte nationale Vorschriften gegen das Unionsrecht verstießen. Der Gerichtshof hat in seinem vorgenannten Urteil festgestellt, dass in einem bewaffneten Konflikt, insbesondere einem Bürgerkrieg, und bei fehlender Möglichkeit, sich auf legale Weise seinen militärischen Pflichten zu entziehen, eine hohe Wahrscheinlichkeit bestehe, dass die Verweigerung des Militärdienstes unabhängig von den persönlichen, eventuell viel komplexeren Gründen des Betroffenen als ein Akt politischer Opposition ausgelegt werde[52]. Der Gerichtshof hat u. a. aufgrund dieser Erwägung die Auffassung vertreten, dass unter solchen Umständen eine starke Vermutung dafür bestehe, dass die Strafverfolgung und Bestrafung wegen der Verweigerung des Militärdienstes nach Art. 9 Abs. 2 Buchst. e der Richtlinie 2011/95 mit einem der fünf in Art. 10 dieser Richtlinie aufgezählten Verfolgungsgründe in Zusammenhang stehe[53].

68. Nach Ansicht von A. A. ergibt sich aus diesem Urteil, dass die ihm im Verfahren über seinen früheren Antrag auf internationalen Schutz auferlegte Beweislast über das hinausgehe, was nach Unionsrecht erforderlich sei. Wie ich oben unter Nr. 15 ausgeführt habe, lehnte das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft von A. A. mit der Begründung ab, dass A. A. nicht mit hinreichender Sicherheit nachgewiesen habe, dass seine Ausreise aus Syrien nach Beendigung seines Militärdienstes als Akt der politischen Opposition anzusehen wäre. Folglich ging diese Behörde nicht davon aus, dass im Fall einer Rückkehr von A. A. nach Syrien die Bestrafung oder Strafverfolgung, der er sich durch sein Verhalten aussetzen könnte, in Zusammenhang mit einem Verfolgungsgrund stünde.

69. In Anbetracht dessen macht A. A. vor dem vorlegenden Gericht geltend, dass das Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militärdienst und Asyl) eine ihn betreffende „Änderung der Rechtslage" im Sinne des nationalen Rechts

[52] Vgl. Rn. 60 des Urteils in der Rechtssache Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militärdienst und Asyl).

[53] Ebd. (Rn. 61). Für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft nach Art. 2 Buchst. e der Richtlinie 2011/95 ist ein Zusammenhang zwischen den in Art. 9 der Richtlinie 2011/95 aufgeführten Verfolgungshandlungen (oder dem Fehlen eines Schutzes vor solchen Handlungen) und den in deren Art. 10 aufgeführten Verfolgungsgründen nachzuweisen (vgl. Art. 9 Abs. 3 dieser Richtlinie). In seinem Urteil in der Rechtssache Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militärdienst und Asyl) hat der Gerichtshof anerkannt, dass unter bestimmten Umständen eine Vermutung für diesen Zusammenhang besteht.

darstelle, die dazu führen müsse, dass sein Folgeantrag nicht für unzulässig erklärt werden dürfe. Dieses Urteil müsse als ein „neues Element" im Sinne von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d und Art. 40 der Richtlinie 2013/32 betrachtet werden.

70. Die Kommission teilt im Wesentlichen diese Auslegung. Die deutsche und die österreichische Regierung machen ihrerseits geltend, dass nur ein Urteil des Gerichtshofs, das die Ungültigkeit oder die Änderung der nationalen Rechtsvorschriften oder der Rechtsgrundlage der früheren Entscheidung selbst betreffe oder zur Folge habe, als „neues Element" im Sinne von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 angesehen werden könne. Nach deutschem und österreichischem Recht begründe ein Urteil, das wie das im Ausgangsverfahren in Rede stehende lediglich eine Änderung der Auslegung nationaler Vorschriften bewirke, ohne deren Gültigkeit zu berühren oder ihre Änderung zu erfordern, keine Verpflichtung der zuständigen Behörden, einen Folgeantrag für zulässig zu erklären.

71. Ich teile die Auffassung der Kommission. Meiner Ansicht nach lässt sich die Differenzierung, die die deutsche und die österreichische Regierung auf der Grundlage ihres nationalen Rechts machen möchten, nicht aus Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 herleiten.

72. Hierzu ist festzustellen, dass weder aus dem Wortlaut der ersten beiden Fragen noch aus den Akten eindeutig hervorgeht, wie diese Differenzierung zu verstehen ist. Vielmehr mag sich die Frage stellen, ob das vorlegende Gericht wissen möchte, ob bei der Anwendung des Begriffs „neues Element" im Sinne von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 zwischen denjenigen Entscheidungen des Gerichtshofs, die – wie das vorlegende Gericht ausführt – „nicht die Unvereinbarkeit einer nationalen Vorschrift mit dem Unionsrecht [feststellen]", und denjenigen zu unterscheiden ist, die dies tun (erster Unterscheidungsaspekt), oder ob Entscheidungen des Gerichtshofs, die zur Ungültigkeit oder Änderung einer nationalen Regelung führen, von denjenigen zu unterscheiden sind, die lediglich eine Neuauslegung dieser Regelung erforderlich machen (zweiter Unterscheidungsaspekt). Der erste Unterscheidungsaspekt führt zu einer Differenzierung aufgrund des Wortlauts der Entscheidungen des Gerichtshofs, während der zweite sich auf die unterschiedlichen Auswirkungen bezieht, die solche Entscheidungen unabhängig von ihrem Wortlaut auf die nationalen Bestimmungen haben.

73. Ich werde auf beide Aspekte eingehen, bevor ich kurz die in der mündlichen Verhandlung aufgeworfene Frage erörtere, ob eine andere Art von Unterscheidung zu treffen ist, je nachdem, ob die Entscheidung des Gerichtshofs zum Zeitpunkt des Erlasses der bestandskräftigen Entscheidung über einen früheren Antrag des Betroffenen bereits vorlag oder erst danach erging.

1) Erster Unterscheidungsaspekt

74. Es trifft zu, dass der Gerichtshof in den Rn. 194 und 203 und im Tenor des Urteils vom 14. Mai 2020 ausdrücklich von „[einem Urteil] des Gerichtshofs, *mit dem die Unvereinbarkeit einer nationalen Regelung mit dem Unionsrecht festgestellt wird*" [54] spricht. Es ist jedoch klar, dass der Gerichtshof mit dieser Formulierung keine Differenzierung zwischen Urteilen oder Entscheidungen des Gerichtshofs, die eine solche Feststellung enthalten, und solchen, die lediglich Hinweise zur Auslegung des Unionsrechts geben, vornehmen wollte.

[54] Hervorhebung nur hier.

75. Insoweit kann nicht genug betont werden, dass der Gerichtshof, wenn er auf Ersuchen nationaler Gerichte nach Art. 267 AEUV eine Vorabentscheidung erlässt, über die Auslegung oder die Gültigkeit von Bestimmungen des *Unionsrechts* entscheidet. Folglich entscheidet er nicht über die Gültigkeit *nationaler Bestimmungen* oder deren Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht. Es ist nämlich Sache der nationalen Gerichte, die notwendigen Folgerungen aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu ziehen und das betreffende nationale Recht gegebenenfalls neu auszulegen oder nicht mehr anzuwenden. Dies gilt für alle Rechtssachen, in denen der Gerichtshof auf ein Vorabentscheidungsersuchen hin entscheidet.

76. Daraus folgt, dass es meines Erachtens schlicht unmöglich ist, die Urteile des Gerichtshofs nach zwei Kategorien zu unterscheiden: nämlich einerseits nach Urteilen, die die Unvereinbarkeit bestimmter nationaler Bestimmungen mit dem Unionsrecht feststellen, und andererseits nach Urteilen, die lediglich Hinweise für die Auslegung des Unionsrechts geben. Beide Kategorien unterscheiden sich nicht in ihrer Art, da sie die Auslegung des Unionsrechts betreffen.

77. Nach dieser Klarstellung werde ich nun erläutern, warum ich der Ansicht bin, dass der Begriff „neues Element“ im Sinne von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 es nicht erlaubt, zwischen Urteilen des Gerichtshofs, die eine Änderung oder Aufhebung der einschlägigen nationalen Vorschriften zur Folge haben, und solchen, die lediglich eine andere Auslegung dieser Bestimmungen zur Folge haben, zu unterscheiden.

2) Zweiter Unterscheidungsaspekt

78. Meines Erachtens lässt sich die in der vorstehenden Nummer skizzierte Differenzierung nicht vertreten. Abgesehen davon, dass eine solche Auslegung von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 übertrieben formalistisch wäre, würde sie bedeuten, dass die Definition des Begriffs „neues Element“ von der Formulierung der nationalen Rechtsvorschriften abhinge, und daher zwischen den Mitgliedstaaten zu unvertretbaren Unterschieden hinsichtlich des Schutzniveaus von Personen, die internationalen Schutz beantragen, führen würde.

79. Denn nur Mitgliedstaaten, deren nationale Rechtsvorschriften eng gefasst sind, wären verpflichtet, ein solches Urteil als ein „neues Element“ im Sinne von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 zu betrachten (und zwar deshalb, weil deren Rechtsvorschriften im Lichte des Urteils des Gerichtshofs aufgehoben oder geändert werden müssten). Andere Mitgliedstaaten, deren Rechtsvorschriften weiter gefasst wären, würden nicht der gleichen Verpflichtung unterliegen. Der Folgeantrag einer Person würde für zulässig oder unzulässig erklärt werden, je nachdem, wie eng oder weit die Formulierung der nationalen Rechtsvorschriften ausfällt, denen sie unterliegt [55].

80. Meines Erachtens ist kaum eine Sachlage denkbar, in der die einheitliche Anwendung des Unionsrechts, die durch Art. 267 AEUV gewährleistet werden soll und die alle Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, die vom Gerichtshof in seiner Rechtsprechung dargelegten Elemente zur Auslegung des Unionsrechts zu berücksichtigen, noch stärker gefährdet sein würde. Daher glaube ich nicht, dass eine Unterscheidung nach deutschem Recht zwischen Urteilen, die zur

[55] Wie ich bereits oben in Nr. 57 erwähnt habe, hat der Gerichtshof im Urteil vom 14. Mai 2020 bei seiner Auslegung des Begriffs des „neuen Elements“ daran angeknüpft, wie bedeutsam das Recht ist, als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anerkannt zu werden, wenn die nach dem Unionsrecht erforderlichen Voraussetzungen erfüllt sind (vgl. Rn. 195 und 196 des genannten Urteils). Dies kann natürlich nicht bedeuten, dass die Möglichkeit, sich auf dieses Recht zu berufen, von der Formulierung der nationalen Rechtsvorschriften abhängt.

Ungültigkeit oder Änderung einer nationalen Regelung führen, und solchen, die lediglich eine Neuauslegung dieser Regelung erfordern, im Rahmen der Anwendung von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 eine Rolle spielt.

81. Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass der Begriff „neues Element" im Sinne von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 dahin auszulegen ist, dass er auch auf ein Urteil des Gerichtshofs Anwendung finden kann, das eine Änderung der Auslegung der nationalen Vorschriften zur Folge hat, auf die sich die bestandskräftige Entscheidung über einen früheren Antrag des Betroffenen stützte, ohne die Gültigkeit dieser Vorschriften oder ihren Wortlaut zu berühren.

b) Ist der Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichtshofs von Bedeutung?

82. Wie ich bereits oben ausgeführt habe, wurde das Urteil, auf das sich A. A. im Ausgangsverfahren beruft, *nach* Erlass der bestandskräftigen Entscheidung über seinen Erstantrag erlassen (ebenso wie das Urteil vom 14. Mai 2020). In der mündlichen Verhandlung haben die Parteien jedoch auch Fragen des Gerichtshofs zu der Konstellation beantwortet, in der ein solches Urteil nicht *nach*, sondern *vor* Erlass einer solchen bestandskräftigen Entscheidung ergeht. Da eine solche Konstellation im Ausgangsverfahren nicht gegeben ist, bin ich der Ansicht, dass der Gerichtshof in der vorliegenden Rechtssache nicht auf die weiter gehende Frage einzugehen braucht, ob ein Urteil des Gerichtshofs unter solchen Umständen auch als „neues Element" im Sinne von Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 anzusehen ist. Sollte er sich dennoch dazu entscheiden, möchte ich die folgenden Anmerkungen machen.

83. Aus der Definition des Begriffs „neues Element", auf die ich oben in Nr. 34 hingewiesen habe, ergibt sich, dass dieser Begriff auf Elemente anwendbar ist, die nicht im Rahmen der Entscheidung über den früheren Antrag geprüft wurden und auf die diese Entscheidung daher nicht gestützt werden konnte [56].

84. Es stimmt, dass diese Definition sich leichter auf ein Urteil anwenden lässt, das *nach* und nicht *vor* der bestandskräftigen Entscheidung über den ursprünglichen Antrag ergangen ist. Insoweit kann ich nachvollziehen, dass die deutsche Regierung in der mündlichen Verhandlung vorgetragen hat, dass ein Urteil des Gerichtshofs, das zu dem Zeitpunkt, zu dem eine solche Entscheidung getroffen wurde, bereits vorgelegen habe, von den zuständigen Behörden *hätte berücksichtigt werden können* und daher nicht als ein Element angesehen werden könne, auf das diese Entscheidung nach den von mir soeben in Erinnerung gerufenen Kriterien nicht hätte gestützt werden können. Ich habe ein gewisses Verständnis für dieses Argument. Soweit die Mitgliedstaaten die Verpflichtung haben, die Anfechtung der Entscheidungen ihrer zuständigen Behörden vor einem Gericht zuzulassen, sollte jedwede Nichtberücksichtigung eines bereits vorliegenden Urteils des Gerichtshofs grundsätzlich (abgesehen von den praktischen Schwierigkeiten, mit denen die Antragsteller konfrontiert sind und die ich oben in Nr. 62 erläutert habe) im Rahmen des Rechtsbehelfsverfahrens gegen die Entscheidung, die das genannte Urteil nicht (oder nicht ordnungsgemäß) berücksichtigt, angefochten werden.

85. Gleichwohl bin ich nicht der Ansicht, dass die bloße Tatsache, dass zum Zeitpunkt des Erlasses der bestandskräftigen Entscheidung über den ursprünglichen Antrag bereits ein Urteil des Gerichtshofs vorlag, für die Auslegung des Begriffs „neues Element" im Sinne von Art. 33

[56] Vgl. Urteil vom 10. Juni 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Neue Elemente oder Erkenntnisse) (C-921/19, EU:C:2021:478, Rn. 50).

Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 zu einem anderen Ergebnis führen kann, als wenn das fragliche Urteil erst *nach* Erlass dieser Entscheidung ergangen wäre. Diese Unterscheidung wäre, wie die Kommission ausgeführt hat, gekünstelt. Es kann nämlich aus den oben in den Nrn. 40 bis 65 ausgeführten Gründen nicht vom Zeitpunkt des Erlasses eines Urteils des Gerichtshofs abhängen, ob es als „neues Element" anzusehen ist oder nicht. Wie der Gerichtshof im Urteil vom 14. Mai 2020 ausgeführt hat, kommt es darauf an, dass in einer Konstellation, in der die Entscheidung über den früheren Antrag des Betreffenden als unionsrechtswidrig erscheint, es dieser Person unbenommen bleibt, einen Folgeantrag zu stellen und diesen einer Prüfung zuzuführen.

86. Insoweit möchte ich erstens anmerken, dass auch in einem Fall, in dem ein Urteil des Gerichtshofs *nach* Erlass einer bestandskräftigen Entscheidung über einen früheren Antrag auf internationalen Schutz ergeht, ein solches Urteil rückwirkend (*ex tunc*) wirkt, so dass sein Inhalt so zu verstehen ist, als hätte er von Anfang an vorgelegen. Dies macht die Unterscheidung zwischen Urteilen, die *nach* und solchen, die *vor* einer solchen bestandskräftigen Entscheidung ergehen, meines Erachtens ziemlich unbedeutend, da die Rechtswirkungen dieser beiden Kategorien von Urteilen in der Praxis die gleichen sind.

87. Zweitens ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof bereits festgestellt hat, dass der Begriff „neues Element" auch für Elemente gilt, die bereits vorhanden waren, aber vom Antragsteller im Verfahren über seinen früheren Antrag nicht geltend gemacht wurden, obwohl sie zur Begründung dieses Antrags hätten vorgelegt werden können [57]. Diese Klarstellung, die nach Verkündung des Urteils vom 14. Mai 2020 erfolgte, ist meines Erachtens entscheidend. Zwar war das „neue Element", das den Gerichtshof zu dieser Feststellung veranlasst hat, in der Rechtssache, die zu diesem Urteil geführt hat, eher tatsächlicher als rechtlicher Art (nämlich die Tatsache, dass der Kläger seine sexuelle Orientierung während des Verfahrens zu seinem ersten Antrag nicht offengelegt hatte). Wie der Gerichtshof aber ausdrücklich festgestellt hat, „wird [in Art. 40 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2013/32] … nicht danach unterschieden, ob die Elemente oder die Erkenntnisse, auf die ein Folgeantrag gestützt wird, vor oder nach dem Erlass dieser Entscheidung zutage getreten sind" [58].

88. Folglich ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass, sofern ein Urteil des Gerichtshofs als „neues Element" im Sinne dieser Bestimmungen und des Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 angesehen werden kann, das Datum, an dem ein solches Urteil verkündet wurde, unerheblich ist [59].

89. Dieses weite Verständnis des Begriffs „neues Element" steht meines Erachtens in Einklang mit der Argumentation des Gerichtshofs in seinem Urteil vom 14. Mai 2020, da der Gerichtshof in diesem Urteil dem Datum, zu dem er die einschlägige Entscheidung verkündet hatte, kein Gewicht beigemessen hat.

[57] Vgl. Urteil vom 9. September 2021, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Folgeantrag auf internationalen Schutz) (C-18/20, EU:C:2021:710, Rn. 37).

[58] Ebd. Übrigens heißt es im „Praxisleitfaden zu Folgeanträgen" des EASO (Dezember 2021, S. 26), dass neue Elemente sich beziehen können auf „Elemente, die im vorangegangenen Verfahren nicht geprüft wurden und auf denen die endgültige Entscheidung über den vorangegangenen Antrag nicht beruhte".

[59] Wie Generalanwalt Saugmandsgaard Øe in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Folgeantrag auf internationalen Schutz) (C-18/20, EU:C:2021:302, Nr. 44) ausgeführt hat, wird diese Auslegung im Licht von Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 besonders klar.

B. Umfang der gerichtlichen Überprüfung im Rahmen eines Rechtsbehelfs gegen eine Entscheidung, mit der ein Folgeantrag auf internationalen Schutz für unzulässig erklärt wird (Frage 3)

90. Wie oben in Nr. 27 ausgeführt, möchte das vorlegende Gericht mit der dritten Frage wissen, ob es im Rahmen des von A. A. eingelegten Rechtsbehelfs, der sich allein auf die Entscheidung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge bezieht, seinen Folgeantrag als unzulässig abzulehnen, die Befugnis hat, über den Asylantrag von A. A. in der Sache zu entscheiden (Frage 3a und 3b). Sollte dies zu bejahen sein, möchte es wissen, ob und, wenn ja, welche der in Kapitel II der Richtlinie 2013/32 aufgeführten besonderen Verfahrensgarantien A. A. gewährt werden müssen (Frage 3c).

91. Diese Frage wirft meines Erachtens keine größeren Schwierigkeiten auf. Ich beschränke meine Analyse daher auf einige Bemerkungen.

92. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass sich aus Art. 46 Abs. 1 Buchst. a Nr. ii der Richtlinie 2013/32 ergibt, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen müssen, dass Personen, die internationalen Schutz beantragt haben, das Recht auf einen *wirksamen Rechtsbehelf* vor einem Gericht gegen eine Entscheidung haben, mit der ihr Folgeantrag als unzulässig abgelehnt wird.

93. Ein solcher Rechtsbehelf muss, um wirksam zu sein, wie in Art. 46 Abs. 3 der Richtlinie 2013/32 vorgesehen, eine umfassende *Ex-nunc*-Prüfung, die sich sowohl auf Tatsachen als auch auf Rechtsfragen erstreckt, sicherstellen, „bei der gegebenenfalls das Bedürfnis nach internationalem Schutz gemäß der Richtlinie 2011/95/EU beurteilt wird“. Dies wird jedoch nicht systematisch verlangt. Die nationalen Gerichte müssen nämlich „das Bedürfnis nach internationalem Schutz“ *anstelle der zuständigen Verwaltungsbehörden* nur „gegebenenfalls“ prüfen, d. h. unter bestimmten Umständen, die weder in dieser noch in einer anderen Bestimmung der Richtlinie im Einzelnen aufgeführt werden.

94. Nach ständiger Rechtsprechung fallen in Ermangelung einer Harmonisierung der nationalen Verfahren die Modalitäten des Rechtsbehelfsrechts gemäß dem Grundsatz der Verfahrensautonomie in die Rechtsordnung jedes Mitgliedstaats, wobei diese Modalitäten nur nicht ungünstiger sein dürfen als diejenigen, die gleichartige Sachverhalte regeln, die dem innerstaatlichen Recht unterliegen (Äquivalenzgrundsatz), und, was entscheidend ist, sie die Ausübung der durch das Unionsrecht verliehenen Rechte nicht übermäßig erschweren oder praktisch unmöglich machen dürfen (Effektivitätsgrundsatz)[60]. Diese Anforderungen beinhalten die allgemeine Verpflichtung der Mitgliedstaaten, den gerichtlichen Schutz der Rechte zu gewährleisten, die dem Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsen.

95. Daraus folgt, und alle Beteiligten in der vorliegenden Rechtssache stimmen darin überein, dass es in Ermangelung einer anders lautenden Bestimmung der Richtlinie 2013/32 und natürlich vorbehaltlich der Anforderungen, die sich aus den Grundsätzen der Äquivalenz und der Effektivität ergeben, Sache jedes Mitgliedstaats ist, festzulegen, ob seine nationalen Gerichte bei der Entscheidung über einen Rechtsbehelf gegen eine Entscheidung, mit der ein Folgeantrag

[60] Vgl. Urteil vom 13. Dezember 2017, El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:960, Rn. 26 und die dort angeführte Rechtsprechung).

als unzulässig abgelehnt wird, anstelle der zuständigen Behörden auch den Asylantrag der betreffenden Person in der Sache prüfen dürfen oder müssen oder ob sie den Antrag stattdessen an diese Behörden zur weiteren Prüfung durch sie zurückverweisen müssen [61].

96. Die Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten wurde in dem Urteil in der Rechtssache Alheto [62] bestätigt. In diesem Urteil hat der Gerichtshof, wenn auch in Bezug auf eine andere Zulässigkeitsfrage, darauf hingewiesen, dass es den Mitgliedstaaten freisteht, in ihrem innerstaatlichen Recht vorzusehen, dass die nationalen Gerichte, die über diese Frage entscheiden, *keine* eigene Prüfung des Antrags in der Sache vornehmen *müssen*, sondern lediglich entscheiden können, dass die Akte zur erneuten Prüfung an die zuständigen Behörden zurückverwiesen wird.

97. Meines Erachtens können die Mitgliedstaaten, wie vorliegend dies nach deutschem Recht offenbar der Fall ist, auch vorsehen, dass diese Gerichte zu dieser Prüfung *nicht* befugt sind. Besteht eine entsprechende Bestimmung im nationalen Recht, so müssen sich die nationalen Gerichte daran halten, immer vorausgesetzt, dass die Grundsätze der Effektivität und der Äquivalenz beachtet werden. Ist dies der Fall, so hat ein nationales Gericht wie das vorlegende Gericht im Rahmen eines Rechtsbehelfs, den ein Einzelner gegen eine Entscheidung eingelegt hat, mit der sein Folgeantrag als unzulässig abgelehnt wurde, *nicht* die Befugnis, in der Sache über den Asylantrag dieser Person zu entscheiden.

98. Meines Erachtens sind daher die Fragen 3a und 3b zu verneinen, und die Frage 3c bedarf keiner Beantwortung durch den Gerichtshof, da diese Frage zur Voraussetzung hat, dass die Frage 3b zu bejahen ist.

99. Sollte der Gerichtshof jedoch eine andere Auffassung vertreten und der Ansicht sein, dass es dennoch den nationalen Gerichten unter diesen Umständen gestattet sein muss, den Antrag der betreffenden Person in der Sache zu prüfen, so setzt dies meines Erachtens voraus, dass diese Gerichte diese Befugnis nur dann ausüben können, wenn ihnen alle in dieser Hinsicht relevanten tatsächlichen und rechtlichen Elemente zur Verfügung stehen [63]. Darüber hinaus bin ich der Ansicht, dass unter diesen Umständen die in Kapitel II der Richtlinie 2013/32 aufgeführten Verfahrensgarantien, insbesondere die in Art. 12 sowie die in den Art. 14 bis 17 und die in den Art. 19 bis 25 der Richtlinie 2013/32 vorgesehenen Garantien (etwa in Bezug auf die Art und Weise der persönlichen Anhörung, die Erteilung von Rechts- und Verfahrensauskünften an die betreffende Person und ihr Recht auf Unterrichtung und rechtlichen Beistand), nicht allein deshalb entfallen, weil die Prüfung des Asylantrags einer Person in der Sache von einem Gericht und nicht von den zuständigen Verwaltungsbehörden vorgenommen wird. Wenn diese Behörden keine persönliche Anhörung des Asylbewerbers zu seinem Asylantrag in der Sache durchgeführt haben, ist es folglich, wie die Kommission dargelegt hat, Aufgabe des zuständigen Gerichts, diese Anhörung durchzuführen [64].

[61] Vgl. jedoch Urteil vom 29. Juli 2019, Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626). In dieser Rechtssache ging es um einen Sachverhalt, in dem sich die zuständige nationale Behörde mehrfach geweigert hatte, einem Urteil eines nationalen Gerichts nachzukommen, mit dem ihre ursprüngliche Entscheidung über einen Antrag auf internationalen Schutz aufgehoben worden war. Der Gerichtshof hat festgestellt, dass es dem Gericht, das ein solches Urteil erlassen hat, unter solchen Umständen obliegen kann, die Entscheidung dieser Behörde zu ändern und an ihrer Stelle zu entscheiden, auch wenn es nach dem nationalen Recht nicht dazu befugt ist.

[62] Urteil vom 25. Juli 2018 (C-585/16, EU:C:2018:584).

[63] Insoweit müssten sie die zuständigen Behörden gegebenenfalls auffordern, Unterlagen oder Beweise vorzulegen (vgl. in dieser Hinsicht Urteil vom 25. Juli 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, Rn. 121).

[64] Wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 25. Juli 2018, Alheto (C-585/16, EU:C:2018:584, Rn. 127), deutlich gemacht hat, sind die nationalen Gerichte befugt, eine solche Anhörung vorzunehmen.

V. Ergebnis

100. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die vom Verwaltungsgericht Sigmaringen (Deutschland) zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

1. Art. 33 Abs. 2 Buchst. d 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 in Verbindung mit Art. 40 dieser Richtlinie

   ist dahin auszulegen, dass

   der Begriff „neues Element“ sich auf ein Urteil des Gerichtshofs beziehen kann, das zu einer Änderung der Auslegung der nationalen Vorschriften führt, auf denen die bestandskräftige Verwaltungsentscheidung über einen früheren Antrag des Betroffenen beruhte, ohne deren Gültigkeit oder Wortlaut zu berühren. Ob ein solches Urteil vor oder nach der betreffenden bestandskräftigen Entscheidung verkündet worden ist, ist ohne Belang.

2. Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 in Verbindung mit Art. 40 dieser Richtlinie

   ist dahin auszulegen, dass

   diese Bestimmungen einer nationalen Vorschrift entgegenstehen, nach der die Ablehnung eines Folgeantrags als unzulässig unter Umständen gestattet wird, die über diejenigen hinausgehen, die in diesen Bestimmungen vorgesehen sind, etwa weil diese Vorschrift den Begriff „neues Element“, auf den sich diese Bestimmungen beziehen, strikter auslegt. Ein Urteil des Gerichtshofs kann dann als „neues Element“ angesehen werden, wenn es erstens von den zuständigen Behörden nicht im Rahmen des Verfahrens über den früheren Antrag berücksichtigt worden ist. Zweitens muss es „[die] Frage [betreffen], ob der Antragsteller nach Maßgabe der Richtlinie 2011/95/EU als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anzuerkennen ist“. Damit ein Folgeantrag nicht für unzulässig erklärt wird, muss es außerdem „erheblich zu der Wahrscheinlichkeit beitragen“, dass der Antrag in der Sache Erfolg hat.

3. Art. 46 der Richtlinie

   ist dahin auszulegen, dass

   er es den Mitgliedstaaten nicht verwehrt, Rechtsvorschriften zu erlassen, nach denen ihre nationalen Gerichte keine Befugnis haben, im Rahmen eines bei ihnen eingelegten Rechtsbehelfs gegen eine Entscheidung, mit der ein Folgeantrag als unzulässig abgelehnt wurde, in der Sache über den Asylantrag des Betreffenden zu entscheiden, sofern der Äquivalenz- und der Effektivitätsgrundsatz gewahrt bleiben.

[i] — Die vorliegende Sprachfassung ist in Nr. 78 gegenüber der ursprünglich online gestellten Fassung geändert worden.