

Titel:

Systemische Mängel des Asylverfahrens und der Aufnahmebedingungen in Ungarn

Normenketten:

AsylIG § 29 Abs. 1 Nr. 1, § 34a Abs. 1

Dublin III-VO Art. 3 Abs. 2

EMRK Art. 3

Leitsatz:

Das Asylverfahren und die Aufnahmebedingungen für Asylbewerber sowie von Dublin-Rückkehrern in Ungarn leidet an systemischen Schwachstellen, so dass im Fall der Überstellung/Abschiebung eines Asylbewerbers nach Ungarn eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung ernsthaft zu befürchten ist. (Rn. 17) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Asylrecht, Sierra Leone, Abschiebung nach Ungarn, systemische Mängel, Dublin-Rückkehrer, erniedrigende Behandlung, Asylhaft

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 04.10.2016 – M 9 K 15.50732

Fundstelle:

BeckRS 2018, 2366

Tenor

I. Unter Abänderung des Urteils des Verwaltungsgerichts München vom 4. Oktober 2016 wird der Bescheid des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge vom 18. August 2015 aufgehoben.

II. Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der Kläger vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1

Der Kläger ist sierra-leonischer Staatsangehöriger. Er wurde am 17. Mai 2015 im Bundesgebiet aufgegriffen und stellte am 23. Juli 2015 beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Bundesamt) einen Asylantrag.

2

Zum Reiseweg gab er an, dass er von Sierra Leone aus über die Türkei, Griechenland, Mazedonien, Serbien, Ungarn und Österreich in die Bundesrepublik Deutschland gelangt sei. Bei der Überprüfung ergab sich ein Eurodac-Treffer für Ungarn; die Übernahmeanfrage an Ungarn vom 1. Juli 2015 blieb unbeantwortet.

3

Mit Bescheid des Bundesamts vom 18. August 2015 wurde der Antrag des Klägers als unzulässig abgelehnt (1.) und die Abschiebung nach Ungarn angeordnet (2.). Das gesetzliche Einreise- und Aufenthaltsverbot nach § 11 Abs. 1 AufenthG wurde auf null Monate ab dem Tag der Abschiebung befristet

(3.). Zur Begründung wurde ausgeführt, dass der Asylantrag gemäß § 27a AsylVfG a.F. unzulässig sei, da Ungarn nach Art. 3 Abs. 2 der 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. L 180 v. 29.6.2013, S. 31 ff. – Dublin-III-VO) für die Behandlung des Asylantrags zuständig sei. Systemische Mängel des Asylverfahrens- und der Aufnahmebedingungen lägen in Ungarn nicht vor. Der Asylantrag werde daher in der Bundesrepublik Deutschland nicht materiell geprüft.

4

Am 27. August 2015 erhob der Kläger Klage gegen diesen Bescheid. Zur Begründung wurde vorgetragen, dem Kläger drohten in den ungarischen Aufnahmeeinrichtungen Zustände, die im Hinblick auf Art. 4 EU-Grundrechte Charta nicht hinnehmbar seien. Dem Antrag des Klägers auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage wurde mit Beschluss des Verwaltungsgerichts vom 3. Dezember 2015 (Az. M 9 S 15.50733) stattgegeben.

5

Mit Gerichtsbescheid vom 10. August 2016 wies das Verwaltungsgericht die Klage ab. Auf die hiergegen beantragte mündliche Verhandlung wies das Verwaltungsgericht die Klage mit Urteil vom 4. Oktober 2016 ab. Zur Begründung wurde ausgeführt, nach den unionsrechtlichen Rechtsvorschriften sei Ungarn für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig. Derzeit sei nicht ernsthaft zu befürchten, dass in Ungarn das Asylverfahren und die Aufnahmebedingungen systemische Mängel aufwiesen. Auf den Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung vom 21. November 2016 hat der Senat mit Beschluss vom 29. September 2017 (Az. 9 ZB 16.50074) die Berufung wegen Abweichung vom Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 23. März 2017 (Az. 13a B 17.50003) zugelassen.

6

Der Kläger trägt zur Begründung seiner Berufung vor, dass das Asylverfahren und die Aufnahmebedingungen in Ungarn systembezogene Schwachstellen aufwiesen, die eine Rücküberstellung ausschließen würden. Deswegen werde seitens der Bundesrepublik Deutschland seit April 2017 auch tatsächlich nicht mehr nach Ungarn rücküberstellt.

7

Er beantragt,

8

das Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 4. Oktober 2016, Az. M 9 K 15.50732 sowie den Bescheid des Bundesamts vom 18. August 2015 aufzuheben.

9

Der Beklagte stellt keinen Antrag. Er hält die Berufung aber für unbegründet, da sich jedenfalls für Dublin-Rückkehrer nicht ohne weiteres im ungarischen Asylsystem und den dortigen Aufnahmebedingungen regelhaft derartige systemische Schwachstellen zeigten, die zur Verfahrenszuständigkeit Deutschlands führen würden.

10

Zum weiteren Sach- und Streitstand wird auf den Inhalt der Gerichtsakten und der vorgelegten Behördenakte verwiesen.

Entscheidungsgründe

11

Die Berufung, über die mit Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung entschieden werden kann (§ 101 Abs. 1 VwGO), ist zulässig und begründet (§ 125 Abs. 1 Satz 1, § 128 Satz 1 VwGO), weil die Klage zulässig und begründet ist.

I.

12

Die Klage ist zulässig. Insbesondere ist die Anfechtungsklage die statthafte Klageart gegen die Ablehnung des Asylantrags als unzulässig und die Anordnung der Abschiebung im angegriffenen Bescheid, wenn es um das Begehren auf Aufhebung der Entscheidung über die Unzuständigkeit Deutschlands für die Prüfung eines Asylantrags nach den unionsrechtlichen Regelungen der Dublin-III-VO geht (vgl. BVerwG, U.v. 27.10.2015 – 1 C 32.14 – juris Rn. 13 zur Dublin-II-VO; BayVGH, U.v. 23.3.2017 – 13a B 17.50003 – juris Rn. 17).

II.

13

Die Klage ist auch begründet. Nach der im Zeitpunkt der Entscheidung maßgeblichen Sach- und Rechtslage (§ 77 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 AsylG) ist der Bescheid des Bundesamts rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

14

Zwar folgt aus Art. 7, Art. 13 Abs. 1 Dublin-III-VO zunächst grundsätzlich die Zuständigkeit Ungarns für die Durchführung des Asylverfahrens (1.). Die Überstellung des Klägers nach Ungarn erweist sich aber nach Art. 3 Abs. 2 Unterabs. 2 Dublin-III-VO als unmöglich, weil wesentliche Gründe für die Annahme bestehen, dass das Asylverfahren und die Aufnahmebedingungen für Antragsteller in Ungarn systemische Schwachstellen aufweisen, die eine Gefahr einer unmenschlichen oder entwürdigenden Behandlung im Sinne des Art. 4 EU-Grundrechtecharta mit sich bringen (2.). Dementsprechend ist die Beklagte ihrerseits gemäß Art. 3 Abs. 2 Unterabs. 3 Dublin-III-VO zuständiger Mitgliedstaat geworden.

15

1. Nach § 29 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. b AsylG ist ein Asylantrag unzulässig, wenn ein anderer Staat auf Grund von anderen Rechtsvorschriften der Europäischen Union als der Dublin-III-Verordnung oder eines völkerrechtlichen Vertrages für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist. Dies ist hier jedoch nicht der Fall, weil – unabhängig von etwaigen Aufenthalten des Klägers in Griechenland und Österreich – die Jahresfrist des Art. 13 Abs. 1 Satz 2 Dublin-III-VO abgelaufen ist und auch die Fristen für etwaige Gesuche zur Aufnahme oder Wiederaufnahme (Art. 21 Abs. 1 Unterabs. 3, Art. 23 Abs. 3 Dublin-III-VO) an andere Mitgliedstaaten mit Ausnahme vom Ungarn abgelaufen sind.

16

Nach der Reihenfolge der Kriterien zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats (Art. 7 Dublin-III-VO) wäre der beim Bundesamt gestellte Asylantrag unzulässig (§ 29 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a AsylG), weil der Kläger nach dem Eurodac-Treffer in Ungarn aus einem Drittstaat kommend die Grenze dieses Mitgliedstaats überschritten hat und die von der Beklagten an Ungarn gestellte Übernahmeanfrage unbeantwortet blieb (Art. 22 Abs. 7 Dublin-III-VO). Zwischen den Beteiligten besteht auch kein Streit über die prinzipielle Zuständigkeit Ungarns.

17

2. Das Asylverfahren und die Aufnahmebedingungen für Asylbewerber sowie von Dublin-Rückkehrern in Ungarn leidet jedoch an systemischen Schwachstellen, so dass im Fall der Überstellung/Abschiebung des Klägers nach Ungarn eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung ernsthaft zu befürchten ist.

18

Mit Art. 3 Abs. 2 Unterabs. 2 Dublin-III-VO wurde die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zur Verordnung (EG) Nr. 343/2003 vom 18. Februar 2003 (Dublin-II-VO) kodifiziert, nach der ein Asylbewerber der Zuständigkeit eines Mitgliedstaates, der seine Übernahmbereitschaft angezeigt hat, nur entgegentreten konnte, wenn er systemische Mängel des Asylverfahrens und der Aufnahmebedingungen für Asylbewerber in diesem Mitgliedstaat geltend macht, die ernsthafte und durch Tatsachen bestätigte Gründe für die Annahme darstellen, dass er tatsächlich Gefahr läuft, einer unmenschlichen oder

erniedrigenden Behandlung i.S.d. Art. 4 EU-Grundrechtecharta ausgesetzt zu werden (vgl. SächsOVG, U.v. 6.6.2017 – 4 A 584/16.A – juris Rn. 22 m.w.N.). Systemische Schwachstellen sind solche, die entweder bereits im Asyl- und Aufnahmeregime selbst angelegt sind und von denen alle Asylbewerber oder bestimmte Gruppen von Asylbewerbern deshalb nicht zufällig und im Einzelfall, sondern vorhersehbar und regelhaft betroffen sind, oder aber tatsächliche Umstände, die dazu führen, dass ein theoretisch sachgerecht konzipiertes und nicht zu beanstandendes Asyl- und Aufnahmesystem – aus welchen Gründen auch immer – faktisch ganz oder in weiten Teilen seine ihm zugeordnete Funktion nicht mehr erfüllen kann und weitgehend unwirksam wird (vgl. BVerwG, B.v. 19.3.2014 – 10 B 6.14 – juris Rn. 9; SächsOVG, U.v. 6.6.2017 – 4 A 584/16.A – juris Rn. 24 m.w.N.). Zur Bestimmung der wesentlichen Kriterien für das Vorliegen einer unmenschlichen oder entwürdigenden Behandlung wird auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu dem mit Art. 4 EU-Grundrechtecharta übereinstimmenden Art. 3 EMRK zurückgegriffen (vgl. EuGH, U.v. 16.2.2017 – C-578/16 – juris Rn. 68; VGH BW, 13.10.2016 – A 11 S 1596/16 – juris Rn. 30; OVG Saarl, U.v. 9.3.2017 – 2 A 365/16 – juris Rn. 21). Nach diesen dargestellten Grundsätzen und der vorhandenen Erkenntnislage ist es geboten, eine Überstellung nach Ungarn zu unterlassen, weil dort derzeit von systemischen Schwachstellen in diesem Sinn auszugehen ist.

19

Der 13a. Senat des Verwaltungsgerichtshofs hat hierzu in seinem Urteil vom 23. März 2017 (Az. 13a B 17.50003 – juris Rn. 24 ff.) ausgeführt, dass er auf Grundlage des vorliegenden Erkenntnismaterials zur Situation von Asylbewerbern sowie von Dublin-Rückkehrern zu der Überzeugung gelangt ist, dass bei diesen eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung im Fall einer Überstellung/Abschiebung nach Ungarn ernsthaft zu befürchten ist und dies wie folgt begründet:

20

„a) Das ergibt sich aus der dortigen (gesetzlichen) Entwicklung in den letzten Jahren. Nach der am 1. Juli 2013 in Kraft getretenen Änderung des Asylgesetzes, die die Möglichkeit einer Inhaftierung von Asylbewerbern vorsah, kam es ab Sommer 2015 zu weiteren Gesetzesänderungen betreffend unter anderem die Einführung eines beschleunigten Verfahrens, den Rechtsschutz und die Inhaftierung sowie die Aufnahme von Serbien in eine nationale Liste sicherer Drittstaaten mit der Folge der Unzulässigkeit von Asylanträgen bei Einreise über Serbien (UNHCR, Hungary: As a Country of Asylum, Mai 2016 – UNHCR Mai 2016; Hungarian Helsinki Committee, Information Note v. 7.8.2015: Changes to Hungarian asylum law jeopardise access to protection in Hungary – HHC 7.8.2015; AIDA – Asylum Information Database, Country-Report: Hungary v. November 2015 – aida November 2015; Third Party Intervention by the Council of Europe Commissioner for Human Rights, Applications No. 44825/15 und 44944/15 v. 17.12.2015 – CHR). Im September 2015 wurde mit der Errichtung von Grenzzäunen zu Serbien und Kroatien ein Grenzverfahren in dort eingerichteten Transitzone etabliert (UNHCR Mai 2016; aida November 2015; CHR). Im Fall von Unzulässigkeit und im beschleunigten Verfahren ist vom Amt für Einwanderung und Staatsbürgerschaft (OIN) innerhalb von 15 Tagen zu entscheiden, im regulären Verfahren innerhalb von zwei Monaten (aida November 2015, S. 12; CHR). Die Rechtsmittelfrist gegen Unzulässigkeitsentscheidungen des OIN bzw. gegen Entscheidungen im beschleunigten Verfahren beträgt drei Tage, im Standardverfahren acht Tage (UNHCR Mai 2016, S. 10; HHC 7.8.2015; aida November 2015, S. 21 ff.). Unter Beibehaltung der im Juli 2013 eingeführten Asylhaft im Allgemeinen wurde die zulässige Haftdauer für Grenzankömmlinge ohne Papiere auf 24 statt bisher 12 Stunden heraufgesetzt und die Haftanordnung im Dublin-Verfahren erleichtert. Im Allgemeinen kann Asylhaft erstmalig maximal für 72 Stunden sowie aufgrund eines Verlängerungsantrags um maximal 60 Tage aus im Einzelnen genannten Gründen angeordnet werden, insbesondere bei unklarer Identität und Gefahr des Untertauchens. Zuvor ist zu prüfen, ob ein milderes Mittel zur Anwendung kommen kann (Auswärtiges Amt, Auskunft an das VG Regensburg v. 27.1.2016: Rücküberstellungen nach Ungarn im Rahmen des Dublin-Verfahrens – AA 27.1.2016). Die maximale Dauer der Asylhaft beträgt 6 Monate, bei Folgeanträgen 12 Monate und bei Familien mit Kindern 1 Monat (AA 27.1.2016; aida November 2015, S. 63). Die bisher verpflichtende Platzgröße für die Asylhaft wurde in eine Empfehlung umgewandelt, die so weit wie möglich einzuhalten ist.

Ferner kann OIN Asylantragsteller ohne Dokumente verpflichten, ihr Heimatland zu kontaktieren (HHC 7.8.2015; CHR).

21

Dublin-Rückkehrer, über deren Erstantrag bei Rückkehr noch nicht entschieden wurde, werden als Erstantragsteller behandelt (AA 27.1.2016). Grundsätzlich hat die Asylbehörde in Fällen, in denen Asylantragsteller während eines laufenden Asylverfahrens in einen Mitgliedstaat weiterreisen, in jedem Verfahrensstadium die Möglichkeit, entweder auf Basis der zur Verfügung stehenden Informationen eine Sachentscheidung zu treffen oder aber das Asylverfahren einzustellen. Regelmäßig wird das Asylverfahren ohne Entscheidung in der Sache eingestellt (AA 27.1.2016; aida November 2015, S. 21 ff.). Die Wiederaufnahme des Verfahrens kann bis zu neun Monate nach Einstellung des Verfahrens beantragt werden (UNHCR Mai 2016, S. 20; AA 27.1.2016). Danach wird die Einstellung endgültig und der Asylbewerber wird wie ein Folgeantragsteller behandelt, wobei Änderungen dergestalt in Planung seien, dass der Asylantrag auch in diesem Fall vollumfänglich geprüft werde (AA 27.1.2016).

22

b) Angesichts dieser Ausgangslage, die nach dem vorliegenden Erkenntnismaterial ab dem Jahr 2013 bis zum jetzigen Zeitpunkt durch eine fortschreitende (gesetzliche) Intensivierung und Verschärfung gekennzeichnet ist, besteht für die Kläger insbesondere die Gefahr, in Ungarn ohne ausreichende gesetzmäßige Anordnung und ohne effektive Rechtsschutzmöglichkeiten inhaftiert zu werden.

23

Die Anordnung der Asylhaft ist schon nach den gesetzlichen Vorgaben in großem Umfang zulässig. Danach kann Asylhaft angeordnet werden 1. bei unklarer Identität oder Staatsangehörigkeit, 2. bei Ausländern, die sich im Ausweisungsverfahren befinden und einen Asylantrag stellen, obwohl sie diesen zweifelsfrei bereits zuvor hätten stellen können oder um eine drohende Aufenthaltsbeendigung zu verzögern oder abzuwenden, 3. wenn der Sachverhalt des Asylbegehrens aufgeklärt werden muss und eine Aufklärung nicht ohne Haft möglich ist, speziell wenn die Gefahr des Untertauchens besteht, 4. wenn der Asylbewerber eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt, 5. wenn der Asylantrag im Flughafenbereich gestellt wurde oder 6. zur Sicherstellung der Durchführung des Dublin-Verfahrens, wenn die ernsthafte Gefahr des Untertauchens besteht (AA 27.1.2016). Diese Formulierung der Haftgründe ist sehr weit gefasst und lässt damit Raum für eine weitreichende Inhaftierung von Asylbewerbern (siehe auch UNHCR, Stellungnahme an das VG Düsseldorf v. 30.9.2014: Situation der Flüchtlinge und Asylsuchenden in Ungarn, insbesondere Dublin-Rückkehrer und Inhaftierungen – UNHCR 30.9.2014; Pro Asyl, Stellungnahme an das VG Düsseldorf vom 31.10.2014: Haftsituation von Asylbewerbern in Ungarn – Pro Asyl 31.10.2014; aida November 2015, S. 59 ff.).

24

Auch die tatsächliche Praxis der Inhaftierung in Ungarn wird schon länger in vielen Punkten erheblich kritisiert. So solle das OIN vor einer Haftanordnung zwar prüfen, ob Alternativen zur Haft bestünden, aber nach Auskunft des Hungarian Helsinki Committee und Pro Asyl (Brief Information Note for the Seminar on the Right to Asylum in Europe, Barcelona, 9.-10.6.2016: The Reception Infrastructure for Asylum-Seekers in Hungary – HHC Juni 2016; Pro Asyl 31.10.2014) werde hiervon nur in Ausnahmefällen Gebrauch gemacht; Verlängerungen würden automatisch für den Höchstzeitraum beantragt und die Haftanordnungen seien nicht individualisiert (UNHCR 30.9.2014; Pro Asyl 31.10.2014). Kritisch angemerkt wird dabei ferner, dass es in „Asylhaft“-Einrichtungen des OIN praktisch kein ausgebildetes Personal gebe; Sozialarbeiter erhielten nur Zugang unter Begleitung einer bewaffneten Wache. Auch wenn sich die Inhaftierten zwischen 6.00 und 23.00 Uhr innerhalb der Hafteinrichtungen frei bewegen könnten (Pro Asyl 31.10.2014) und es in der polizeilichen „Einwanderungshaft“ für Folgeantragsteller ausgebildetes Bewachungspersonal gebe (UNHCR 30.9.2014), wird festgestellt, dass Asylbewerber bei etwaigen Behördengängen und Gerichtsterminen wie im Strafverfahren gefesselt und mit Handschellen vorgeführt würden (aida November 2015, S. 65; CHR). Weiter wird kritisiert, dass die Inhaftierungsquote ab dem Jahr 2013 kontinuierlich angestiegen sei. Während in einer Auskunft des Auswärtigen Amts vom 3. Juli 2015 an das Verwaltungsgericht Hannover (AA 3.7.2015) noch angegeben wurde, dass im Zeitraum vom 1. Januar bis 31. Mai 2015 2,1% aller

Asylantragsteller und 6 bis 10% der Dublin-Rückkehrer in Asylhaft genommen worden seien, komme es in der Praxis nach Auskunft von aida (November 2015, S. 62) und CHR sehr häufig zu Inhaftierungen und entgegen der gesetzlichen Regelung seit September 2014 auch bei Familien mit Kindern, die unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten von Gesetzes wegen als schwerwiegendstes Mittel bis zu 30 Tage inhaftiert werden könnten. UNHCR kann jedoch nicht bestätigen, dass die Haft nur unter dieser Voraussetzung stattfindet (UNHCR 30.9.2014). Pro Asyl gibt vielmehr an, dass OIN ab September 2014 Familien verstärkt inhaftiert habe (Pro Asyl 31.10.2014). Anlässlich seines Besuchs vom 24. bis 27. November 2015 wurde dem CHR von OIN mitgeteilt, dass sich derzeit 525 Asylantragsteller in offenen Aufnahmeeinrichtungen befänden und 412, mithin ca. 44%, inhaftiert seien. Anfang November 2015 soll die Inhaftierungsquote CHR zufolge sogar 52% gegenüber 11% im Jahr 2014 betragen haben (siehe auch HHC v. Juni 2016). Zudem scheint sich nach Auffassung der genannten Organisationen der ungenügende Gebrauch von Haftalternativen fortzusetzen. Auch das Problem der willkürlichen Inhaftierung sei weiterhin akut. Nach Auskunft von HHC waren am 30. Mai 2016 insgesamt 702 Asylbewerber in Haft, 1.583 in offenen Aufnahmeeinrichtungen. Zuletzt meldete das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl der Republik Österreich (Kurzinformation Ungarn v. 14.12.2016: Zentrum Bicske geschlossen – BFA 14.12.2016), dass im Dezember 2016 nach offiziellen Zahlen 192 Migranten in offener und 301 in geschlossener Unterbringung aufhältig waren. Zur Haftdauer berichtet Pro Asyl in Zusammenarbeit mit dem HHC, das wiederum eine Anfrage an OIN richtete, dass die durchschnittliche Haftdauer im Zeitraum vom 1.7.2013 bis 31. August 2014 dem OIN zufolge zwar „nur“ 32 Tage betragen habe, nach den eigenen Einschätzungen und einer Untersuchung des HHC allerdings deutlich länger sei. Die Diskrepanz beruhe auf vermutlich darauf, dass OIN nicht nur die Zeit von Inhaftierungen einrechne, sondern auch diejenigen Fälle ohne jegliche Inhaftierung.

25

Schließlich wies HHC im Juni 2016 nochmals ausdrücklich darauf hin, dass Ungarn einer der wenigen Staaten in Europa sei, in dem Asylersantragsteller in der Regel für mehrere Monate inhaftiert würden (HHC Juni 2016). Dublin-Rückkehrer würden in der Praxis regelmäßig inhaftiert (so auch UNHCR 30.9.2014; Pro Asyl 31.10.2014; CHR). Diese Haft werde als „Asylhaft“, nicht als „Abschiebehaft“ oder „Einwanderungshaft“ verhängt (UNHCR 30.9.2014). Auch das Auswärtige Amt (AA 3.7.2015) gibt an, dass die Wahrscheinlichkeit, in Haft genommen zu werden, im ersten Halbjahr 2015 für Dublin-Rückkehrer gegenüber Neuankömmlingen erhöht gewesen sei.

26

Zudem lässt sich den Erkenntnisquellen nicht entnehmen, dass ein effektiver Rechtsschutz existieren würde. Insbesondere bestehen für das OIN und auch die Gerichte sehr restriktive Fristenregelungen zur Entscheidung. Diese sind nicht ausreichend, um die Durchführung eines rechtsstaatlichen Verfahrens zu gewährleisten. Bei Fristen im Tagebereich wie dargestellt können die unverzichtbaren Anforderungen an ein solches Verfahren einschließlich Dolmetscher, Anhörung, (individualisierter) Herkunftslandinformationen etc. nicht eingehalten werden (siehe hierzu HHC 7.8.2015; aida November 2015; CHR). Gleiches gilt für die Rechtsmittelfristen (siehe auch aida November 2015; CHR). Weiter gibt es zwar de iure Zugang zu Rechtsberatung, in der Praxis ist diese aber den Auskünften zufolge mangels entsprechender staatlicher Finanzierung nicht verfügbar (UNHCR 30.9.2014). Soweit überhaupt staatliche Anwälte bestellt seien, agierten diese passiv (Pro Asyl 31.10.2014; aida November 2015). Tatsächlich gebe es damit nur Zugang zu den (Vertrags-)Anwälten des HHC, so dass nur eine Minderheit anwaltliche Vertretung erhalte (Pro Asyl 31.10.2014). Außerdem ist gegen die Verhängung von „Asylhaft“ kein gesetzlicher Rechtsbehelf vorgesehen, sondern nur eine sogenannte „Einspruchsmöglichkeit“. Nach den Informationen von UNHCR werde aber auch hiervon aus Unkenntnis kein Gebrauch gemacht (UNHCR 30.9.2014). Gegen die „Einwanderungshaft“ gebe es ebenfalls keinen Rechtsbehelf, nur eine automatische Überprüfung (UNHCR 30.9.2014). Die gerichtliche Haftüberprüfung erfolge in einem „automatisierten“ Prozess alle 60 Tage durch dieselben (Straf-)Richter, die die Erstprüfung durchgeführt hätten (UNHCR 30.9.2014; Pro Asyl 31.10.2014; aida November 2015, S. 67 ff.). In der täglichen Praxis würden Entscheidungen für 5 bis 15 Häftlinge innerhalb von 30 Minuten gefällt, ohne dass eine individuelle Prüfung erfolgen könne (UNHCR 30.9.2014; Pro Asyl 31.10.2014). Schon im Jahr 2012 habe der Oberste Gerichtshof (Kuria) eine Untersuchung in

Auftrag gegeben, die 8.000 Entscheidungen analysiert habe, von denen nur in drei Fällen keine Haftverlängerung erfolgt sei (UNHCR 30.9.2014). Die Asylarbeitsgruppe am Obersten Gerichtshof bestätigte im Oktober 2014, dass die gerichtliche Überprüfung der Asylhaft wirkungslos sei (aida November 2015, S. 67 ff.). Die Entscheidungen seien schematisch, das Verfahren nicht individualisiert und es erfolge keine Überprüfung, ob die Haft das einzige Mittel sei. Seit der Beanstandung durch die Kuria habe sich aber in der Praxis nichts geändert (aida November 2015, S. 67 ff.). Angesichts dieser gravierenden Missstände kann der Rechtsschutz damit insgesamt gesehen nicht mehr als wirksam bezeichnet werden.

27

Die Bewertung dieser Erkenntnisse ist insofern mit Schwierigkeiten verbunden, als jeweils nur punktuelle Angaben gemacht, wie etwa zu bestimmten Zeiträumen oder zu den betroffenen Gruppen, und keine statistisch aufbereiteten Daten für die Jahre 2014, 2015 und 2016 genannt werden zur (Gesamt-)Anzahl der Asylanträge in Ungarn, zur Anzahl der Dublin-Rückkehrer und zu den Verhältnissen in der Transitzone sowie dem jeweiligen Anteil an Inhaftierungen. Das kann wohl kaum darin begründet sein, dass keine offiziellen statistischen Informationen vorlägen, etwa ob Dublin-Rückkehrer regelmäßig oder ausnahmsweise inhaftiert werden, wie das Auswärtige Amt angibt (AA 27.1.2016). Denn das widerspräche zum einen dessen eigener Aussage in der Auskunft an das Verwaltungsgericht Hannover (AA 3.7.2015), wonach im Zeitraum vom 1. Januar bis 31. Mai 2015 6 bis 10% der Dublin-Rückkehrer in Asylhaft genommen worden seien. Zum anderen wurde dem CHR im November 2015 von OIN mitgeteilt, dass es zu diesem Zeitpunkt eine allgemeine Inhaftierungsquote von ca. 44% gegeben habe und von den in diesem Jahr durchgeführten 1.338 Dublin-Überstellungen 332 Rückkehrer in Asylhaft genommen worden seien, also ca. 25%. Auch wenn hiermit keine übergreifende Aussage getroffen wird, die Angaben zur Inhaftierungsquote sehr differieren und nicht zu erkennen ist, inwieweit sich die statistischen Ausgangsdaten decken, lässt sich in der Zusammenschau mit den weiteren Angaben, insbesondere des Hungarian Helsinki Committee (Hungary: Key Asylum Figures as of 1 September 2016 – HHC 1.9.2016: am 29.8.2016 waren 233 von 707 Asylbewerbern in Haft) und des österreichischen Bundesamts für Asylwesen (BFA 14.12.2016: im Dezember 2016 waren 192 Migranten in offener und 301 in geschlossener Unterbringung aufhältig), dennoch ein Gesamtbild entnehmen. Die vorliegenden Erkenntnisse zeigen deutlich, dass die Inhaftierung von Asylbewerbern in Ungarn weit verbreitet ist. Es tritt klar zu Tage, dass die gesetzlichen Vorgaben eine weitreichende Anordnung von Haft ermöglichen und sie auch in der praktischen Handhabung in beachtlichem Umfang stattfindet. Da zudem die Anordnung der Haft schematisch und ohne Einzelfallprüfung erfolgt und eine gerichtliche Überprüfung faktisch nicht stattfindet, muss davon ausgegangen werden, dass Dublin-Rückkehrer wie die Kläger im Fall ihrer Überstellung nach Ungarn einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung im Sinn von Art. 3 EMRK ausgesetzt wären. Diese Einschätzung wird auch bestätigt durch deren unbestrittenen Angaben, dass sie in Ungarn bereits inhaftiert gewesen seien.

28

c) Ein weiterer Grund für die Annahme, dass das Asylverfahren in Ungarn systemische Schwachstellen aufweist, die zu einer unmenschlichen oder entwürdigenden Behandlung führen, ist die ernsthafte Gefahr eines Verstoßes gegen das Refoulement-Verbot des Art. 33 Abs. 1 GFK. Im Fall einer Rückführung nach Ungarn würde die Abschiebung nach Serbien drohen. Neben den bereits erwähnten Gesetzesänderungen wurde im Juli 2015 eine nationale Liste von sicheren Drittstaaten, zu denen aus ungarischer Sicht auch Serbien gehört, aufgestellt (UNHCR Mai 2016, S. 15 ff.; HHC 7.8.2015; aida November 2015, S. 43 ff.; CHR). Das widerspricht dem europarechtlichen Konzept des sicheren Drittstaats, der Position von UNHCR und steht auch im Widerspruch zum Leitfaden des ungarischen Obersten Gerichtshofs. Mit der Gesetzesänderung wird das OIN ermächtigt, ohne inhaltliche Überprüfung des Asylbegehrens alle Anträge von Asylbewerbern abzulehnen, die durch einen solchen sicheren Drittstaat gekommen sind. Die Betroffenen werden dabei zwar informiert, dass ein Dublin-Verfahren eingeleitet wird, aber nicht mehr über die weiteren Verfahrensschritte. Sie bekommen die Unzulässigkeitsentscheidung zwar mündlich in einer ihnen verständlichen Sprache mitgeteilt, nicht aber eine schriftliche Übersetzung (aida November 2015, S. 23). Erschwerend kommt hinzu, dass es gegen die Entscheidung des OIN faktisch kaum Rechtsschutz gibt. Zwar kann gegen die Entscheidung des OIN unter bestimmten Voraussetzungen und mit inhaltlichen

Vorgaben ein Rechtsmittel eingelegt werden, jedoch beträgt die Frist hierfür, wie bereits dargelegt, nur drei Tage bzw. nach einer weiteren Gesetzesänderung im September 2015 sieben Tage (UNHCR Mai 2016, S. 18; aida November 2015, S. 25-27). In dieser kurzen Zeitspanne kann weder ein Rechtsbeistand erlangt noch ein substantiierter Rechtsbehelf erhoben werden, zumal die lückenhafte Information der Asylantragsteller und Verständigungsschwierigkeiten noch berücksichtigt werden müssen. Die gerichtliche Überprüfung einer Unzulässigkeitsentscheidung muss innerhalb von acht Tagen nach dem Antrag auf Überprüfung erfolgen; ein Anhörungsrecht des Asylsuchenden besteht nicht (UNHCR Mai 2016, S. 18; aida November 2015, S. 25-27). Selbst wenn eine gerichtliche Entscheidung erlangt werden kann, wird diese vom OIN entweder gar nicht, verspätet oder sehr zögerlich umgesetzt (UNHCR Mai 2016, S. 18)

29

Im Ergebnis würde damit eine quasi automatische Zurückweisung ohne inhaltliche Überprüfung der Schutzbedürftigkeit stattfinden mit der Folge einer unverzüglichen Abschiebung nach Serbien, wo derzeit kein Schutz verfügbar ist und zudem die Gefahr einer Kettenabschiebung unter Verstoß gegen das Refoulement-Verbot besteht (siehe aida November 2015, S. 45; HHC 7.8.2015). Die Regelung findet auch auf Dublin-Rückkehrer Anwendung, die vor Inkrafttreten der gesetzlichen Regelung am 1. August 2015 über Serbien als – aus ungarischer Sicht – sicherem Drittstaat eingereist sind (aida November 2015, S. 24). Damit wären auch die Kläger der Gefahr einer Rückführung nach Serbien ausgesetzt, ohne dass sie vorher angehört würden oder dass ein wirksamer Rechtsschutz gegen die Entscheidung des OIN zur Verfügung stünde (aida November 2015, S. 24 ff.).

30

Die dargestellte Gesetzesänderung entzieht dem Einwand der Beklagten, gegenwärtig bestehe keine reale und durch Tatsachen belegte Gefahr, dass Schutzsuchende bei einer Rücküberstellung nach Ungarn einem indirekten Verstoß gegen das Refoulement-Verbot ausgesetzt sein könnten, den Boden. Unstreitig lässt die Gesetzeslage in Ungarn jedenfalls die Abschiebung nach Serbien ohne jegliche inhaltliche Prüfung des Asylbegehrens zu. Inwieweit Serbien tatsächlich die Übernahme von Drittstaatsangehörigen aus Ungarn ablehnt, bleibt dabei insoweit ohne Bedeutung, als das OIN vom Gesetzgeber zur sofortigen Abschiebung ermächtigt wurde. Zwar mag diese im Einzelfall mangels Nachweis, dass die Betroffenen tatsächlich über Serbien eingereist sind, oder weil zwischen dem Grenzübertritt von Serbien nach Ungarn und dem Antrag auf Rückübernahme mehr als ein Jahr verstrichen ist (AA 27.1.2016) tatsächlich nicht durchgeführt werden können. Das vermag aber an der gesetzlichen Zulässigkeit einer Abschiebung nichts zu ändern. Zudem finden den Erkenntnisquellen zufolge durchaus Rückübernahmen statt, auch wenn Serbien nur unter bestimmten Voraussetzungen zustimmt. So wurden im Zeitraum von Januar bis Mai 2016 in der Praxis pro Woche durchschnittlich zwei Personen rückübernommen (UNHCR Mai 2016). Allein die Tatsache, dass es sich hierbei nicht um eine exorbitante Größenordnung handeln mag, rechtfertigt die Verneinung einer realen Gefahr nicht (in diesem Sinn auch zu § 34a AsylG: OVG SH, B.v. 21.11.2016 – 2 LA 111/16 – juris). Das übersieht die Entscheidung des Verwaltungsgerichts Berlin (U.v. 13.12.2016 – 3 K 509.15 A – juris), in der nur darauf abgestellt wird, dass Serbien die Übernahmeersuchen Ungarns formal ablehne. Angesichts der tatsächlich stattfindenden Abschiebungen und der dargestellten gesetzlichen Zulässigkeit bestehen vielmehr erhebliche Anhaltspunkte dafür, dass ohne inhaltliche Prüfung von Asylanträgen eine Abschiebung nach Serbien erfolgen könnte. Wenn die Beklagte demgegenüber unter Berufung auf das Verwaltungsgericht Berlin der Auffassung ist, dass vorliegend ausnahmsweise kein Risiko bestehen sollte, unter Verstoß gegen das Refoulement-Verbot von Ungarn nach Serbien abgeschoben zu werden, wäre es ihre Aufgabe, die Gründe hierfür näher darzulegen. Das ist nicht geschehen“

31

Der erkennende Senat schließt sich unter Einbeziehung der aktualisierten Erkenntnislage dieser Auffassung an. Am 28. März 2017 trat in Ungarn ein Gesetz in Kraft, das die Grenzgesetzgebung im Fall von Krisensituationen („Notstand“) änderte und mit dem Änderungen für die Aufnahme- und Asylverfahren eingeführt wurden, um den Zugang zum ungarischen Hoheitsgebiet zu verhindern und irregulär einreisende Personen zurückzuweisen, den Zugang zu Asylverfahren durch die Transitzonen einzuschränken, alle Asylsuchenden während des Verfahrens zu inhaftieren und die Unterstützung und Dokumentation für

Asylsuchende zu beschränken (Stellungnahme UNHCR v. 28.6.2017 an das VG Ansbach; Pro Asyl v. 8.3.2017). Nach Angaben des UNHCR betrifft dies auch Asylsuchende, die unter der Dublin-Verordnung nach Ungarn überstellt werden. Ungarn weigerte sich danach zudem Asylsuchende auf Grundlage der Dublin-Verordnung zurückzunehmen und setzte die Zusammenarbeit mit anderen EU-Staaten diesbezüglich aus. Die Inhaftierung von Asylsuchenden in Ungarn erfolgte weiterhin ohne die notwendigen Schutzvorkehrungen, die sicherstellen, dass eine Inhaftierung rechtmäßig, notwendig und verhältnismäßig ist (Amnesty Report 2017 Ungarn, Berichtszeitraum 1.1.2016 bis 31.12.2016). Nach den Feststellungen der Bundesregierung sind Überstellungen nach Ungarn nur noch eingeschränkt möglich und werden nur dann durchgeführt, wenn die ungarischen Behörden im Einzelfall schriftlich zusichern, dass Dublin-Rückkehrer gemäß der Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU untergebracht und ihre Asylverfahren nach Maßgabe der Asylverfahrensrichtlinie 2013/32/EU durchgeführt werden (BT-Drs. 18/13428 Nr. 9). Seit der Mitteilung der EU-Kommission am 17. Mai 2017 über weitere Maßnahmen gegenüber Ungarn gab es zudem keine Überstellungen nach Ungarn (BT-Drs. 18/13428 Nr. 10). Der Senat kommt daher zu der Überzeugung, dass nach wie vor Asylbewerber und Dublin-Rückkehrer – wie der Kläger – eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung im Fall der Überstellung/Abschiebung nach Ungarn ernsthaft zu befürchten haben (ebenso: NdsOVG, B.v. 20.12.2016 – 8 LB 184/15 – juris Rn. 28; VGH BW, U.v. 13.10.2016 – A 11 S 1596/16 – juris Rn. 22; OVG Saarl, U.v. 9.3.2017 – 2 A 365/16 – juris Rn. 22; BayVGH, U.v. 23.3.2017 – 13a B 17.50003 – juris Rn. 22; SächsOVG, U.v. 6.6.2017 – 4 A 584/16.A – juris Rn. 27; HessVGH, B.v. 24.8.2017 – 4 A 2986/16.A – juris Rn. 44).

32

Es kann offen bleiben, ob im Hinblick auf die vom Beklagten an die ungarischen Behörden gerichtete Anfrage vom 2. November 2017, ob der Kläger im Falle einer Rückführung gemäß der Aufnahmerichtlinie untergebracht wird und sein Asylverfahren nach Maßgabe der Asylverfahrensrichtlinie 2013/32/EU durchgeführt wird, etwas anderes zu gelten hat. Denn unabhängig davon, ob im Hinblick auf die o.g. Schwachstellen des ungarischen Asylverfahrens überhaupt davon ausgegangen werden kann, dass eine derartige Garantieerklärung geeignet ist, an den systemischen Mängeln etwas zu ändern oder diese zu beseitigen und ob im Hinblick auf die Überstellungspraxis in Bezug auf Ungarn überhaupt eine zeitnahe Rücküberstellung im Bereich des Möglichen liegt und sich die Beklagte durch die Aufstellung weiterer Voraussetzungen für eine Überstellung selbst gebunden hat (vgl. OVG NW, B.v. 8.12.2017 – 11 A 1966/15.A – juris Rn. 10 ff.), liegt eine derartige Erklärung der ungarischen Behörden zum maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung (§ 77 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 AsylG) jedenfalls nicht vor.

33

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

34

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.

35

Gründe für die Zulassung der Revision liegen nicht vor (§ 132 Abs. 2 VwG).