

Titel:

Keine Unterbrechung der Dublin-Überstellungsfrist durch coronabedingte Aussetzung der Vollziehung der Abschiebungsanordnung

Normenketten:

VwGO § 80 Abs. 4

AsylG § 29 Abs. 1 Nr. 1 lit. a, § 34a

VO (EU) Nr. 604/2013 Art. 27 Abs. 3, Art. 29 Abs. 2 S. 1

Leitsatz:

Die coronabedingte Aussetzung der Vollziehung von Abschiebungsanordnungen durch das Bundesamt führt nicht zur Unterbrechung der Überstellungsfrist (Anschluss an OVG Schleswig BeckRS 2020, 15739). (Rn. 14 – 21) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Dublin-Verfahren, Zielstaat Frankreich, Corona-Pandemie, Keine Unterbrechung der Überstellungsfrist nach Aussetzung der Vollziehung durch das Bundesamt gemäß § 80 Abs. 4 VwGO, Dublin, Überstellungsfrist, Unterbrechung, Aussetzung der Vollziehung, Corona, COVID-19

Fundstelle:

BeckRS 2020, 18797

Tenor

I. Der Bescheid der Beklagten vom 28. November 2019 (Gesch.-Z. ...*) wird aufgehoben. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

II. Die Beklagte trägt ein Viertel ihrer eigenen außergerichtlichen Kosten selbst sowie jeweils ein Viertel der außergerichtlichen Kosten der Kläger. Die Kläger tragen ihre eigenen außergerichtlichen Kosten jeweils zu drei Vierteln selbst sowie jeweils drei Achtel der außergerichtlichen Kosten der Beklagten.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Kostenschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht der jeweilige Kostengläubiger vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Die Kläger wenden sich mit Klage und Eilantrag gegen den Bescheid der Beklagten vom 28. November 2019, mit dem ihre Asylanträge als unzulässig abgelehnt worden sind. Mit Beschluss vom 17. Dezember 2019 hat das Gericht im Verfahren M 2 M 2 S 19.51304 den Eilantrag abgelehnt. Hinsichtlich des weiteren Sachverhalts wird auf diesen Beschluss Bezug genommen.

2

Mit am 5. Dezember 2019 bei Gericht eingegangener Klage beantragten die Kläger,

3

den Bescheid des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge vom 28. November 2019 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, den Klägern die Flüchtlingseigenschaft und den subsidiären Schutzstatus zuzuerkennen, sowie hilfsweise festzustellen, dass Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5 oder Abs. 7 AufenthG vorliegen.

4

Die Beklagte hat die Behördenakten in elektronischer Form vorgelegt, ohne einen Antrag zu stellen.

5

Mit Schreiben vom 2. April 2020 erklärte die Beklagte, dass sie den Klägern gegenüber die Vollziehung der Abschiebungsanordnung nach § 80 Abs. 4 VwGO i.V.m. Art. 27 Abs. 4 Dublin-III-VO unter dem Vorbehalt des Widerrufs ausgesetzt habe, weil im Hinblick auf die Entwicklung der Corona-Krise Dublin-Überstellungen nicht zu vertreten seien. Mit Schreiben vom 23. Juni 2020 erklärte die Beklagte, dass sie am 22. Juni 2020 den Klägern gegenüber die Aussetzung der Vollziehung unter Hinweis darauf widerrufen habe, dass sich die Pandemie-Lage verändert habe und Überstellungen wieder möglich seien.

6

Mit Schreiben vom 8. Juli 2020 wurde der Kläger zur Möglichkeit einer Entscheidung durch Gerichtsbescheid angehört. Die Beklagte hat mit allgemeiner Prozessklärung vom 27. Juni 2017 einer Entscheidung durch Gerichtsbescheid zugestimmt.

7

Mit Beschluss vom 13. Juli 2020 wurde der Rechtsstreit zur Entscheidung auf den Einzelrichter übertragen.

8

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten und die vorgelegte Behördenakte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

9

Über den Rechtsstreit kann im Wege des Gerichtsbescheids entschieden werden, da die Sache keine rechtlichen oder tatsächlichen Schwierigkeiten aufweist und die Beteiligten hierzu angehört worden sind (§ 84 Abs. 1 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO).

I.

10

Die Klage ist nur hinsichtlich des Anfechtungsbegehrens zulässig. Hinsichtlich des Verpflichtungsbegehrens ist sie unzulässig. Der Erhebung einer auf die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft oder eines sonstigen Schutzstatus gerichteten Verpflichtungsklage steht entgegen, dass die Dublin III-Verordnung ein von der materiellen Prüfung eines Asylantrags gesondertes behördliches Verfahren für die Bestimmung des hierfür zuständigen Staats vorsieht. Die Trennung der Verfahren zur Zuständigkeitsbestimmung und zur materiellen Prüfung des Asylbegehrens darf nicht dadurch umgangen werden, dass das Verwaltungsgericht im Fall der Aufhebung der Zuständigkeitsentscheidung sogleich über die Begründetheit des Asylantrags entscheidet (vgl. für die Dublin-II-Verordnung BVerwG, U.v. 26.5.2016 - 1 C 15/15 - juris Rn. 10; BVerwG, U.v. 27.10.2015 - 1 C 32/14 - juris Rn. 14; VG Kassel, B.v. 24.7.2018 - 1 L 1671/18.KS.A - juris Rn. 11).

II.

11

Soweit die Klage zulässig ist, ist sie begründet. Der Bescheid ist rechtswidrig und verletzt die Kläger in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

12

Die Beklagte ist im maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung (§ 77 Abs. 1 Satz 1 AsylG) der zuständige Mitgliedstaat für die Durchführung des Asylverfahrens der Klägerin. Es bedarf keiner Entscheidung, ob bislang nach der Dublin III-VO grundsätzlich eine Zuständigkeit Frankreichs bestanden hat; denn diese ist jedenfalls gemäß Art. 29 Abs. 2 Satz 1 Dublin III-VO durch Ablauf der Überstellungsfrist auf die Beklagte übergegangen.

13

1. Das fristauslösende Ereignis für die sechsmonatige Überstellungsfrist ist im vorliegenden Fall gemäß Art. 29 Abs. 1 Dublin III-VO die endgültige Entscheidung über eine Überprüfung, die gemäß Art. 27 Abs. 3 Dublin III-VO aufschiebende Wirkung hat, und damit die ablehnende Entscheidung über den Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO vom 17. Dezember 2019. Die Frist endete daher mit Ablauf des 17. Juni 2020 (zur Berechnung der Frist vgl. Art. 42 Buchst. b) Dublin III-VO). Bis zu diesem Zeitpunkt sind die Kläger nicht überstellt worden.

14

2. Eine Unterbrechung des Fristlaufs wurde durch die Aussetzungsentscheidung der Beklagten gemäß § 80 Abs. 4 VwGO nicht bewirkt.

15

a) Zwar haben nach § 80 Abs. 4 Satz 1 VwGO die Behörden grundsätzlich die Befugnis, die Vollziehung auszusetzen, soweit nicht bundesgesetzlich etwas anderes bestimmt ist. Regelungen des Asylgesetzes schließen dabei eine behördliche Aussetzung nach § 80 Abs. 4 VwGO nicht aus (vgl. BVerwG, U.v. 8.1.2019 - 1 C 16.18 - juris Rn. 23). In prozessualer Hinsicht hat die Aussetzungsentscheidung daher - und zwar ungeachtet ihrer Rechtmäßigkeit - die Unzulässigkeit des zuvor gestellten Antrags (soweit hierüber noch nicht entschieden wurde) nach § 80 Abs. 5 VwGO zur Folge (vgl. VG Aachen, U.v. 10.6.2020 - 9 K 2584/19.A - juris Rn. 32; VG München, B.v. 20.5.2020 - M 19 S 20.50161 - juris Rn. 8 ff.).

16

b) Allerdings ist die behördliche Aussetzung vorliegend nicht mit Unionsrecht vereinbar (vgl. hierzu auch OVG Schleswig B.v. 9.7.2020 - 1 LA 120/20; VG München, U.v. 7.7.2020 - M 2 K 19.51274).

17

aa) Das Unionsrecht kennt in Art. 27 Abs. 4 Dublin III-VO zwar das Instrument einer behördlichen Aussetzung der Durchführung einer Überstellungsentscheidung und hindert daher eine Aussetzung nach § 80 Abs. 4 VwGO nicht von vornherein. Allerdings setzt das insoweit vorrangige Unionsrecht dem Gebrauch des § 80 Abs. 4 VwGO materielle Grenzen (vgl. BVerwG, U.v. 8.1.2019 - 1 C 16.18 - juris Rn. 25: „gewisse Grenzen“), die überschritten wurden. Denn die Dublin III-Verordnung gestattet eine Aussetzung der Durchführung einer Überstellungsentscheidung (mit der Folge einer Fristunterbrechung nach Art. 29 Abs. 1 Dublin III-VO) nur im Einzelfall und zur Effektivierung eines eingelegten Rechtsbehelfs. Hierum ging es der Beklagten mit ihren flächendeckenden und undifferenzierten Aussetzungsentscheidungen nach § 80 Abs. 4 VwGO (etwa auch in Fällen einer bereits erfolgten gerichtlichen Anordnung der aufschiebenden Wirkung) ersichtlich nicht.

18

bb) Die Mitgliedstaaten können zwar nach Art. 27 Abs. 4 Dublin III-VO vorsehen, dass die zuständigen Behörden von Amts wegen tätig werden dürfen, „um die Durchführung der Überstellungsentscheidung bis zum Abschluss des Rechtsbehelfs oder der Überprüfung auszusetzen“. Art. 27 Abs. 4 Dublin III-VO verknüpft aber schon im Wortlaut die Möglichkeiten der behördlichen Aussetzung nicht nur mit einem eingelegten Rechtsbehelf (zu dieser Mindestvoraussetzung vgl. BVerwG, U.v. 8.1.2019 - 1 C 16.18 - juris Rn. 26), sondern richtet die Aussetzungsentscheidung gerade auf dessen Effektivität (im Sinne seines Abschlusses durch eine Sachentscheidung) aus („bis zum Abschluss des Rechtsbehelfs“). Die Norm zielt mithin darauf, den Abschluss eines Rechtsbehelfsverfahrens zur Klärung von Rechts- oder Tatsachenfragen nicht durch einen Zuständigkeitswechsel zu verhindern. Dieses Ziel kann nur erreicht werden, wenn die Überstellungsfrist infolge der behördlichen Aussetzungsentscheidung nicht an- oder jedenfalls nicht abläuft, da andernfalls der Bescheid ohne nähere Klärung allein wegen des dem Fristablauf geschuldeten Zuständigkeitswechsels aufzuheben wäre. Ordnet die Behörde die Aussetzung der Vollziehung bereits im Bescheid an, bedarf es für den Adressaten keines Eilantrags, sondern nur eines Hauptsacherechtsbehelfs. Erst mit der gerichtlichen Entscheidung über diesen beginnt die Frist dem Wortlaut des Art. 29 Abs. 1 Dublin III-VO zufolge zu laufen („endgültige Entscheidung über einen Rechtsbehelf“). Ordnet die Behörde die Aussetzung erst nachträglich, aber vor der gerichtlichen Entscheidung über den rechtzeitig (vgl. § 34a Abs. 2 Satz 2 AsylG) gestellten Eilantrag nach § 80 Abs. 5 VwGO an, beginnt die Überstellungsfrist mit der gerichtlichen Entscheidung über das Eilverfahren (typischerweise die Einstellung des Verfahrens wegen Erledigung). Ordnet hingegen - wie im vorliegenden Fall - die Behörde die Aussetzung erst nach der gerichtlichen Ablehnung des Eilantrags an, wird hierdurch nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zwar dennoch die Frist (erneut) unterbrochen. Denn nach Art. 29 Abs. 1 Unterabs. 1 Dublin III-VO sei allein entscheidend, dass ein Rechtsbehelf im Sinne des Art. 27 Abs. 3 Dublin III-VO aufschiebende Wirkung habe und daher eine Überstellung nicht durchgeführt werden könne. Die in Art. 27 Abs. 4 Dublin III-VO den Mitgliedstaaten eröffnete Möglichkeit, dass auch die zuständigen Behörden die Durchführung der Überstellungsentscheidung aussetzen könne, erweitere lediglich die Fallgruppen, in denen einem Rechtsbehelf aufschiebende Wirkung im Sinne des Art. 27 Abs. 3 Dublin III-VO zukomme (BVerwG, U.v. 8.1.2019 - 1 C 16.18 - juris Rn. 20). Die Frist beginnt daher (vorbehaltlich eines Widerrufs der Entscheidung nach § 80 Abs. 4 VwGO) dann mit der Entscheidung in der Hauptsache (neu) zu laufen.

19

cc) Die Unterbrechungswirkung einer nachträglichen Anordnung nach § 80 Abs. 4 VwGO entfällt in allen Fallgruppen allerdings, wenn diese rechtswidrig ist (BVerwG, U.v. 8.1.2019 - 1 C 16.18 - juris Rn. 21). Dies ist vorliegend der Fall (so für vergleichbare Sachverhalte auch VG Aachen, U.v. 10.6.2020 - 9 K 2584/19.A - juris Rn. 36 ff.; VG Schleswig U.v. 15.5.2020 - 10 A 596/19 - juris Rn. 20).

20

Das Bundesverwaltungsgericht hat bislang entschieden, dass eine behördliche Aussetzungsentscheidung unionsrechtlich jedenfalls dann ergehen darf, wenn Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Abschiebungsanordnung bestehen - das ist hier grundsätzlich nicht der Fall - oder „aus sachlich vertretbaren Erwägungen, die nicht rechtlich zwingend sein müssen, auch unterhalb dieser [gemeint: Zweifels-]Schwelle, wenn diese den Beschleunigungsgedanken und die Interessen des zuständigen Mitgliedstaats nicht willkürlich verkennen und auch sonst nicht missbräuchlich sind“ (BVerwG, U.v. 8.1.2019 - 1 C 16.18 - juris Rn. 27). Gemäß der im Wortlaut des Art. 27 Abs. 4 Dublin III-VO vorgenommenen Verknüpfung der Aussetzungsentscheidung mit der individuellen Garantie des Rechtsschutzes stellt auch das Bundesverwaltungsgericht die allgemeine „Missbrauchsprüfung“ in den engen Zusammenhang mit der Berücksichtigung der Effektivität des Rechtsschutzes; denn in seiner konkreten Entscheidung ging es gerade darum, wegen einer vom dortigen Kläger erhobenen Verfassungsbeschwerde (und der Bitte des Bundesverfassungsgerichts an das Bundesamt, eine „Stillhalteerklärung“ abzugeben) die Vollziehung auszusetzen (BVerwG, U.v. 8.1.2019 - 1 C 16.18 - juris Rn. 32). In der Sache fand daher die nachträgliche Aussetzung ihre Rechtfertigung in der dadurch ermöglichten Gewinnung von Erkenntnissen durch das konkrete gerichtliche Verfahren und konnte überhaupt nur deshalb mit dem Beschleunigungsgedanken und den Interessen des zuständigen Mitgliedstaats vereinbar sein. Hieraus wird deutlich, dass auch nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts eine nachträgliche Aussetzung die Überstellungsfrist nicht unterbrechen kann, wenn die Aussetzung (nur) dazu dient, auf außerhalb des konkreten Sachverhalts- und des konkreten Verfahrens liegende Entwicklungen (wie das Auftreten einer Pandemie und damit zusammenhängender rechtlicher oder auch nur tatsächlicher Überstellungshindernisse) zu reagieren. Somit liegt - mag die Corona-Pandemie für sich genommen auch ein sachlich gerechtfertigter Anlass für das Verhalten der Beklagten sein - ein Überschreiten der Missbrauchsschwelle vor und wird die Überstellungsfrist nicht unterbrochen (anders VG Düsseldorf, B.v. 15.6.2020 - 22 L 701/20.A - BA S. 3 [bisher nur veröffentlicht in der Datenbank Milo]; VG Osnabrück, B.v. 12.5.2020 - 5 B 95/20 - juris Rn. 12 ff.; VG Würzburg, GB v. 12.5.2020 - W 8 K 20.50144 - juris Rn. 49; VG Würzburg, GB v. 11.5.2020 - W 8 20.50114 - GBA S. 19 [bisher nur veröffentlicht in der Datenbank Milo]).

21

dd) Die Befugnis einer von rechtlichen oder tatsächlichen Unsicherheiten des konkreten Falles losgelösten, pauschalen und flächendeckenden Fristunterbrechung konterkarierte im Übrigen auch das Ziel der Dublin III-Verordnung, durch ein strenges Fristenregime die rasche Bestimmung des für die inhaltliche Prüfung des Asylantrags zuständigen Mitgliedstaats sicherzustellen (vgl. Erwägungsgrund 5 zur Dublin III-VO), und zu verhindern, dass Asylanträge monate- oder gar jahrelang nicht geprüft werden. Dieser dominierende Beschleunigungsgedanke erfährt in der Verordnung selbst nur begrenzt und ebenfalls bezogen auf den konkreten Einzelfall eine Durchbrechung (insbesondere durch die Fristverlängerungsmöglichkeit nach Art. 29 Abs. 2 Satz 2 Dublin III-VO im Falle der Inhaftierung oder Flucht - ein solcher Fall ist hier nicht gegeben). Die Verlängerungstatbestände sind als Ausnahmetatbestände eng auszulegen und kann daher im vorliegenden Fall die Aussetzungsentscheidung die Frist nicht unterbrechen.

22

Angesichts der gebotenen Aufhebung der Unzulässigkeitsentscheidung können auch die übrigen Regelungen des Bescheides keinen Bestand haben. Die Feststellung, dass Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5 und 7 AufenthG nicht vorliegen, nebst der Abschiebungsanordnung sind jedenfalls verfrüht ergangen (vgl. BVerwG, U.v. 14.12.2016 - 1 C 4.16 - juris Rn. 21). Die Befristung des Einreise- und Aufenthaltsverbots nach § 11 Abs. 1 AufenthG, das an die Abschiebung anknüpft, ist ebenfalls hinfällig und daher aufzuheben.

III.

23

Die Entscheidung über die Kosten beruht auf § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO und trägt dem jeweiligen Obsiegen und Unterliegen der Beteiligten Rechnung. Die Norm ist anwendbar, wenn mehrere Streitgenossen teils unterliegen und teils obsiegen. Die Beklagte obsiegt und unterliegt dann ebenfalls teils (jeweils im Verhältnis zu den jeweiligen Klägern). Es ist daher erforderlich, zwischen den außergerichtlichen Kosten in den einzelnen Prozessrechtverhältnissen zu unterscheiden (vgl. Neumann/Schaks in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 155 Rn. 42 ff.; zur Drittel-Quote für die Asyl-Anträge vgl. Bergmann in Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, 12. Auflage 2018, § 83b AsylG Rn. 9).

IV.

24

Der Ausspruch über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. Zivilprozessordnung (ZPO).