Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
HENRIK SAUGMANDSGAARD ØE
vom 15. April 2021 [1]

Rechtssache C-18/20

XY,
Beteiligter:
Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl

(Vorabentscheidungsersuchen des Verwaltungsgerichtshofs [Österreich])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts – Asylpolitik – Antrag auf internationalen Schutz – Berufung auf Umstände, die bereits vor rechtskräftigem Abschluss eines früheren Asylverfahrens bestanden – Nationale Regelung, die die Berücksichtigung neuer, im früheren Verfahren vom Antragsteller schuldhaft nicht vorgetragener Tatsachen ausschließt – Richtlinie 2013/32/EU – Folgeantrag – Art. 40 Abs. 1 bis 4 – Art. 42 Abs. 2 – Zulässigkeit – Verfahrensvorschriften – Ausschlussfristen – Art. 13 Abs. 1 – Rechtskraft – Richtlinie 2005/85/EG – Art. 34 Abs. 2 Buchst. b – Richtlinie 2011/95/EU – Art. 4 Abs. 2“

I. Einleitung

1. Das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen wurde vom Verwaltungsgerichtshof (Österreich) gestellt und betrifft die Auslegung von Art. 40 Abs. 2 bis 4 und Art. 42 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32/EU zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes [2]. Die erstgenannte Bestimmung regelt u. a., welche Voraussetzungen die Mitgliedstaaten festlegen dürfen, um einen Folgeantrag auf internationalen Schutz [3] aus Gründen der Rechtskraft für unzulässig zu erklären.

2. Das Ersuchen ergeht im Rahmen eines Revisionsverfahrens zwischen XY, einem irakischen Staatsangehörigen, und dem Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Österreich, im Folgenden: Bundesamt) über die Rechtmäßigkeit einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (Österreich), mit der ein von XY gestellter Folgeantrag nach österreichischem Recht aus Gründen der Rechtskraft für unzulässig erklärt worden war. Dieses Gericht hat im Wesentlichen entschieden, dass die von XY zur Stützung seines Folgeantrags behauptete Tatsache – nämlich

[1] Originalsprache: Französisch.

[2] Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 (ABl. 2013, L 180, S. 60).

[3] Wie in Nr. 26 und in Fn. 7 der vorliegenden Schlussanträge erläutert, handelt es sich bei einem Folgeantrag um einen neuen Antrag auf internationalen Schutz, der gestellt wird, nachdem über einen früheren Antrag auf internationalen Schutz bestandskräftig entschieden worden ist.

dass er stets homosexuell gewesen sei – bereits während des Verfahrens über seinen ersten Antrag auf internationalen Schutz bestanden habe, ohne dass XY sich in diesem Verfahren darauf berufen habe, so dass diese Tatsache nicht neu gewesen sei.

3. Im Ausgangsrechtsstreit hat das vorlegende Gericht über die Rechtmäßigkeit dieser Unzulässigkeitserklärung zu entscheiden. Insoweit hegt es Zweifel, ob die österreichischen Rechtsvorschriften über die Rechtskraft, die zu dieser Zurückweisung geführt haben, und die im österreichischen Recht vorgesehenen Ausnahmen von diesem Grundsatz, die es gestatten, sich auf neue Tatsachen und Beweise zu berufen, mit den oben genannten Bestimmungen der Richtlinie 2013/32 vereinbar sind. Es hat insoweit drei Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt.

4. Im Anschluss an meine Darstellung werde ich erläutern, warum ich erstens der Auffassung bin, dass sich ein Folgeantrag nach Art. 40 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2013/32 auf neue Umstände und Tatsachen stützen kann, die zwar *schon* während des Verfahrens über den früheren Antrag auf internationalen Schutz vorlagen, in diesem Verfahren aber nicht geltend gemacht wurden (erste Vorlagefrage).

5. Sodann werde ich darlegen, dass Art. 40 Abs. 3 der Richtlinie 2013/32 der Durchführung der materiell-rechtlichen Prüfung eines Folgeantrags im Rahmen einer *Wiederaufnahme* des Verfahrens über den früheren Antrag, wie sie im österreichischen Recht vorgesehen ist, nicht entgegensteht, sofern die sich aus Kapitel II dieser Richtlinie ergebenden Anforderungen erfüllt sind, was das vorlegende Gericht im Rahmen des Ausgangsrechtsstreits zu prüfen hat. Außerdem verbietet Art. 42 Abs. 2 in Verbindung mit insbesondere Art. 40 Abs. 2 bis 4 der Richtlinie die Festlegung von Ausschlussfristen, wie sie im österreichischen Recht vorgesehen sind (zweite Vorlagefrage).

6. Für den Fall schließlich, dass das vorlegende Gericht der Ansicht sein sollte, dass die im österreichischen Recht vorgesehene *Wiederaufnahme* die Anforderungen des Kapitels II der Richtlinie 2013/32 nicht erfüllt, so dass ein Folgeantrag im Rahmen eines *neuen Verwaltungsverfahrens* zu prüfen wäre, werde ich die Auffassung vertreten, dass es gegen Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 verstoßen würde, im Rahmen eines solchen neuen Verfahrens das Fehlen eines Verschuldens des Antragstellers zur Voraussetzung zu machen, es sei denn, diese Voraussetzung wäre im nationalen Recht in einer ausdrücklichen, den Erfordernissen der Rechtssicherheit entsprechenden Weise vorgesehen. Vorbehaltlich der Überprüfung durch das vorlegende Gericht scheint mir dies in einer Situation wie der im Ausgangsverfahren nicht der Fall zu sein (dritte Vorlagefrage).

II. Rechtlicher Rahmen

A. Unionsrecht

1. Richtlinie 2013/32

7. Der 36. Erwägungsgrund der Richtlinie 2013/32 lautet:

„Stellt der Antragsteller einen Folgeantrag, ohne neue Beweise oder Argumente vorzubringen, so wäre es unverhältnismäßig, die Mitgliedstaaten zur erneuten Durchführung des gesamten Prüfungsverfahrens zu verpflichten. In diesen Fällen sollten die Mitgliedstaaten einen Antrag gemäß dem Grundsatz der rechtskräftig entschiedenen Sache (res iudicata) als unzulässig abweisen können."

8. In Art. 33 („Unzulässige Anträge") Abs. 2 dieser Richtlinie heißt es:

„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[4] als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anzuerkennen ist, zutage getreten oder vom Antragsteller vorgebracht worden sind, oder

…".

9. Art. 40 („Folgeanträge") Abs. 1 bis 4 der 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] als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anzuerkennen ist, zutage getreten oder vom Antragsteller vorgebracht worden sind.

[4] 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).

(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 Wahrscheinlichkeit beitragen, dass der Antragsteller nach Maßgabe der Richtlinie [2011/95] 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.

(4) Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass der Antrag nur dann weiter geprüft wird, wenn der Antragsteller ohne eigenes Verschulden nicht in der Lage war, die in den Absätzen 2 und 3 dargelegten Sachverhalte im früheren Verfahren insbesondere durch Wahrnehmung seines Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf gemäß Artikel 46 vorzubringen."

10. Art. 42 („Verfahrensvorschriften") Abs. 2 der Richtlinie bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten können im nationalen Recht Vorschriften für die erste Prüfung gemäß Artikel 40 festlegen. Diese Vorschriften können unter anderem

a) den betreffenden Antragsteller verpflichten, Tatsachen anzugeben und wesentliche Beweise vorzulegen, die ein neues Verfahren rechtfertigen;

b) die erste Prüfung allein auf der Grundlage schriftlicher Angaben ohne persönliche Anhörung gestatten, ausgenommen die Fälle nach Artikel 40 Absatz 6.

Diese Bestimmungen dürfen weder den Zugang eines Antragstellers zu einem neuen Verfahren unmöglich machen noch zu einer effektiven Aufhebung oder erheblichen Beschränkung dieses Zugangs führen."

2. Richtlinie 2005/85/EG

11. Mit Wirkung vom 21. Juli 2015 hat die Richtlinie 2013/32 die Richtlinie 2005/85/EG[5] aufgehoben und ersetzt. Die Art. 42 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32 entsprechende Bestimmung war in Art. 34 Abs. 2 der Richtlinie 2005/85 enthalten:

„Die Mitgliedstaaten können im nationalen Recht Vorschriften für die erste Prüfung gemäß Artikel 32 festlegen. Diese Vorschriften können unter anderem

a) den betreffenden Antragsteller verpflichten, Tatsachen anzugeben und wesentliche Beweise vorzulegen, die ein neues Verfahren rechtfertigen;

b) eine Frist festsetzen, innerhalb deren der betreffende Antragsteller nach deren Kenntniserlangung die neuen Informationen vorzulegen hat;

c) die erste Prüfung allein auf der Grundlage schriftlicher Angaben ohne persönliche Anhörung gestatten.

[5] Richtlinie des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft (ABl. 2005, L 326, S. 13), aufgehoben durch Art. 53 der Richtlinie 2013/32.

Diese Bedingungen dürfen weder den Zugang eines Antragstellers zu einem neuen Verfahren unmöglich machen noch zu einer effektiven Aufhebung oder schweren Beschneidung dieses Zugangs führen."

3. Richtlinie 2011/95

12. Art. 4 („Prüfung der Tatsachen und Umstände") Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2011/95 sieht vor:

„(1) Die Mitgliedstaaten können es als Pflicht des Antragstellers betrachten, so schnell wie möglich alle zur Begründung des Antrags auf internationalen Schutz erforderlichen Anhaltspunkte darzulegen. Es ist Pflicht des Mitgliedstaats, unter Mitwirkung des Antragstellers die für den Antrag maßgeblichen Anhaltspunkte zu prüfen.

(2) Zu den in Absatz 1 genannten Anhaltspunkten gehören Angaben des Antragstellers zu Alter und familiären und sozialen Verhältnissen – auch der betroffenen Verwandten –, Identität, Staatsangehörigkeit(en), Land/Ländern und Ort(en) des früheren Aufenthalts, früheren Asylanträgen, Reisewegen und Reisedokumenten sowie zu den Gründen für seinen Antrag auf internationalen Schutz und sämtliche ihm zur Verfügung stehenden Unterlagen zu diesen Angaben."

B. Österreichisches Recht

1. Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz

13. Die §§ 68 und 69 des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes (im Folgenden: AVG) bestimmen:

„§ 68.

(1) Anbringen von Beteiligten, die außer den Fällen der §§ 69 und 71 die Abänderung eines der Berufung nicht oder nicht mehr unterliegenden Bescheides begehren, sind, wenn die Behörde nicht den Anlass zu einer Verfügung gemäß den Abs. 2 bis 4 findet, wegen entschiedener Sache zurückzuweisen.

…

Wiederaufnahme des Verfahrens

§ 69.

(1) Dem Antrag einer Partei auf Wiederaufnahme eines durch Bescheid abgeschlossenen Verfahrens ist stattzugeben, wenn ein Rechtsmittel gegen den Bescheid nicht oder nicht mehr zulässig ist und:

…

2. neue Tatsachen oder Beweismittel hervorkommen, die im Verfahren ohne Verschulden der Partei nicht geltend gemacht werden konnten und allein oder in Verbindung mit dem sonstigen Ergebnis des Verfahrens voraussichtlich einen im Hauptinhalt des Spruches anders lautenden Bescheid herbeigeführt hätten, oder

…

(2) Der Antrag auf Wiederaufnahme ist binnen zwei Wochen bei der Behörde einzubringen, die den Bescheid in erster Instanz erlassen hat. Die Frist beginnt mit dem Zeitpunkt, in dem der Antragsteller von dem Wiederaufnahmegrund Kenntnis erlangt hat, wenn dies jedoch nach der Verkündung des mündlichen Bescheides und vor Zustellung der schriftlichen Ausfertigung geschehen ist, erst mit diesem Zeitpunkt. Nach Ablauf von drei Jahren nach Erlassung des Bescheides kann der Antrag auf Wiederaufnahme nicht mehr gestellt werden. Die Umstände, aus welchen sich die Einhaltung der gesetzlichen Frist ergibt, sind vom Antragsteller glaubhaft zu machen.

…“

2. Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz

14. § 32 des Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetzes (im Folgenden: VwGVG) bestimmt:

„(1) Dem Antrag einer Partei auf Wiederaufnahme eines durch Erkenntnis des Verwaltungsgerichtes abgeschlossenen Verfahrens ist stattzugeben, wenn

…

2. neue Tatsachen oder Beweismittel hervorkommen, die im Verfahren ohne Verschulden der Partei nicht geltend gemacht werden konnten und allein oder in Verbindung mit dem sonstigen Ergebnis des Verfahrens voraussichtlich ein im Hauptinhalt des Spruchs anders lautendes Erkenntnis herbeigeführt hätten, oder

…

(2) Der Antrag auf Wiederaufnahme ist binnen zwei Wochen beim Verwaltungsgericht einzubringen. Die Frist beginnt mit dem Zeitpunkt, in dem der Antragsteller von dem Wiederaufnahmegrund Kenntnis erlangt hat, wenn dies jedoch nach der Verkündung des mündlichen Erkenntnisses und vor Zustellung der schriftlichen Ausfertigung geschehen ist, erst mit diesem Zeitpunkt. Nach Ablauf von drei Jahren nach Erlassung des Erkenntnisses kann der Antrag auf Wiederaufnahme nicht mehr gestellt werden. Die Umstände, aus welchen sich die Einhaltung der gesetzlichen Frist ergibt, sind vom Antragsteller glaubhaft zu machen.

…“

III. Ausgangsverfahren, Vorlagefragen und Verfahren vor dem Gerichtshof

15. Am 18. Juli 2015 stellte XY, ein irakischer Staatsangehöriger muslimisch-schiitischen Glaubens, einen ersten Antrag auf internationalen Schutz. Mit Bescheid vom 29. Januar 2018 wies das Bundesamt diesen Antrag ab. Mit Erkenntnis vom 27. Juli 2018 wies das

Bundesverwaltungsgericht die Beschwerde von XY gegen den Bescheid des Bundesamts als unbegründet ab. Diese Entscheidung ist rechtskräftig[6].

16. Sowohl im Verwaltungsverfahren, das zum Erlass des Bescheids des Bundesamts vom 29. Januar 2018 führte, als auch vor dem Bundesverwaltungsgericht begründete XY seinen Antrag auf internationalen Schutz wiederholt allein damit, dass er bei einer Rückkehr in den Irak der Gefahr ausgesetzt wäre, getötet zu werden, weil er sich geweigert habe, der Aufforderung schiitischer Milizen nachzukommen, für sie zu kämpfen, und weil die innere Lage im Irak wegen des dort herrschenden Kriegs sehr schlecht sei.

17. Am 4. Dezember 2018 stellte XY einen Folgeantrag auf internationalen Schutz.

18. Im Rahmen dieses Verfahrens machte er geltend, er habe bei seinem ersten Antrag nicht die wahren Gründe für sein Ersuchen um internationalen Schutz angegeben. Er trug nämlich vor, sein ganzes Leben lang homosexuell gewesen zu sein, was im Irak und „in seiner Religion" verboten sei, und machte geltend, er habe diese wahren Gründe aus Furcht um sein Leben bisher nicht angeben können. Erst nach seiner Ankunft in Österreich sei ihm dank der Unterstützung durch einen Verein, den er mindestens ab Juni 2018 besucht habe, klar geworden, dass er nichts zu befürchten habe, wenn er sich zu seiner Homosexualität bekenne.

19. Mit Bescheid vom 28. Januar 2019 wies das Bundesamt den Folgeantrag von XY gemäß § 68 Abs. 1 AVG wegen entschiedener Sache als unzulässig zurück.

20. Gegen diesen Bescheid erhob XY Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht. Soweit sich diese Beschwerde gegen die Zurückweisung des Folgeantrags richtete, wurde sie mit Erkenntnis vom 18. März 2019 abgewiesen.

21. Der einzige Grund, aus dem das Bundesverwaltungsgericht den Bescheid des Bundesamts bestätigte, bestand darin, dass die Homosexualität von XY bereits im ersten Asylverfahren vorgelegen habe und dass XY seine Homosexualität, obwohl sie ihm bekannt gewesen sei, nicht bereits in diesem ersten Asylverfahren geltend gemacht habe. Folglich erstrecke sich die Rechtskraft der Entscheidung über den ersten Asylantrag nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts auch auf diese Tatsache.

22. Daraufhin wurde beim Verwaltungsgerichtshof, dem vorlegenden Gericht, Revision eingelegt.

23. Im Rahmen dieses Verfahrens wandte sich XY gegen die Zurückweisung seines Folgeantrags als unzulässig, indem er u. a. geltend machte, dass das in Österreich insoweit geltende Recht gegen Art. 40 der Richtlinie 2013/32 verstoße.

[6] XY erhob gegen das Erkenntnis des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. Juli 2018 Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof (Österreich). Dieser lehnte die Behandlung dieser Beschwerde mit Beschluss vom 25. September 2018 ab und trat die Beschwerde auf nachträglichen Antrag mit Beschluss vom 25. Oktober 2018 dem Verwaltungsgerichtshof zur Entscheidung ab. Die Erhebung einer Revision gegen dieses Erkenntnis ist beim Verwaltungsgerichtshof nicht verzeichnet.

24. Unter diesen Umständen hat das vorlegende Gericht mit Entscheidung vom 18. Dezember 2019, beim Gerichtshof eingegangen am 16. Januar 2020, das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Erfassen die in Art. 40 Abs. 2 und Abs. 3 der Richtlinie 2013/32 enthaltenen Wendungen „neue Elemente oder Erkenntnisse“, die „zutage getreten oder vom Antragsteller vorgebracht worden sind“, auch solche Umstände, die bereits vor rechtskräftigem Abschluss des früheren Asylverfahrens vorhanden waren?

   Falls Frage 1 bejaht wird:

2. Ist es in jenem Fall, in dem neue Tatsachen oder Beweismittel hervorkommen, die im früheren Verfahren ohne Verschulden des Fremden nicht geltend gemacht werden konnten, ausreichend, dass es einem Asylwerber ermöglicht wird, die Wiederaufnahme eines rechtskräftig abgeschlossenen früheren Verfahrens verlangen zu können?

3. Darf die Behörde, wenn den Asylwerber ein Verschulden daran trifft, dass er das Vorbringen zu den neu geltend gemachten Gründen nicht bereits im früheren Asylverfahren erstattet hat, die inhaltliche Prüfung eines Folgeantrags infolge einer nationalen Norm, die einen im Verwaltungsverfahren allgemein geltenden Grundsatz festlegt, ablehnen, obwohl der Mitgliedstaat mangels Erlassung von Sondernormen die Vorschriften des Art. 40 Abs. 2 und Abs. 3 der Richtlinie 2013/32 nicht ordnungsgemäß umgesetzt und infolgedessen auch nicht ausdrücklich von der in Art. 40 Abs. 4 dieser Richtlinie eingeräumten Möglichkeit, eine Ausnahme von der inhaltlichen Prüfung des Folgeantrags vorsehen zu dürfen, Gebrauch gemacht hat?

25. Die österreichische, die tschechische, die deutsche, die französische, die ungarische und die niederländische Regierung sowie die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. Dieselben Beteiligten, mit Ausnahme der französischen Regierung, haben die schriftlichen Fragen des Gerichtshofs vom 12. November 2020 beantwortet.

IV. Würdigung

26. Ein „Folgeantrag“ ist definiert als ein weiterer Antrag auf internationalen Schutz, der nach Erlass einer bestandskräftigen Entscheidung über einen früheren Antrag auf internationalen Schutz gestellt wird [7]. Wie in der Einleitung der vorliegenden Schlussanträge ausgeführt, sind die Voraussetzungen, die die Mitgliedstaaten für die Unzulässigkeit eines Folgeantrags aus Gründen der Rechtskraft festlegen dürfen, in Art. 40 Abs. 2 bis 4 der Richtlinie 2013/32 vorgesehen.

27. Aus dem Vorabentscheidungsersuchen geht hervor, dass der österreichische Gesetzgeber keine besonderen Vorschriften zur Umsetzung von Art. 40 der Richtlinie 2013/32 erlassen hat. Um zu beurteilen, ob ein Folgeantrag auf internationalen Schutz aus Gründen der Rechtskraft unzulässig ist, sind daher die allgemeinen verwaltungsverfahrensrechtlichen Vorschriften des

[7] Vgl. Art. 2 Buchst. q der Richtlinie 2013/32, der den Begriff „Folgeantrag“ definiert als „einen weiteren Antrag auf internationalen Schutz, der nach Erlass einer bestandskräftigen Entscheidung über einen früheren Antrag gestellt wird, auch in Fällen, in denen der Antragsteller seinen Antrag ausdrücklich zurückgenommen hat oder die Asylbehörde den Antrag nach der stillschweigenden Rücknahme durch den Antragsteller gemäß Artikel 28 Absatz 1 abgelehnt hat“. Der in dieser Definition enthaltene Begriff „bestandskräftige Entscheidung“ ist in Art. 2 Buchst. e definiert als „eine Entscheidung darüber, ob einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen gemäß der Richtlinie [2011/95] die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuzuerkennen ist, und gegen die kein Rechtsbehelf nach Kapitel V der vorliegenden Richtlinie mehr eingelegt werden kann, unabhängig davon, ob ein solcher Rechtsbehelf zur Folge hat, dass Antragsteller sich bis zur Entscheidung über den Rechtsbehelf in dem betreffenden Mitgliedstaat aufhalten dürfen“.

österreichischen Rechts heranzuziehen[8]. Mit seinen drei Vorlagefragen möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob die Richtlinie 2013/32 diesem österreichischen Recht entgegensteht.

28. Zur Beantwortung der Vorlagefragen halte ich es für zweckmäßig, zunächst das hier einschlägige österreichische Recht zu erläutern, wie ich es auf der Grundlage des Vorabentscheidungsersuchens und der Erläuterungen der österreichischen Regierung hierzu verstehe.

A. Zum hier einschlägigen österreichischen Recht

29. Bei den österreichischen Bestimmungen, die anzuwenden sind, um zu beurteilen, ob ein Folgeantrag wegen entschiedener Sache als unzulässig zurückzuweisen ist, handelt es sich zum einen um § 68 Abs. 1 AVG und zum anderen um § 69 Abs. 1 Z 2 und Abs. 2 AVG. Diese Bestimmungen gelten im Rahmen von Verwaltungsverfahren. Vergleichbare Bestimmungen gelten für die Verfahren vor den Verwaltungsgerichten[9].

30. Nach § 68 Abs. 1 AVG sind Anbringen von Beteiligten, die die Abänderung eines der Berufung nicht oder nicht mehr unterliegenden Bescheids begehren, wegen entschiedener Sache zurückzuweisen. Eine Ausnahme von diesem Grundsatz ist in § 69 Abs. 1 Z 2 AVG vorgesehen. Um Tatsachen und Beweismittel berücksichtigen zu können, die zwar zum Zeitpunkt der rechtskräftigen Entscheidung bereits existierten, aber ohne Verschulden der Partei nicht geltend gemacht wurden, sieht diese Bestimmung unter den dort genannten und den in § 69 Abs. 2 AVG vorgesehenen Voraussetzungen eine Wiederaufnahme des bereits abgeschlossenen Verfahrens vor. Eine solche Wiederaufnahme des abgeschlossenen Verfahrens ermöglicht es somit, die Rechtskraft zu durchbrechen.

31. Werden diese Bestimmungen bei Folgeanträgen angewandt, ergeben sich daraus zwei für die vorliegende Rechtssache relevante Aspekte.

32. *Erstens* kommt es für die Feststellung, ob ein Folgeantrag wegen entschiedener Sache im Sinne von § 68 Abs. 1 AVG unzulässig ist, darauf an, ob sich dieser Folgeantrag auf Tatsachen oder Beweismittel stützt, die bereits *vor* Abschluss des Verfahrens über den früheren Antrag existierten (im österreichischem Recht als „*nova reperta*“ bezeichnet), oder auf Tatsachen oder Beweismittel, die erst *nach* Abschluss des ersten Verfahrens entstanden sind (im österreichischem Recht als „*nova producta*“ bezeichnet).

33. Ein Folgeantrag, der sich auf Tatsachen oder Beweismittel stützt, die erst *nach* Abschluss des Verfahrens über den ersten Asylantrag entstanden sind („*nova producta*“), wird nämlich von der Rechtskraft im Sinne von § 68 Abs. 1 AVG nicht erfasst. Solche Tatsachen und Beweise sind von der Entscheidung über den früheren Antrag nicht erfasst und sind daher als neue Sache in einem neuen Verfahren geltend zu machen.

[8] Die österreichische Regierung hat erläutert, dass der österreichische Gesetzgeber eine spezielle Regelung für Folgeanträge auf internationalen Schutz nicht für erforderlich erachtet habe, weil der Vorgabe von Art. 40 der Richtlinie 2013/32 durch entsprechende Vorkehrungen im österreichischen Verwaltungsverfahrensrecht hinreichend Rechnung getragen gewesen sei.

[9] Nach Angaben des vorlegenden Gerichts gilt § 68 Abs. 1 AVG im Rahmen von Verfahren vor den Verwaltungsgerichten sinngemäß, während sich eine § 69 Abs. 1 Z 2 und Abs. 2 AVG entsprechende Bestimmung in § 32 Abs. 1 Z 2 und Abs. 2 VwGVG findet, der in Nr. 14 der vorliegenden Schlussanträge wiedergegeben ist. In der folgenden Analyse werde ich aus Gründen der Klarheit nur auf die Bestimmungen des AVG Bezug nehmen.

34. Dagegen werden Tatsachen oder Beweismittel, die bereits *vor* Abschluss des Verfahrens über den ersten Antrag existierten („*nova reperta*"), unabhängig davon, ob sie in diesem Verfahren geltend gemacht wurden oder nicht, grundsätzlich von der Rechtskraft im Sinne von § 68 Abs. 1 AVG erfasst. Neue Tatsachen oder Beweismittel, die zwar schon während dieses Verfahrens existierten, die der Antragsteller aber ohne eigenes Verschulden nicht vorgebracht hat, können jedoch im Rahmen einer Wiederaufnahme des Verfahrens geltend gemacht werden, sofern die Voraussetzungen von § 69 Abs. 1 Z 2 und Abs. 2 AVG erfüllt sind.

35. *Zweitens* ergibt sich aus dem Vorstehenden, dass unterschiedliche Möglichkeiten bestehen, neue Umstände oder Tatsachen geltend zu machen, je nachdem, ob sich der Folgeantrag auf „*nova producta*" oder auf „*nova reperta*" stützt. So findet die Prüfung eines auf „*nova producta*" gestützten Folgeantrags im Rahmen eines *neuen Verwaltungsverfahrens* statt. Hingegen wird ein auf „*nova reperta*" gestützter Folgeantrag, sofern er nach Maßgabe der in § 69 Abs. 1 Z 2 und Abs. 2 AVG genannten Voraussetzungen zulässig ist, im Rahmen einer *Wiederaufnahme* des ersten Verfahrens geprüft.

36. Die Vorlagefragen sind im Hinblick auf diese beiden Aspekte des österreichischen Rechts zu beantworten.

B. Zur Auslegung der in Art. 40 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2013/32 enthaltenen Wendung „neue Elemente oder Erkenntnisse[, die] zutage getreten oder vom Antragsteller vorgebracht worden sind" (erste Vorlagefrage)

37. Mit seiner ersten Vorlagefrage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob die in Art. 40 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2013/32 enthaltene Wendung „neue Elemente oder Erkenntnisse[, die] zutage getreten oder vom Antragsteller vorgebracht worden sind" dahin auszulegen ist, dass sie nur Elemente oder Erkenntnisse erfasst, die erst *nach* rechtskräftigem Abschluss des Verfahrens über den früheren Asylantrag entstanden sind, oder ob sie auch Elemente oder Erkenntnisse erfasst, die *bereits* vor rechtskräftigem Abschluss dieses Verfahrens entstanden sind, aber vom Antragsteller in diesem Verfahren nicht geltend gemacht wurden.

38. Vorab weise ich darauf hin, dass Art. 40 der Richtlinie 2013/32 ein zweistufiges Prüfverfahren vorsieht. So wird der Folgeantrag nach Art. 40 Abs. 2 dieser Richtlinie zunächst einer ersten Prüfung unterzogen, um festzustellen, ob er nach Art. 33 Abs. 2 Buchst. d in Verbindung mit Art. 40 Abs. 2 und 3 der Richtlinie zulässig ist.

39. Bei dieser ersten Prüfung geht es darum, festzustellen, ob neue Elemente oder Erkenntnisse zutage getreten oder vom Antragsteller vorgebracht worden sind, die erheblich zu der Wahrscheinlichkeit beitragen, dass der Antragsteller nach Maßgabe der Richtlinie 2011/95 als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anzuerkennen ist. Ist der Folgeantrag danach zulässig, wird er anschließend nach Art. 40 Abs. 3 der Richtlinie 2013/32 in der Sache geprüft, um festzustellen, ob dem Antrag auf internationalen Schutz tatsächlich nach der Richtlinie 2011/95 stattzugeben ist.

40. Somit wird die Wendung „neue Elemente oder Erkenntnisse[, die] zutage getreten oder vom Antragsteller vorgebracht worden sind" in Art. 40 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2013/32 im Zusammenhang mit dieser ersten Zulässigkeitsprüfung verwendet. Enthält der Folgeantrag nämlich keine neuen Elemente oder Erkenntnisse, ist er nach dem Grundsatz der Rechtskraft als unzulässig anzusehen. Dies wird im 36. Erwägungsgrund dieser Richtlinie klargestellt, dem zufolge es, wenn der Antragsteller einen Folgeantrag stellt, ohne neue Beweise oder Argumente

vorzubringen, unverhältnismäßig wäre, die Mitgliedstaaten zur erneuten Durchführung des gesamten Prüfungsverfahrens zu verpflichten, und die Mitgliedstaaten daher einen Antrag gemäß dem Grundsatz der rechtskräftig entschiedenen Sache als unzulässig abweisen können sollten [10].

41. Im Hinblick auf den Grundsatz der Rechtskraft möchte das vorlegende Gericht mit seiner ersten Frage somit im Wesentlichen wissen, ob nach der Richtlinie 2013/32 ein Folgeantrag nur dann als zulässig anzusehen ist, wenn er sich auf Tatsachen oder Umstände stützt, die *nach* Abschluss des ersten Verfahrens eingetreten sind. Wäre dies der Fall, würde daraus nämlich folgen, dass die Richtlinie 2013/32 dem in Rede stehenden österreichischen Recht und damit der im Ausgangsverfahren streitigen Unzulässigkeitserklärung nicht entgegenstünde. Wie in Nr. 33 der vorliegenden Schlussanträge erläutert, enthält das in Rede stehende österreichische Recht nämlich keine Beschränkung der Zulässigkeit von Folgeanträgen, die sich auf Tatsachen und Umstände stützen, die erst *nach* Abschluss des ersten Verfahrens entstanden sind („*nova producta*“). Da der von XY zur Stützung seines Folgeantrags angeführte Umstand – nämlich dass er schon immer homosexuell gewesen sei – bereits während des Verfahrens über seinen ersten Antrag auf internationalen Schutz vorgelegen hat, ohne von ihm in diesem Verfahren geltend gemacht worden zu sein, würde diese Situation mithin von der Richtlinie 2013/32 nicht erfasst.

42. Meines Erachtens sowie nach Ansicht aller Beteiligten mit Ausnahme der ungarischen Regierung steht außer Zweifel, dass die in Art. 40 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2013/32 enthaltene Wendung „neue Elemente oder Erkenntnisse[, die] zutage getreten oder vom Antragsteller vorgebracht worden sind“ Umstände und Tatsachen umfasst, die *bereits* vor rechtskräftigem Abschluss des früheren Asylverfahrens vorlagen, aber vom Antragsteller in diesem Verfahren nicht geltend gemacht wurden, so dass ein Folgeantrag wie der von XY, der sich auf solche Umstände und Tatsachen stützt, zulässig sein kann.

43. Zum einen geht nämlich der Wortlaut von Art. 40 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2013/32 in diese Richtung. So unterscheidet er nicht nach dem Zeitpunkt, zu dem die neu vorgetragenen Umstände oder Tatsachen „entstanden“ sind. Vielmehr verwenden diese Bestimmungen den weiten Ausdruck „neue Elemente oder Erkenntnisse[, die] zutage getreten oder vom Antragsteller vorgebracht worden sind“ was nach der gängigen Bedeutung dieses Ausdrucks sowohl neue Umstände und Tatsachen umfassen kann, die *nach* der bestandskräftigen Entscheidung über den früheren Antrag entstehen, als auch Umstände oder Tatsachen, die *bereits* im Verfahren über den früheren Antrag vorlagen, aber vom Antragsteller in diesem Verfahren nicht geltend gemacht wurden.

44. Zum anderen ergibt sich diese Auslegung besonders deutlich aus Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32. Danach können die Mitgliedstaaten in ihr nationales Recht eine Bestimmung aufnehmen, die vorsieht, dass der Folgeantrag nur dann zulässig ist, wenn der Antragsteller ohne eigenes Verschulden nicht in der Lage war, die in den Abs. 2 und 3 dieses Art. 40 genannten neuen Elemente und Erkenntnisse im ersten Verfahren vorzubringen. Einem Antragsteller kann jedoch nicht vorgeworfen werden, sich nicht auf Umstände berufen zu haben, die zum Zeitpunkt des ersten Verfahrens noch gar nicht vorlagen. Daher dürften die neuen Elemente oder Erkenntnisse, auf die Art. 40 Abs. 4 Bezug nimmt, notwendigerweise solche einschließen, die bereits vor

[10] So hat der Gerichtshof die Bedeutung anerkannt, die dem Grundsatz der Rechtskraft nicht nur in der Unionsrechtsordnung, sondern auch in den nationalen Rechtsordnungen zukommt. Zur Gewährleistung sowohl des Rechtsfriedens und der Beständigkeit rechtlicher Beziehungen als auch einer geordneten Rechtspflege sollen nämlich gerichtliche Entscheidungen, die nach Ausschöpfung des Rechtswegs oder nach Ablauf der entsprechenden Rechtsmittelfristen unanfechtbar geworden sind, nicht mehr in Frage gestellt werden können (vgl. Urteil vom 24. Oktober 2018, XC u. a., C-234/17, EU:C:2018:853, Rn. 52).

rechtskräftigem Abschluss des ersten Verfahrens vorlagen. Art. 40 Abs. 4 setzt mit anderen Worten voraus, dass die neuen Elemente und Erkenntnisse im Sinne von Art. 40 Abs. 2 und 3 bereits im ersten Asylverfahren vorlagen.

45. Nach alledem ist auf die erste Vorlagefrage zu antworten, dass Art. 40 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2013/32 auch Elemente oder Erkenntnisse erfasst, die bereits im Verfahren über den früheren Antrag vorlagen, aber vom Antragsteller in diesem Verfahren nicht geltend gemacht wurden.

46. In Anbetracht von Nr. 41 der vorliegenden Schlussanträge lässt sich anhand dieser Antwort nicht feststellen, ob die Richtlinie 2013/32 dem in Rede stehenden österreichischen Recht entgegensteht. Daraus folgt, dass die zweite Vorlagefrage, die für den Fall dieser Antwort gestellt worden ist, zu beantworten ist.

C. Zur Auslegung von Art. 40 Abs. 3 und Art. 42 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32 (zweite Vorlagefrage)

47. Wie in den Nrn. 38 und 39 der vorliegenden Schlussanträge erläutert, sieht Art. 40 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2013/32 ein zweistufiges Prüfungsverfahren vor: eine erste Prüfung, um festzustellen, ob der Folgeantrag zulässig ist, und gegebenenfalls eine Prüfung in der Sache, um festzustellen, ob dem Folgeantrag nach der Richtlinie 2011/95 tatsächlich stattzugeben ist. Die zweite Vorlagefrage bezieht sich insbesondere auf diesen zweiten Prüfungsschritt. So möchte das vorlegende Gericht mit dieser Frage im Wesentlichen wissen, ob Art. 40 Abs. 3 der Richtlinie 2013/32[11] dahin auszulegen ist, dass die inhaltliche Prüfung eines Folgeantrags im Sinne dieser Bestimmung im Rahmen einer *Wiederaufnahme* des Verfahrens über den früheren Antrag auf internationalen Schutz erfolgen darf, oder ob diese Bestimmung verlangt, zu diesem Zweck ein *neues Verfahren* zu eröffnen.

48. Die zweite Vorlagefrage wird deshalb gestellt, weil die inhaltliche Prüfung dieses Antrags, wie in Nr. 35 der vorliegenden Schlussanträge erläutert, nach österreichischem Recht nur dann in einem *neuen Verwaltungsverfahren* stattfindet, wenn ein Folgeantrag auf „*nova producta*“ gestützt wird. Bei einem Folgeantrag, der sich auf „*nova reperta*“ stützt, wird die Begründetheit des Antrags hingegen im Rahmen einer *Wiederaufnahme* des ersten Verfahrens geprüft. Im Ausgangsrechtsstreit macht XY geltend, dass diese Wiederaufnahme gegen die Richtlinie 2013/32 verstoße. Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht daher im Wesentlichen wissen, ob eine *Wiederaufnahme* des früheren Verfahrens, wie sie in § 69 Abs. 1 Z 2 AVG vorgesehen ist, mit Art. 40 Abs. 3 der Richtlinie 2013/32 vereinbar ist.

49. Um festzustellen, ob eine solche Wiederaufnahme mit der Richtlinie 2013/32 vereinbar ist, muss meines Erachtens nicht nur geprüft werden, ob die Wiederaufnahme mit Art. 40 Abs. 3 dieser Richtlinie vereinbar ist (Abschnitt 1), sondern auch, ob die im Rahmen der

[11] In der vom vorlegenden Gericht gewählten Formulierung verweist die Vorlagefrage auf keine Bestimmung des Unionsrechts. Aus dem Vorabentscheidungsersuchen geht jedoch hervor, dass sich das vorlegende Gericht fragt, wie Art. 40 Abs. 3 der Richtlinie 2013/32 auszulegen ist.

Zulässigkeitsprüfung zu beachtenden Voraussetzungen für diese Wiederaufnahme mit den Anforderungen vereinbar sind, die sich insoweit aus der Richtlinie 2013/32 ergeben [12] (Abschnitt 2).

1. Zur Prüfung in der Sache

50. Soweit es um die inhaltliche Prüfung eines Folgeantrags geht, ist zu klären, ob die Richtlinie 2013/32 verlangt, zu diesem Zweck ein *neues Verfahren* zu eröffnen, oder ob eine *Wiederaufnahme*, wie sie in § 69 Abs. 1 Z 2 AVG vorgesehen ist, ausreicht.

51. Meines Erachtens verlangt die Richtlinie 2013/32 grundsätzlich kein besonderes Verfahren für die inhaltliche Prüfung eines Folgeantrags.

52. Zwar trifft es zu, dass Art. 42 Abs. 2 dieser Richtlinie, wie die niederländische Regierung ausführt, ausdrücklich von einem „neuen Verfahren" für die inhaltliche Prüfung eines Folgeantrags spricht. Es gibt jedoch keine Bestimmung in dieser Richtlinie, die definiert, was unter einem „neuen Verfahren" zu verstehen ist. Die Tragweite dieses Ausdrucks lässt sich aber meines Erachtens aus Art. 40 Abs. 3 der Richtlinie 2013/32 ableiten, weil diese Bestimmung verlangt, dass die inhaltliche Prüfung des Folgeantrags gemäß Kapitel II dieser Richtlinie vorzunehmen ist.

53. In Kapitel II sind die Grundsätze und Garantien festgelegt, die die Mitgliedstaaten bei der Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz beachten müssen. Aus Art. 40 Abs. 3 der Richtlinie 2013/32 folgt somit, dass das nationale Verfahren zur inhaltlichen Prüfung des Folgeantrags sicherstellen muss, dass diese Garantien und Grundsätze berücksichtigt werden.

54. Abgesehen von diesem Erfordernis schreibt diese Richtlinie den Mitgliedstaaten hierfür kein besonderes Verfahren vor. Die Mitgliedstaaten verfügen daher über ein Ermessen und können Art. 40 Abs. 3 der Richtlinie 2013/32 im Licht der Besonderheiten ihres nationalen Rechts umsetzen [13].

55. Wie die Kommission zu Recht geltend macht, hindert die Richtlinie 2013/32 den nationalen Gesetzgeber daher grundsätzlich nicht daran, einerseits ein neues Verwaltungsverfahren für Folgeanträge vorzusehen, die auf neue Elemente oder Erkenntnisse gestützt werden, die erst *nach* rechtskräftigem Abschluss des ersten Verfahrens entstanden sind, und andererseits eine Wiederaufnahme des ersten abgeschlossenen Verfahrens für Folgeanträge in Betracht zu ziehen, mit denen Elemente oder Erkenntnisse geltend gemacht werden, die *bereits* während des ersten Verfahrens bestanden, in diesem Verfahren aber nicht vorgebracht wurden.

56. Dies vorausgeschickt, stellt sich sodann die Frage, ob eine Wiederaufnahme, wie sie in § 69 Abs. 1 Z 2 AVG vorgesehen ist, den Anforderungen des Kapitels II der Richtlinie 2013/32 genügt.

[12] Wie ich noch erläutern werde, geht es bei dieser letzteren Prüfung darum, zum einen die Vereinbarkeit mit Art. 40 Abs. 2 bis 4 in Verbindung mit Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 und zum anderen die Vereinbarkeit mit Art. 42 Abs. 2 dieser Richtlinie zu beurteilen. Nach ständiger Rechtsprechung kann der Gerichtshof, um dem vorlegenden Gericht eine sachdienliche Antwort zu geben, Bestimmungen des Unionsrechts berücksichtigen, die das nationale Gericht in seiner Frage nicht angeführt hat. Vgl. u. a. Urteile vom 27. März 1990, Bagli Pennacchiotti (C-315/88, EU:C:1990:139, Rn. 10), vom 8. November 2007, ING. AUER (C-251/06, EU:C:2007:658, Rn. 38), und vom 7. März 2017, X und X (C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, Rn. 39).

[13] Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 28. Juli 2011, Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524, Rn. 29).

57. Die dem Gerichtshof vorliegenden Akten enthalten keine hinreichenden Angaben zu den Modalitäten des Wiederaufnahmeverfahrens und erlauben es daher nicht, eine solche Beurteilung vorzunehmen, die ohnehin Sache des vorlegenden Gerichts ist.

58. Ich stelle jedoch fest, dass aus dem Vorabentscheidungsersuchen hervorzugehen scheint, dass das vorlegende Gericht Zweifel hegt, ob die in § 69 Abs. 1 Z 2 AVG vorgesehene Wiederaufnahme mit den Grundsätzen und Garantien des Kapitels II der Richtlinie 2013/32 vereinbar ist. Insbesondere weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass sich die Rechtsposition eines Fremden, der einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt habe – auch wenn es sich um einen Folgeantrag handele –, etwa in Bezug auf den vorläufigen Schutz vor Abschiebung während des Verfahrens anders darstelle, als wenn es sich um einen Fremden handele, der die Wiederaufnahme eines bereits abgeschlossenen Verfahrens anstrebe.

59. Es mag zweifelhaft sein, wie diese Feststellung zu verstehen ist. Meines Erachtens kann die vom vorlegenden Gericht angeführte unterschiedliche Rechtsposition so verstanden werden, dass sie den Unterschied betrifft, der sich nach österreichischem Recht daraus ergibt, ob sich ein Folgeantrag auf „*nova reperta*“ oder auf „*nova producta*“ stützt, und somit als Hinweis darauf, dass ein Antragsteller, der einen Folgeantrag der letzteren Kategorie gestellt hat, günstigeren Vorschriften unterliegt als derjenige, der einen Folgeantrag der ersteren Kategorie gestellt hat.

60. Sollte dieses Verständnis richtig sein, weise ich darauf hin, dass Kapitel II der Richtlinie 2013/32 einer solchen unterschiedlichen Rechtsstellung nicht zwangsläufig entgegensteht. Zum einen sind die Mitgliedstaaten nämlich nach Art. 5 dieser Richtlinie durch nichts daran gehindert, günstigere als die sich aus der Richtlinie 2013/32 ergebenden Bestimmungen vorzusehen, sofern diese Bestimmungen mit dieser Richtlinie vereinbar sind. Was zum anderen den Schutz des Antragstellers vor Abschiebung während der Dauer der Prüfung eines Folgeantrags betrifft, erlaubt Kapitel II der Richtlinie 2013/32 den Mitgliedstaaten nämlich, für diesen Antragsteller einen geringeren Schutz vorzusehen als für einen Antragsteller, der erstmals einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt hat [14].

61. Wenn das österreichische Recht für Folgeanträge, die sich auf „*nova producta*“ stützen, günstigere Bestimmungen vorsieht, als sie in der Richtlinie 2013/32 für Folgeanträge vorgesehen sind, steht diese Richtlinie einer solchen Regelung daher nicht entgegen, sofern diese in Bezug auf Folgeanträge, die sich auf „*nova reperta*“ stützen, (ebenfalls) die (Mindest-)Anforderungen erfüllt, die sich aus Kapitel II der Richtlinie 2013/32 ergeben.

62. Außerdem hat die österreichische Regierung in ihrer Antwort auf eine Frage des Gerichtshofs insoweit klargestellt, dass, wenn ein Folgeantrag im Rahmen einer Wiederaufnahme inhaltlich geprüft wird, der das Verfahren abschließende Bescheid bzw. die entsprechende verwaltungsgerichtliche Entscheidung außer Kraft tritt und das Verfahren im Stadium vor Erlassung dieser behördlichen oder gerichtlichen Entscheidung wiedereröffnet und neu durchgeführt wird, so dass das neue Vorbringen vollinhaltlich überprüft wird. Es mache daher keinen Unterschied, ob die neuen Elemente oder Erkenntnisse bereits vor dem Abschluss des ersten Verfahrens vorgelegen hätten oder erst nach diesem Zeitpunkt entstanden seien. Die

[14] So darf ein Antragsteller, der erstmals einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt hat, nach Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2013/32 grundsätzlich so lange im Mitgliedstaat verbleiben, bis die zuständige Behörde über seinen Antrag entschieden hat. Handelt es sich jedoch um einen Antragsteller, der einen Folgeantrag auf internationalen Schutz gestellt hat, erlaubt Art. 41 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 9 Abs. 2 dieser Richtlinie den Mitgliedstaaten, unter den dort festgelegten Voraussetzungen von der in Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie 2013/32 vorgesehenen Regel abzuweichen.

Garantien und Grundsätze des Kapitels II der Richtlinie 2013/32 würden sowohl in einem neuen (zweiten) Verfahren als auch im wieder aufgenommenen (ersten) Verfahren in vollem Umfang gewahrt.

63. Insbesondere in Anbetracht dieser Antwort scheint die in § 69 Abs. 1 Z 2 AVG vorgesehene Wiederaufnahme somit den Anforderungen von Kapitel II der Richtlinie 2013/32 zu entsprechen. Es ist jedoch Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob dies zutrifft.

2. Zur Prüfung der Zulässigkeit

64. In der Richtlinie 2013/32 sind die Zulässigkeitsvoraussetzungen, die die Mitgliedstaaten für einen Folgeantrag festlegen dürfen, abschließend geregelt[15]. Dabei handelt es sich um die Voraussetzungen, die ich in den Nrn. 38, 39 und 44 der vorliegenden Schlussanträge angeführt habe und die in Art. 40 Abs. 2 bis 4 in Verbindung mit Art. 33 Abs. 2 Buchst. d dieser Richtlinie vorgesehen sind. Zu diesen Voraussetzungen kommt Art. 42 Abs. 2 dieser Richtlinie hinzu, der Verfahrensvorschriften vorsieht, die die Mitgliedstaaten für die Prüfung der Zulässigkeit von Folgeanträgen festlegen können.

65. Wie in Nr. 34 der vorliegenden Schlussanträge erläutert, sind die Zulässigkeitsvoraussetzungen nach österreichischem Recht in § 69 Abs. 1 Z 2 und Abs. 2 AVG festgelegt. Nach § 69 Abs. 1 Z 2 AVG ist ein abgeschlossenes Verfahren wieder aufzunehmen, wenn neue Tatsachen oder Beweismittel hervorkommen, die im Verfahren ohne Verschulden der Partei nicht geltend gemacht werden konnten und allein oder in Verbindung mit dem sonstigen Ergebnis des Verfahrens voraussichtlich einen im Hauptinhalt des Spruches anderslautenden Bescheid herbeigeführt hätten. Gemäß § 69 Abs. 2 AVG ist ein Antrag auf Wiederaufnahme binnen zwei Wochen nach dem Zeitpunkt einzubringen, in dem der Antragsteller von dem Wiederaufnahmegrund Kenntnis erlangt hat, und kann nach Ablauf von drei Jahren nach Erlassung des bestandskräftigen Bescheids nicht mehr gestellt werden.

66. Die betreffende österreichische Bestimmung enthält daher im Wesentlichen drei Voraussetzungen: (i) die Wahrscheinlichkeit einer Änderung des Ergebnisses des ersten abgeschlossenen Verfahrens bei Berücksichtigung dieser neuen Umstände oder Tatsachen, (ii) das Fehlen eines Verschuldens des Antragstellers und (iii) die Einhaltung der Ausschlussfristen.

67. Was die Vereinbarkeit solcher Voraussetzungen mit der Richtlinie 2013/32 angeht, dürften die ersten beiden ohne Weiteres mit den in Art. 40 dieser Richtlinie vorgesehenen Zulässigkeitsvoraussetzungen vereinbar sein.

68. So entspricht die erste Voraussetzung der nationalen Bestimmung offenbar der in Art. 40 Abs. 3 der Richtlinie 2013/32 genannten Voraussetzung, wonach die neuen Elemente oder Erkenntnisse erheblich zu der Wahrscheinlichkeit beitragen müssen, dass der Antragsteller als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz anzuerkennen ist. Die zweite Voraussetzung der nationalen Bestimmung scheint ihrerseits Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 zu entsprechen,

[15] Dies ergibt sich im Wesentlichen aus Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32, der bestimmt, dass die Mitgliedstaaten einen Folgeantrag nur in dem dort geregelten Fall als unzulässig betrachten dürfen, so dass diese Bestimmung in Verbindung mit den in Art. 40 Abs. 2 bis 4 dieser Richtlinie vorgesehenen Zulässigkeitsvoraussetzungen zu lesen ist. Vgl. im selben Sinne Schlussanträge des Generalanwalts Hogan in der Rechtssache LH (Neue Elemente oder Erkenntnisse) (C-921/19, EU:C:2021:117, Nr. 33).

wonach die Mitgliedstaaten vorsehen können, dass die Begründetheit des Antrags nur dann weiter geprüft wird, wenn der Antragsteller ohne eigenes Verschulden nicht in der Lage war, die neuen Elemente oder Erkenntnisse im früheren Verfahren vorzubringen [16].

69. Die dritte Voraussetzung des § 69 AVG, nämlich die Wahrung der Ausschlussfristen, wirft jedoch Zweifel auf, und zwar eher im Hinblick auf Art. 42 Abs. 2 als im Hinblick auf Art. 40 der Richtlinie 2013/32.

70. Ausschlussfristen können nämlich grundsätzlich sowohl als eine Zulässigkeitsvoraussetzung angesehen werden, deren Vereinbarkeit anhand Art. 40 der Richtlinie 2013/32 zu beurteilen ist, als auch als eine Verfahrensvorschrift, deren Vereinbarkeit anhand Art. 42 Abs. 2 dieser Richtlinie zu beurteilen ist, der Verfahrensvorschriften vorsieht, die die Mitgliedstaaten für die Zulässigkeitsprüfung festlegen dürfen.

71. Ausgangspunkt für die Beurteilung dieser Voraussetzung ist meines Erachtens Art. 40 dieser Richtlinie. Die Auslegung dieser Bestimmung ist klar, weil sie abschließende Zulässigkeitsvoraussetzungen aufstellt [17] und keine Voraussetzung enthält, die die Festlegung von Ausschlussfristen betrifft. Die im österreichischen Recht vorgesehene dritte Voraussetzung scheint daher auf den ersten Blick gegen die Richtlinie 2013/32 zu verstoßen.

72. Diese dritte Voraussetzung ist jedoch auch anhand von Art. 42 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32 zu prüfen, um festzustellen, ob diese Bestimmung es den Mitgliedstaaten in der Tat erlaubt, Ausschlussfristen festzulegen, wie die österreichische und die deutsche Regierung im Wesentlichen vortragen.

73. Zunächst räume ich ein, dass Art. 42 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32 bei wörtlicher Auslegung darauf hindeuten könnte, dass er die Festlegung von Ausschlussfristen zulässt.

74. Der erste Unterabsatz dieser Bestimmung sieht nämlich vor, dass die Mitgliedstaaten in ihrem nationalen Recht Vorschriften für die erste Prüfung gemäß Art. 40 der Richtlinie 2013/32 festlegen können, und nennt in nicht erschöpfender Weise zwei Beispiele für Vorschriften, die die Mitgliedstaaten in dieser Hinsicht vorsehen dürfen [18]. Darüber hinaus bestimmt Art. 42 Abs. 2 Unterabs. 2 dieser Richtlinie, dass die Mitgliedstaaten den Zugang eines Antragstellers zu einem

[16] Wie ich in den Nrn. 93 bis 101 der vorliegenden Schlussanträge darlegen werde, handelt es sich bei Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 um eine fakultative Bestimmung, so dass es ihrer Umsetzung in das nationale Recht bedarf, um die darin vorgesehene Voraussetzung fehlenden Verschuldens anwenden zu können. Insoweit erfordert die Umsetzung einer solchen Richtlinienbestimmung nach ständiger Rechtsprechung nicht zwangsläufig den Erlass neuer Vorschriften, sofern das nationale Recht bereits eine Regelung enthält, die der Bestimmung entspricht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 23. März 1995, Kommission/Griechenland, C-365/93, EU:C:1995:76, Rn. 9 und die dort angeführte Rechtsprechung), was hier nach Ansicht der österreichischen Regierung der Fall ist (vgl. Fn. 8 der vorliegenden Schlussanträge).

[17] Vgl. Nr. 64 und Fn. 15 der vorliegenden Schlussanträge.

[18] Nach Art. 42 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2013/32 können die Mitgliedstaaten den betreffenden Antragsteller verpflichten, Tatsachen anzugeben und wesentliche Beweise vorzulegen, die ein neues Verfahren rechtfertigen. Nach Buchst. b dieser Bestimmung können die Mitgliedstaaten die erste Prüfung allein auf der Grundlage schriftlicher Angaben ohne persönliche Anhörung gestatten, ausgenommen die Fälle nach Art. 40 Abs. 6 der Richtlinie 2013/32.

neuen Verfahren weder unmöglich machen noch effektiv aufheben oder erheblich beschränken dürfen. Der Wortlaut von Art. 42 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32 belässt den Mitgliedstaaten somit ein Ermessen bei der Festlegung von Verfahrensvorschriften [19].

75. Im Anschluss an diese Klarstellung stelle ich jedoch fest, dass, wie die Kommission zutreffend ausführt, aus der Entstehungsgeschichte von Art. 42 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32 – und dem Kontext, in den sich diese Bestimmung im Vergleich zur Vorgängerrichtlinie einfügt – klar hervorgeht, dass der Unionsgesetzgeber den Mitgliedstaaten nicht die Möglichkeit einräumen wollte, die Zulässigkeit von Folgeanträgen von der Einhaltung einer Frist abhängig zu machen.

76. Eine solche Möglichkeit war nämlich im Vorläufer von Art. 42 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32 vorgesehen, d. h. in Art. 34 Abs. 2 Buchst. b der Richtlinie 2005/85. Diese Bestimmung ermächtigte die Mitgliedstaaten ausdrücklich, für die Vorlage neuer Tatsachen oder Beweise eine Frist zu setzen, die mit dem Zeitpunkt beginnt, zu dem der Antragsteller Kenntnis von diesen Informationen erlangt hat. Sie ist jedoch nicht in Art. 42 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32 übernommen worden, was bedeutet, dass der Gesetzgeber diese Möglichkeit ausräumen wollte. Dies ergibt sich eindeutig aus den Vorarbeiten zur Richtlinie 2013/32.

77. Zum einen geht aus einem Dokument im Anhang des ursprünglichen Vorschlags für die Richtlinie 2013/32, in dem die Kommission ihre Gründe für die betreffende Änderung dargelegt hatte, hervor, dass die frühere Bestimmung, nach der die Mitgliedstaaten eine Ausschlussfrist festlegen konnten, nämlich Art. 34 Abs. 2 Buchst. b der Richtlinie 2005/85, gestrichen werden sollte, um ein mögliches Spannungsverhältnis zum Grundsatz der Nichtzurückweisung zu vermeiden [20].

78. Zum anderen hat es der Unionsgesetzgeber – im Zuge der legislativen Verhandlungen über die Richtlinie 2013/32 – offenbar ausdrücklich abgelehnt, eine solche Möglichkeit in diese Richtlinie aufzunehmen. Die deutsche, die französische und die britische Delegation im Rat der Europäischen Union hatten nämlich die Aufnahme einer solchen Möglichkeit mit der

[19] Allerdings bin ich entgegen dem Vorbringen der deutschen Regierung nicht der Auffassung, dass Art. 42 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32 eine Ausprägung des Grundsatzes der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten ist, so dass sich aus dieser Bestimmung ergebe, dass es den Mitgliedstaaten überlassen bleibe, im Namen ihrer Verfahrensautonomie Ausschlussfristen festzulegen, sofern sie die Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität beachteten. Die Formulierung von Art. 42 Abs. 2 Unterabs. 2 dieser Richtlinie mag zwar wie der Grundsatz der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten klingen, aber diese Bestimmung steht in einem anderen Zusammenhang: Dieser Grundsatz findet Anwendung auf die Verfahrensmodalitäten für *Klagen*, die den Schutz der dem Einzelnen aus dem Unionsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen (vgl. z. B. Urteil vom 18. März 2010, Alassini u. a., C-317/08 bis C-320/08, EU:C:2010:146, Rn. 47), während Art. 42 Abs. 2 dieser Richtlinie ein *viel früheres Stadium* betrifft, nämlich die (erste) Prüfung eines Folgeantrags durch die zuständige Verwaltungsbehörde.

[20] Vgl. Begründung des Rates, Gemeinsamer Standpunkt des Rates im Hinblick auf den Erlass einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzstatus vom 23. Oktober 2009, 14959/09 ADD 1, ASILE 82, CODEC 1231, Interinstitutionelles Dossier 2009/0164 (COD). Im ursprünglichen Vorschlag für die Richtlinie 2013/32 war der Inhalt von Art. 42 der Richtlinie 2013/32 in Art. 36 vorgesehen. Zu diesem Art. 36 heißt es in dem oben genannten Anhang: „[t]wo changes are proposed with regard to the procedural rules applicable in a preliminary examination procedure. Firstly, the optional provision allowing Member States to require submission of the new information within a time limit is deleted to avoid possible tension with the principle of non-refoulement“. Da die nach der Richtlinie 2011/95 erforderlichen Voraussetzungen für die Anerkennung als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz auf dem Grundsatz der Nichtzurückweisung beruhen (vgl. dritter Erwägungsgrund und Art. 21 dieser Richtlinie), wollte die Kommission nach meinem Verständnis dieser Begründung vermeiden, dass ein Folgeantrag allein deshalb abgelehnt wird, weil er nicht innerhalb einer bestimmten Frist gestellt wurde, obwohl der Antragsteller die in der Richtlinie 2011/95 vorgesehenen Voraussetzungen für die Anerkennung als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz möglicherweise erfüllt hätte.

Begründung vorgeschlagen, dass sich dadurch missbräuchliche Folgeanträge besser bekämpfen ließen [21]. Dieser Vorschlag hat jedoch nicht zu einer Änderung der von der Kommission vorgeschlagenen Bestimmung geführt.

79. Meines Erachtens wird diese Auslegung, die sich aus der Entstehungsgeschichte von Art. 42 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32 ergibt, auch durch den Kontext bestätigt, in den sich diese Bestimmung einfügt. Wie in Nr. 71 der vorliegenden Schlussanträge dargelegt, legt nämlich bereits Art. 40 in Verbindung mit Art. 33 Abs. 2 Buchst. d dieser Richtlinie diese Auslegung nahe, und das Gleiche gilt für Art. 41 Abs. 1 dieser Richtlinie.

80. Wie in Fn. 14 der vorliegenden Schlussanträge erläutert, betrifft Art. 41 Abs. 1 der Richtlinie 2013/32 die Fälle, in denen die Mitgliedstaaten Ausnahmen vom Recht des Antragstellers machen können, während der Prüfung seines Folgeantrags im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats zu verbleiben. Insoweit geht aus Art. 41 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 9 Abs. 2 dieser Richtlinie im Wesentlichen hervor, dass die Mitgliedstaaten – auch wenn die Gefahr besteht, dass ein Folgeantrag aus missbräuchlichen Gründen gestellt wird – eine Ausnahme vom Recht des Antragstellers auf Verbleib in ihrem Hoheitsgebiet *nur dann* machen dürfen, *wenn dies keine direkte oder indirekte Zurückweisung zur Folge hat*. Meines Erachtens lässt sich daraus vernünftigerweise ableiten, dass es nach Art. 42 Abs. 2 dieser Richtlinie in Anbetracht der Gefahr einer Verletzung dieses Grundsatzes der Nichtzurückweisung erst recht nicht gerechtfertigt sein kann, einen Folgeantrag nur deshalb abzulehnen, weil er nicht innerhalb einer bestimmten Frist gestellt wurde.

81. Auch wenn es wünschenswert wäre, dass das Verbot, eine Ausschlussfrist festzulegen, in der Richtlinie 2013/32 deutlicher zum Ausdruck käme, kann daher nicht geltend gemacht werden, dass es Sache der Mitgliedstaaten sei, solche Fristen einzuführen. Der Unionsgesetzgeber hat nämlich eine bewusste Entscheidung getroffen, indem er davon ausging, dass der Rückgriff auf solche Fristen den Grundsatz der Nichtzurückweisung, der in dieser Richtlinie ein fundamentaler Grundsatz [22] ist, in Frage stellen könnte und dass dieser fundamentale Grundsatz aufgrund dieser Gefahr Vorrang haben müsse.

82. Daraus folgt, dass Art. 42 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 40 Abs. 2 bis 4 und Art. 33 Abs. 2 Buchst. d dieser Richtlinie 2013/32 dahin auszulegen ist, dass er die Festsetzung von Ausschlussfristen als solchen verbietet. Diese Fristen sind daher unangewendet zu lassen. Im Ausgangsverfahren wurde der Folgeantrag von XY allerdings nicht im Hinblick auf diese Fristen, sondern allein aus Gründen der Rechtskraft zurückgewiesen.

83. Nach alledem ist auf die zweite Vorlagefrage zu antworten, dass Art. 40 Abs. 3 der Richtlinie 2013/32 dahin auszulegen ist, dass er kein besonderes Verfahren für die inhaltliche Prüfung von Folgeanträgen verlangt, sofern das nationale Verfahren – einschließlich der Wiederaufnahme des Verfahrens über den früheren Schutzantrag – den Anforderungen von Kapitel II dieser Richtlinie entspricht, was das vorlegende Gericht im Rahmen des Ausgangsverfahrens zu prüfen hat.

[21] Gemeinsamer Beitrag der deutschen, der französischen und der britischen Delegation zu den Richtlinienvorschlägen zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Asylbewerbern und Asylverfahren, 27. Juni 2011, 12168/11, ASILE 54. In Punkt II.2 des Beitrags bringen diese Delegationen ihre Besorgnis über das Problem missbräuchlicher Folgeanträge zum Ausdruck. Hierzu führen sie aus, dass die Richtlinie 2013/32 Bestimmungen enthalten müsse, die „den Mitgliedstaaten die Möglichkeit geben, besser und schneller auf Verfahrensmissbrauch im Zusammenhang mit Folgeanträgen zu reagieren, zum Beispiel, indem Asylbewerbern Fristen gesetzt werden können, um neue Informationen vorzulegen“.

[22] Vgl. in diesem Sinne dritter Erwägungsgrund der Richtlinie 2013/32.

Darüber hinaus ist Art. 42 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 40 Abs. 2 bis 4 und Art. 33 Abs. 2 Buchst. d dieser Richtlinie dahin auszulegen, dass er der Festlegung von Ausschlussfristen entgegensteht.

D. Zur Auslegung von Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 (dritte Vorlagefrage)

84. In Anbetracht der von mir vorgeschlagenen Antwort auf die zweite Vorlagefrage halte ich es nicht für erforderlich, die dritte Vorlagefrage zu beantworten.

85. Die dritte Frage wird nämlich nur für den Fall gestellt, dass sich aus der Antwort auf die zweite Frage ergeben sollte, dass die im österreichischen Recht vorgesehene *Wiederaufnahme* den Anforderungen der Richtlinie 2013/32 nicht genügt, so dass sämtliche in Österreich gestellten Folgeanträge im Rahmen eines *neuen Verwaltungsverfahrens* zu prüfen wären. Wie ich ausgeführt habe, ist eine *Wiederaufnahme* – vorbehaltlich einer Überprüfung durch das vorlegende Gericht – möglich, so dass die zweite Vorlagefrage meines Erachtens nicht in diesem Sinne zu beantworten ist[23].

86. Daher werde ich die dritte Vorlagefrage nur für den Fall beantworten, dass das vorlegende Gericht meine Hypothese in Bezug auf das österreichische Recht in diesem Punkt nicht bestätigt, oder für den Fall, dass der Gerichtshof meiner Auslegung der Richtlinie 2013/32 nicht zustimmen sollte.

87. Mit dieser Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Behörde, wenn den Asylwerber ein Verschulden daran trifft, dass er das Vorbringen zu den neu geltend gemachten Gründen nicht bereits im früheren Asylverfahren erstattet hat, die inhaltliche Prüfung eines Folgeantrags infolge einer nationalen Norm, die einen im Verwaltungsverfahren allgemein geltenden Grundsatz festlegt, ablehnen darf, obwohl der Mitgliedstaat mangels Erlass von Sondernormen die Vorschriften des Art. 40 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2013/32 nicht ordnungsgemäß umgesetzt und infolge dessen auch nicht ausdrücklich von der in Art. 40 Abs. 4 dieser Richtlinie eingeräumten Möglichkeit, eine Ausnahme von der inhaltlichen Prüfung des Folgeantrags vorsehen zu dürfen, Gebrauch gemacht hat.

88. Der Hintergrund dieser Frage, so wie ich ihn verstehe, ist folgender: Wie in den vorliegenden Schlussanträgen dargelegt, erlaubt Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 den Mitgliedstaaten, in ihr nationales Recht eine Bestimmung aufzunehmen, nach der ein Folgeantrag nur zulässig ist, wenn der Antragsteller ohne eigenes Verschulden nicht in der Lage war, die neuen Elemente oder Erkenntnisse im Sinne von Art. 40 Abs. 2 und 3 dieser Richtlinie im früheren Verfahren vorzubringen.

89. Im österreichischen Recht ist eine solche Voraussetzung fehlenden Verschuldens in § 69 Abs. 1 Z 2 AVG vorgesehen. Diese Bestimmung soll jedoch auf ein neues Verwaltungsverfahren nicht anwendbar sein, weil sie nur für die Wiederaufnahme bereits rechtskräftig abgeschlossener Verfahren gelte.

[23] Ich bin zwar der Auffassung, dass Art. 42 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 40 Abs. 2 bis 4 und Art. 33 Abs. 2 Buchst. d der Richtlinie 2013/32 den im österreichischen Recht vorgesehenen Ausschlussfristen entgegensteht. Das österreichische Recht kann jedoch, wie in Nr. 82 der vorliegenden Schlussanträge ausgeführt, mit der Richtlinie 2013/32 in Einklang gebracht werden, indem diese Fristen unangewendet bleiben.

90. Ausgehend von der in Nr. 85 der vorliegenden Schlussanträge dargestellten Annahme, dass ein auf „*nova reperta*“ gestützter Folgeantrag im Rahmen eines neuen Verwaltungsverfahrens zu prüfen sei, fragt sich das vorlegende Gericht, ob es unmöglich ist, im Rahmen eines solchen neuen Verfahrens zu prüfen, ob ein Verschulden vorliegt. Dies hätte nämlich zur Folge, dass ein Folgeantrag wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehende auch dann als zulässig anzusehen und inhaltlich zu prüfen wäre, wenn der Antragsteller es aus eigenem Verschulden unterlassen hätte, die neu vorgebrachten Elemente oder Erkenntnisse im früheren Verfahren geltend zu machen. Im Ausgangsrechtsstreit scheint das vorlegende Gericht nämlich der Ansicht zu sein, dass XY es schuldhaft unterlassen habe, sich im Verfahren über seinen ersten Antrag auf internationalen Schutz auf seine sexuelle Orientierung zu berufen.

91. In diesem Zusammenhang möchte das vorlegende Gericht wissen, ob es möglich wäre, bei der Prüfung der Zulässigkeit von Folgeanträgen, die sich auf „*nova reperta*“ stützen, im Rahmen eines neuen Verwaltungsverfahrens auch die Prüfung eines Verschuldens in Erwägung zu ziehen.

92. Meines Erachtens ist diese Frage vorbehaltlich der Überprüfung durch das vorlegende Gericht zu verneinen.

93. Erstens bin ich nämlich der Auffassung, dass Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 als eine *fakultative* Bestimmung auszulegen ist, so dass sie der Umsetzung in das nationale Recht bedarf, um die dort vorgesehene Voraussetzung fehlenden Verschuldens anwenden zu können.

94. Ich kann daher der insoweit von der niederländischen Regierung vertretenen Auslegung nicht zustimmen. Diese Regierung trägt vor, dass das in Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 vorgesehene Fehlen eines Verschuldens eine Voraussetzung sei, die dem Begriff „neue Elemente oder Erkenntnisse“ im Sinne von Art. 40 Abs. 2 und 3 dieser Richtlinie innewohne, so dass die Mitgliedstaaten *nur dann* beschließen könnten, den Antrag weiter zu prüfen, wenn der Antragsteller ohne eigenes Verschulden nicht in der Lage gewesen sei, diese Elemente oder Erkenntnisse im vorangegangenen Verfahren geltend zu machen. Art. 40 Abs. 4 dieser Richtlinie sei nur eine Klarstellung zu diesem Punkt, so dass eine Umsetzung dieses Absatzes nicht erforderlich sei, um die Voraussetzung fehlenden Verschuldens anzuwenden. Zur Stützung ihres Standpunkts trägt die niederländische Regierung mehrere Argumente vor, die im Wesentlichen zum einen aus diesem Art. 40 Abs. 4 und zum anderen aus der Verpflichtung des Antragstellers zur Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden abgeleitet werden.

95. Meines Erachtens kann diesem Vorbringen nicht gefolgt werden.

96. Was zunächst Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 angeht, stelle ich nämlich fest, dass die verschiedenen Sprachfassungen dieser Bestimmung zwar voneinander abweichen, die große Mehrheit dieser Fassungen jedoch für eine fakultative Bestimmung spricht.

97. So sieht die große Mehrheit der Sprachfassungen, nämlich 20 Fassungen einschließlich der französischen[24], klar und eindeutig eine fakultative Bestimmung vor. So heißt es in der französischen Sprachfassung, dass die Mitgliedstaaten eine Voraussetzung fehlenden Verschuldens des Antragstellers vorsehen können („peuvent prévoir“), was eindeutig darauf hinweist, dass es sich um eine *Wahlmöglichkeit* handelt.

[24] Es handelt sich um alle Sprachfassungen mit Ausnahme der bulgarischen, der tschechischen und der italienischen Fassung.

98. Nur die tschechische Sprachfassung von Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 läuft auf das Gegenteil hinaus, weil dieser Artikel in dieser Fassung im Wesentlichen vorsieht, dass die Mitgliedstaaten *nur* beschließen dürfen, den Antrag inhaltlich zu prüfen, wenn den betreffenden Antragsteller kein Verschulden trifft [25]. Zwei Sprachfassungen sind mehrdeutig, weil sie entweder wie die französische oder wie die tschechische Sprachfassung verstanden werden können [26].

99. Selbst wenn davon auszugehen wäre, dass es sich bei der tschechischen Sprachfassung von Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 nicht bloß um einen Übersetzungsfehler handelt, so dass eine rein wörtliche Auslegung, die sich auf (alle) andere(n) Sprachfassungen dieser Bestimmung stützt, als solche nicht ausschlaggebend sein könnte, wird die von der niederländischen Regierung vertretene Auslegung meines Erachtens jedenfalls nicht durch eine Auslegung bestätigt, die auf anderen Auslegungskriterien [27] beruht.

100. Es ist nämlich festzustellen, dass die Vorarbeiten zu Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 darauf hindeuten, dass der Unionsgesetzgeber mit dieser Bestimmung tatsächlich eine Wahlmöglichkeit eröffnen wollte [28].

101. Dass die Richtlinie 2013/32 ein allgemeines Ziel der Beschleunigung verfolgt [29] und durch die in Art. 33 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 40 Abs. 2 bis 4 der Richtlinie 2013/32 vorgesehene Zulässigkeitsprüfung die Verpflichtung des Mitgliedstaats zur inhaltlichen Prüfung eines Folgeantrags abgeschwächt werden soll [30], kann nicht zu einem gegenteiligen Ergebnis führen.

[25] Diese Bestimmung lautet in tschechischer Sprache: „Členské státy mohou rozhodnout o dalším posuzování žádosti, pouze pokud dotyčný žadatel nemohl v předchozím řízení bez vlastního zavinění uvést skutečnosti uvedené v odstavcích 2 a 3 tohoto článku …“.

[26] Es handelt sich um die bulgarische Sprachfassung („Държавите-членки могат да предвидят разглеждането на молбата да продължи само при условие че съответният кандидат не е имал възможност, без да има вина за това, да представи ситуациите, изложени в параграфи 2 и 3 от настоящия член, в предходната процедура …“) und die italienische Sprachfassung („Gli Stati membri possono stabilire che la domanda sia sottoposta a ulteriore esame solo se il richiedente, senza alcuna colpa, non è riuscito a far valere, nel procedimento precedente, la situazione esposta nei paragrafi 2 e 3 del presente articolo, in particolare esercitando …“).

[27] Nach ständiger Rechtsprechung kann die in einer der Sprachfassungen einer unionsrechtlichen Vorschrift verwendete Formulierung nicht als alleinige Grundlage für die Auslegung dieser Vorschrift herangezogen oder ihr insoweit Vorrang vor den anderen Sprachfassungen eingeräumt werden. Eine solche Vorgehensweise wäre mit dem Erfordernis einer einheitlichen Anwendung des Unionsrechts unvereinbar (vgl. Urteil vom 26. April 2012, DR und TV2 Danmark, C-510/10, EU:C:2012:244, Rn. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung). Weichen die Sprachfassungen eines unionsrechtlichen Textes voneinander ab, muss die fragliche Vorschrift nach dem Zusammenhang und dem Zweck der Regelung ausgelegt werden, zu der sie gehört (vgl. Urteil vom 26. April 2012, DR und TV2 Danmark, C-510/10, EU:C:2012:244, Rn. 45 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[28] So war nämlich Art. 35 Abs. 6 des ursprünglichen Vorschlags für die Richtlinie 2013/32, der Art. 40 Abs. 4 in der angenommenen Fassung entspricht, in dem von der niederländischen Regierung vorgetragenen Sinne formuliert (Vorschlag vom 21. Oktober 2009 für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes, KOM[2009] 554 endgültig). Bei den Verhandlungen über die Richtlinie 2013/32 schlug das Parlament jedoch vor, diese Bestimmung vollständig zu streichen, weil „[d]ie Mitgliedstaaten … die Prüfung eines Folgeantrags nicht unter dem Vorwand systematisch ablehnen [sollten], der Antragsteller habe im Laufe des vorherigen Verfahrens oder seines Rechtsbehelfs neue Elemente oder Erkenntnisse geltend machen können. Dieser Automatismus könnte durchaus zu einem Verstoß gegen den Grundsatz der Nichtzurückweisung führen“ (vgl. Begründung der Abänderung 88 im Bericht des Parlaments vom 24. März 2011 zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes [A7-0085/2011]). In der Folge änderte der Rat in seinem Gemeinsamen Standpunkt den ursprünglichen Wortlaut von Art. 40 Abs. 4 in die schließlich angenommene Fassung (Standpunkt [EU] Nr. 7/2013 des Rates in erster Lesung im Hinblick auf den Erlass einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes, festgelegt am 6. Juni 2013 [ABl. 2013 C 179 E, S. 27]). Nach meiner Kenntnis lässt sich den Vorarbeiten keine spezifische Erklärung für diese Änderung entnehmen. Angesichts der vom Parlament geäußerten Bedenken in Bezug auf den Grundsatz der Nichtzurückweisung erscheint es jedoch vernünftig, davon auszugehen, dass dies der Grund für die Änderung des Wortlauts von Art. 40 Abs. 4 war, die dann von der Kommission und vom Parlament gebilligt wurde.

[29] Vgl. hierzu Urteil vom 4. Oktober 2018, Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, Rn. 100).

[30] Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 19. März 2020, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Tompa) (C-564/18, EU:C:2020:218, Rn. 29 und die dort angeführte Rechtsprechung).

102. Auch das Vorbringen, das sich auf die Verpflichtung des Antragstellers zur Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden stützt, ist zurückzuweisen. Danach soll der Antragsteller nach Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2013/32 verpflichtet sein, mit den zuständigen Behörden zusammenzuarbeiten, um die Feststellung der in Art. 4 Abs. 2 der Richtlinie 2011/95 genannten Angaben, einschließlich der Gründe für den Antrag auf internationalen Schutz, zu ermöglichen.

103. Insoweit kann nicht geltend gemacht werden, dass diese Verpflichtung ausgehöhlt würde, wenn jeder Umstand, der im Rahmen des ersten Antrags auf internationalen Schutz nicht geltend gemacht wurde – unabhängig davon, ob dies auf einem Verschulden des Antragstellers beruht oder nicht –, zu einer inhaltlichen Prüfung des Folgeantrags führen würde. Abgesehen davon, dass eine solche Auslegung die den Mitgliedstaaten durch Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 eingeräumte Möglichkeit beeinträchtigen würde, trifft es jedenfalls nicht zu, dass eine Aushöhlung der Verpflichtung zur Zusammenarbeit nur vermeidbar wäre, wenn das Fehlen eines Verschuldens zur Voraussetzung gemacht würde. Die Richtlinie 2011/95 und die Richtlinie 2013/32 sehen nämlich ausdrücklich mehrere Konsequenzen vor, die die Mitgliedstaaten aus der Nichteinhaltung dieser Verpflichtung ziehen können [31], aber daraus ergibt sich keine Verpflichtung der Mitgliedstaaten, den Folgeantrag für unzulässig zu erklären.

104. Aus all diesen Erwägungen folgt, dass Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 als eine *fakultative* Bestimmung auszulegen ist, so dass diese, um eine darin vorgesehene Voraussetzung fehlenden Verschuldens anwenden zu können, in das nationale Recht umgesetzt werden muss.

105. *Zweitens* scheint mir die in Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 vorgesehene Voraussetzung fehlenden Verschuldens, soweit es um neue Verwaltungsverfahren geht, nicht in einer den Anforderungen des Unionsrechts entsprechenden Weise in das österreichische Recht umgesetzt worden zu sein.

106. Nach ständiger Rechtsprechung ist es zur Umsetzung einer Richtlinie zwar nicht unbedingt erforderlich, neue nationale Vorschriften zu erlassen, aber unerlässlich, dass das fragliche nationale Recht tatsächlich die vollständige Anwendung dieser Richtlinie gewährleistet, dass die sich aus diesem Recht ergebende Rechtslage hinreichend bestimmt und klar ist und dass die Begünstigten in die Lage versetzt werden, von allen ihren Rechten Kenntnis zu erlangen [32]. Die Bestimmungen einer Richtlinie müssen also in der Weise umgesetzt werden, dass sie unzweifelhaft verbindlich und so konkret, bestimmt und klar sind, dass sie dem Erfordernis der Rechtssicherheit genügen [33].

107. Insoweit – und vorbehaltlich einer Überprüfung durch das vorlegende Gericht – bin ich der Auffassung, dass Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 nicht in einer diesen Anforderungen entsprechenden Weise in das österreichische Recht umgesetzt worden ist, soweit es um neue Verwaltungsverfahren geht. So geht aus § 69 Abs. 1 Z 2 AVG nicht hervor, dass die darin enthaltene Voraussetzung fehlenden Verschuldens auch für die Prüfung der Zulässigkeit von Folgeanträgen in besonderen Verfahren mit Ausnahme der Wiederaufnahme eines rechtskräftig abgeschlossenen ersten Verfahrens gälte.

[31] So weise ich zum einen darauf hin, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 28 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2013/32 davon ausgehen können, dass der Antragsteller seinen Antrag auf internationalen Schutz stillschweigend zurückgezogen hat oder das Verfahren nicht weiter betreibt, wenn er nachweislich den Aufforderungen zur Vorlage von für den Antrag wesentlichen Informationen gemäß Art. 4 der Richtlinie 2011/95 nicht nachgekommen ist. Zum anderen kann bei der individuellen Prüfung des Antrags auf internationalen Schutz nach Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie 2011/95 meines Erachtens auch berücksichtigt werden, dass bestimmte Angaben zuvor nicht gemacht wurden.

[32] Vgl. Urteil vom 23. März 1995, Kommission/Griechenland (C-365/93, EU:C:1995:76, Rn. 9 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[33] Vgl. Urteil vom 11. September 2014, Kommission/Portugal (C-277/13, EU:C:2014:2208, Rn. 43 und die dort angeführte Rechtsprechung).

108. *Drittens* und vor allem ist es nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs ausgeschlossen, eine Bestimmung, die nicht vollständig in das nationale Recht umgesetzt worden ist, zum Nachteil eines Einzelnen anzuwenden [34]. Wie das vorlegende Gericht bin ich der Ansicht, dass dies aber gerade die Folge einer Auslegung wäre, nach der die in Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 vorgesehene Voraussetzung fehlenden Verschuldens im Rahmen eines neuen Verwaltungsverfahrens anzuwenden wäre, obwohl sie im nationalen Recht nicht vorgesehen ist.

109. Entgegen dem Vorbringen der deutschen Regierung kann der Umstand, dass der in § 69 Abs. 1 Z 2 AVG vorgesehene Verschuldensaspekt einen im österreichischen Verwaltungsverfahren allgemein geltenden Grundsatz festlegt, weil er einen Aspekt des Grundsatzes der Rechtskraft zum Ausdruck bringt, nicht zu einem gegenteiligen Ergebnis führen. Denn Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 regelt diesen Grundsatz im Rahmen von Folgeanträgen, weil sich aus dieser Bestimmung in Verbindung mit Art. 40 Abs. 2 und 3 dieser Richtlinie ergibt, dass der Grundsatz der Rechtskraft, wenn es sich um neue Elemente oder Erkenntnisse handelt, die bereits im ersten Verfahren vorlagen und die wegen eines dem Antragsteller zuzurechnenden Verschuldens in diesem Verfahren nicht geltend gemacht wurden, diese neuen Elemente oder Erkenntnisse nur erfasst, wenn das nationale Recht dies vorsieht.

110. Nach alledem ist Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 dahin auszulegen, dass die darin vorgesehene Voraussetzung fehlenden Verschuldens im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens nur angewandt werden kann, wenn sie im nationalen Recht ausdrücklich und in einer den Erfordernissen der Rechtssicherheit genügenden Weise vorgesehen ist, was vorbehaltlich der Überprüfung durch das vorlegende Gericht in einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens nicht der Fall zu sein scheint.

V. Ergebnis

111. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, die vom Verwaltungsgerichtshof (Österreich) zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

1. Die Wendung „neue Elemente oder Erkenntnisse[, die] „zutage getreten oder vom Antragsteller vorgebracht worden sind“ in Art. 40 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes ist dahin auszulegen, dass sie auch Elemente oder Erkenntnisse umfasst, die bereits vor rechtskräftigem Abschluss des Verfahrens über einen früheren Antrag auf internationalen Schutz vorlagen, aber vom Antragsteller in diesem Verfahren nicht geltend gemacht wurden.

2. Art. 40 Abs. 3 der Richtlinie 2013/32 ist dahin auszulegen, dass die inhaltliche Prüfung eines Folgeantrags kein besonderes Verfahren erfordert, sofern das nationale Verfahren den Anforderungen des Kapitels II dieser Richtlinie entspricht. Art. 42 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 40 Abs. 2 bis 4 und Art. 33 Abs. 2 Buchst. d dieser Richtlinie ist dahin auszulegen, dass er die Festlegung von Ausschlussfristen als solchen verbietet.

[34] Vgl. u. a. Urteil vom 24. Juni 2019, Popławski (C-573/17, EU:C:2019:530, Rn. 65 und die dort angeführte Rechtsprechung).

3. Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 ist dahin auszulegen, dass die darin vorgesehene Voraussetzung fehlenden Verschuldens im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens nur angewandt werden kann, wenn sie im nationalen Recht ausdrücklich und in einer den Erfordernissen der Rechtssicherheit genügenden Weise vorgesehen ist. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob dies hier der Fall ist.