

Sachgebiet:

BVerwGE: ja

Ausländerrecht
Prozessrecht
Gerichtsverfassungsrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

VwGO

§ 40 Abs. 1 Satz 1

IRG

§ 13 Abs. 1 Satz 1, §§ 29, 33, 78, 79 Abs. 2
und 3

GVG

§ 17a Abs. 4 Satz 4, § 17b Abs. 2

Stichworte:

Auslieferung; Bewilligung der Auslieferung; Auslieferungsverfahren; Europäischer Haftbefehl; öffentlich-rechtliche Streitigkeit; Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten; Rechtswegzuweisung; Unzulässigkeit des Verwaltungsrechtswegs; Verweisung des Rechtsstreits; Zuständigkeit der Oberlandesgerichte; Beschwerdefrist; gemeinsame Briefannahmestelle.

Leitsatz:

Für Rechtsstreitigkeiten um die Bewilligung der Auslieferung eines Verfolgten im Sinne des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (hier: an einen Mitgliedstaat der Europäischen Union zum Zwecke der Strafvollstreckung) ist nicht der Verwaltungsrechtsweg, sondern der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten gegeben (§ 13 Abs. 1 Satz 1 IRG).

Beschluss des 1. Senats vom 18. Mai 2010 - BVerwG 1 B 1.10

I. VG Hamburg vom 29.10.2009 - Az.: VG 19 K 2462/09 -

II. OVG Hamburg vom 11.12.2009 - Az.: OVG 5 So 194/09 -



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 1 B 1.10
OVG 5 So 194/09

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 1. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 18. Mai 2010
durch die Präsidentin des Bundesverwaltungsgerichts Eckertz-Höfer,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Beck und
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Kraft

beschlossen:

Die Beschwerde des Klägers gegen den Beschluss des Obergerichtes Hamburg vom 11. Dezember 2009 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger, ein polnischer Staatsangehöriger, wendet sich gegen die von der Justizbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg (im Folgenden: Justizbehörde) ausgesprochene Bewilligung seiner Auslieferung nach Polen zum Zwecke der Strafvollstreckung.

- 2 Das Bezirksgericht W. in Polen ersuchte im April 2008 auf der Grundlage eines Europäischen Haftbefehls die Generalstaatsanwaltschaft Hamburg um Auslieferung des Klägers. Nachdem die Justizbehörde mit Schreiben vom 10. Juli 2008 erklärt hatte, es sei nicht beabsichtigt, Bewilligungshindernisse nach § 83b des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) geltend zu machen, erklärte das Hanseatische Oberlandesgericht mit Beschluss vom 10. Oktober 2008 die Auslieferung für zulässig. Daraufhin teilte die Justizbehörde mit Schreiben vom 20. Oktober 2008 dem Bezirksgericht W. in Polen mit, dass sie die Auslieferung des Klägers bewilligt habe. Hiervon unterrichtete sie zugleich auch den Bevollmächtigten des Klägers. Nach Einlegung eines „Widerspruchs“ gegen die Auslieferungsbewilligung und - erfolglos gebliebenem - Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz hat der Kläger im September 2009 Klage gegen die Auslieferungsbewilligung der Justizbehörde beim Verwaltungsgericht Hamburg erhoben. Dieses hat mit Beschluss vom 29. Oktober 2009 den Verwaltungsrechtsweg für unzulässig erklärt und das Verfahren an das Hanseatische Oberlandesgericht verwiesen. Zur Begründung hat es ausgeführt, innerstaatliche Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit der Auslieferung an einen Mitgliedstaat der Europäischen Union nach den

§§ 78 ff. IRG habe der Gesetzgeber in § 13 Abs. 1 Satz 1, § 79 Abs. 2 Satz 3 i.V.m. §§ 29, 79 Abs. 3 i.V.m. § 33 IRG umfassend und eindeutig den zuständigen Oberlandesgerichten zugewiesen. Die dagegen gerichtete Beschwerde des Klägers hat das Oberverwaltungsgericht mit Beschluss vom 11. Dezember 2009 zurückgewiesen und die (weitere) Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtswegfrage zugelassen. Zur Begründung hat es sich auf seine Ausführungen in einem zuvor ergangenen Beschluss im Rahmen eines vorläufigen Rechtsschutzverfahrens zwischen den Beteiligten bezogen (OVG Hamburg, Beschluss vom 23. Januar 2009 - 5 Bs 240/08 - juris).

- 3 Mit seiner (weiteren) Beschwerde macht der Kläger im Wesentlichen geltend, § 13 Abs. 1 Satz 1 IRG enthalte keine ausdrückliche und klare Rechtswegzuweisung der Streitigkeiten um die Bewilligung der Auslieferung an die ordentliche Gerichtsbarkeit. Er genüge damit nicht den Anforderungen des § 40 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 VwGO an eine abdrängende Sonderrechtszuweisung. § 13 Abs. 1 Satz 1 IRG regle - auch ausweislich der Überschrift - nur die sachliche Zuständigkeit, nicht aber den Rechtsweg. Er betreffe zudem nur „gerichtliche Entscheidungen“ auf der Grundlage des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen, nicht aber Verwaltungsentscheidungen wie die Bewilligung der Auslieferung. Entgegen der Ansicht des Oberverwaltungsgerichts spreche auch der Wille des Gesetzgebers, der im Übrigen allein für die Annahme einer klaren anderweitigen Rechtswegzuweisung nicht ausreiche, nicht eindeutig für eine Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte. Der Gesetzgeber sei weder dem Vorschlag der Bundesregierung gefolgt, die Bewilligungsentscheidung jeglicher Anfechtbarkeit zu entziehen, noch habe er klar entschieden, welche Gerichtsbarkeit über eine Anfechtung der Bewilligung entscheiden solle. Es verbleibe daher bei der allgemeinen Regelung in § 40 Abs. 1 VwGO, nach der der Verwaltungsrechtsweg eröffnet sei.

II

- 4 1. Die gemäß § 17a Abs. 4 Satz 4 GVG i.V.m. § 173 VwGO statthafte (weitere) Beschwerde ist zulässig. Sie ist insbesondere rechtzeitig vor Ablauf der Be-

schwerdefrist am 30. Dezember 2009 eingelegt worden. Dabei kann dahinstehen, ob mit der fälschlicherweise an das Verwaltungsgericht Hamburg adressierten Beschwerdeschrift, die per Fax am 23. Dezember 2009 bei der Gemeinsamen Annahmestelle im Haus der Gerichte eingegangen ist, die Frist gewahrt worden ist, obwohl das Fax - entsprechend der falschen Adressierung - ausweislich der darauf angebrachten Eingangsstempel am 28. Dezember 2009 zunächst an das Verwaltungsgericht gelangt und erst am 5. Januar 2010 beim Oberverwaltungsgericht eingetroffen ist. Denn die Urschrift der Beschwerdeschrift, die am 29. Dezember 2009 bei der Gemeinsamen Annahmestelle im Haus der Gerichte eingegangen ist, ist ausweislich der Eingangsstempel direkt an das Oberverwaltungsgericht weitergeleitet worden und am 5. Januar 2010 dort eingetroffen. Jedenfalls damit ist die Beschwerdefrist gewahrt, da der Eingang bei der Gemeinsamen Annahmestelle zweifellos dann maßgeblich ist, wenn die versehentlich falsch adressierte Beschwerdeschrift auf Grund der übrigen, auf den richtigen Adressaten hindeutenden Umstände (hier: Aktenzeichen des Oberverwaltungsgerichts und Antragsformulierung) tatsächlich direkt an das zuständige Gericht gelangt ist. Über den vom Kläger vorsorglich gestellten Wiedereinsetzungsantrag brauchte deshalb nicht entschieden zu werden.

- 5 2. Die Beschwerde des Klägers ist unbegründet. Das Verwaltungsgericht und das Oberverwaltungsgericht haben zu Recht angenommen, dass für die Klage gegen die Bewilligung der Auslieferung nicht der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten eröffnet ist, sondern auf Grund von § 13 Abs. 1 Satz 1 IRG der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten gegeben ist. Der mit der Beschwerde angegriffene Verweisungsbeschluss des Verwaltungsgerichts ist daher nicht zu beanstanden.

- 6 Bei der Klage gegen die Bewilligung der Auslieferung eines Verfolgten in einen Mitgliedstaat der Europäischen Union gemäß § 12 und §§ 78 ff. IRG handelt es sich zwar um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nicht verfassungsrechtlicher Art im Sinne von § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Die Streitigkeit ist aber durch Bundesgesetz, nämlich durch § 13 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen - IRG - in der Fassung der Bekanntmachung

vom 27. Juni 1994 (BGBl I S. 1537), zuletzt geändert durch Gesetz vom 6. Juni 2008 (BGBl I S. 995), ausdrücklich den ordentlichen Gerichten in Gestalt der Oberlandesgerichte zugewiesen (§ 40 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 VwGO).

- 7 Im Rahmen des Zweiten Teils des Gesetzes mit der Überschrift „Auslieferung an das Ausland“ bestimmt § 13 Abs. 1 Satz 1 IRG, dass „die gerichtlichen Entscheidungen vorbehaltlich der §§ 21, 22 und 39 Abs. 2 das Oberlandesgericht“ erlässt. Nach Satz 2 der Vorschrift sind die Entscheidungen des Oberlandesgerichts unanfechtbar. Diese Bestimmung regelt nicht nur, wie die Beschwerde meint, die sachliche Zuständigkeit in Auslieferungssachen innerhalb der ordentlichen Gerichtsbarkeit, die - vorbehaltlich der den Amtsgerichten obliegenden Entscheidungen in den dort genannten Spezialvorschriften - bei den Oberlandesgerichten konzentriert ist, sondern enthält zugleich auch eine abdrängende Rechtswegzuweisung an die ordentlichen Gerichte im Sinne von § 40 Abs. 1 Satz 1 Halbs. 2 VwGO. Diese beschränkt sich nicht auf die gerichtliche Entscheidung über die Zulässigkeit der Auslieferung im engeren Sinne, wie sie die nach § 12 IRG grundsätzliche Voraussetzung für die Bewilligung der Auslieferung durch die nach § 74 IRG zuständige Behörde ist. Schon dem Wortlaut nach erfasst § 13 Abs. 1 Satz 1 IRG „die gerichtlichen Entscheidungen“ in Auslieferungssachen mit Ausnahme der den Amtsgerichten zugewiesenen Entscheidungen. Dies spricht dafür, dass - bis auf diese Ausnahmen - alle in Auslieferungssachen anfallenden gerichtlichen Entscheidungen gemeint sind. Dementsprechend begründet diese Rechtswegzuweisung im klassischen Auslieferungsrecht nach allgemeiner Auffassung die ausschließliche Zuständigkeit der Oberlandesgerichte (vgl. auch BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2005 - 2 BvR 2236/04 - BVerfGE 113, 273 <317>; Ehlers, in: Schoch u.a., VwGO, Stand November 2009, § 40 VwGO Rn. 633; Rennert, in: Eyermann, VwGO, 12. Aufl. 2006, § 40 Rn. 129; a.A. OVG Berlin, Beschluss vom 26. März 2001 - 2 S 2/01 -, OVGE BE 23, 232 = NVwZ 2002, 114; Sodan, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 3. Aufl. 2010, § 40 Rn. 664 f.; offen Lagodny, in: Schomburg u.a., Internationale Rechtshilfe in Strafsachen, IRG-Kommentar, 4. Aufl. 2006, § 12 Rn. 31 f.).
- 8 An der ausschließlichen Zuständigkeit der Oberlandesgerichte in Auslieferungssachen hat sich auch durch das Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbe-

schlusses über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Europäisches Haftbefehlsgesetz - EuHbG - vom 20. Juli 2006, BGBl I S. 1721) nichts geändert. Nach Aufhebung des ersten Umsetzungsgesetzes vom 21. Juli 2004 durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2005 (a.a.O.) hat der Gesetzgeber in dem neuen Umsetzungsgesetz u.a. den Rechtsschutz gegen die Auslieferung auf Grund eines Europäischen Haftbefehls neu geregelt. Im Achten Teil des IRG mit der Überschrift „Auslieferungs- und Durchlieferungsverkehr mit Mitgliedstaaten der Europäischen Union“ ist nunmehr in § 79 Abs. 2 IRG vorgesehen, dass die Bewilligungsstelle vor der Zulässigkeitsentscheidung des Oberlandesgerichts entscheidet, ob sie beabsichtigt, Bewilligungshindernisse nach § 83b IRG geltend zu machen. Die Vorabentscheidung, keine Bewilligungshindernisse geltend zu machen, unterliegt der Überprüfung durch das Oberlandesgericht im Rahmen des Verfahrens nach § 29 IRG bzw. bei späteren Veränderungen im Rahmen des Verfahrens nach § 33 IRG (§ 79 Abs. 2 Satz 3 und Abs. 3 IRG). Darüber hinaus hat der Gesetzgeber - abweichend vom ursprünglichen Gesetzesvorschlag der Bundesregierung (BTDrucks 16/1024 S. 6, § 74b IRG-E) - davon abgesehen, die abschließende Bewilligungsentscheidung für unanfechtbar zu erklären. Maßgeblich hierfür war die Erwägung, dass Fragen, die die subjektiven Rechte des Betroffenen tangieren, im Auslieferungsverfahren zwar im Rahmen der gerichtlichen Zulässigkeitsentscheidung im Verfahren nach § 29 und § 33 IRG geprüft würden, dass aber dennoch nicht ausgeschlossen erscheine, dass im Einzelfall die Entscheidung der Bewilligungsbehörde in subjektive Rechte des Betroffenen eingreifen könne (BTDrucks 16/2015 S. 12 zu Buchst. f).

- 9 Daraus folgt entgegen der Ansicht der Beschwerde allerdings nicht, dass es hinsichtlich der nunmehr für möglich gehaltenen gerichtlichen Überprüfung der abschließenden Bewilligung der Auslieferung an einer ausdrücklichen und hinreichend eindeutigen Sonderzuweisung an die ordentlichen Gerichte fehlen würde und insoweit der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten nach § 40 Abs. 1 VwGO eröffnet wäre. Zwar trifft es zu, dass das Gesetz mit den speziellen Regelungen in § 79 Abs. 2 und 3 IRG, die die gerichtliche Überprüfung der neu eingeführten Vorabentscheidung der Bewilligungsstelle betreffen, keine

Regelung über die Zuständigkeit der Oberlandesgerichte auch für die gerichtliche Überprüfung der endgültigen Bewilligungsentscheidung getroffen hat. Die Zuständigkeit der Oberlandesgerichte ergibt sich insoweit aber aus § 78 Abs. 1 IRG, der die übrigen Bestimmungen des Gesetzes für anwendbar erklärt, soweit der Achte Teil keine besonderen Regelungen enthält. Da nichts dafür spricht, dass § 79 Abs. 2 und 3 IRG eine abschließende Regelung hinsichtlich der Zuständigkeit der Oberlandesgerichte enthält, ist hinsichtlich der gerichtlichen Überprüfung der abschließenden Bewilligungsentscheidung in Auslieferungssachen auf die Rechtswegzuweisung zu den ordentlichen Gerichten in § 13 Abs. 1 Satz 1 IRG zurückzugreifen.

- 10 Die Konzentration der gerichtlichen Überprüfung in Auslieferungssachen auf die Oberlandesgerichte entspricht erkennbar dem Willen des Gesetzgebers und dem mit der Gesamtregelung des Europäischen Haftbefehlsgesetzes verfolgten Zweck, die Auslieferungsverfahren innerhalb der Europäischen Union zu beschleunigen und die mit einem gespaltenen Rechtsweg verbundenen Nachteile zu vermeiden (vgl. BTDrucks 16/1024 S. 13). Nachdem der Gesetzgeber sich nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2005 für die Beibehaltung der Zweistufigkeit des Auslieferungsverfahrens und des vorgelagerten Rechtsschutzes durch Einführung einer Vorabentscheidung der Bewilligungsstelle entschieden hat, besteht kein Grund zu der Annahme, dass er hinsichtlich der in Einzelfällen denkbaren Anfechtung der abschließenden Bewilligungsentscheidung nicht den Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten, sondern den Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten eröffnen wollte. Die ausdrückliche Überantwortung der Überprüfung derjenigen Elemente der Bewilligungsentscheidung, die nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2005 (a.a.O. S. 312 ff.) für die Notwendigkeit eines Rechtsschutzes für den Verfolgten ausschlaggebend waren, an die ordentlichen Gerichte (§ 79 Abs. 2 und 3 IRG) spricht vielmehr dafür, dass der Gesetzgeber den etwa noch erforderlichen Rechtsschutz gegen die abschließende Bewilligung - entsprechend der allgemeinen Regel in § 13 Abs. 1 Satz 1 IRG - ebenfalls den ordentlichen Gerichten zuweisen wollte.

- 11 Die Beschwerde kann sich in diesem Zusammenhang auch nicht mit Erfolg darauf berufen, dass im Rechtsausschuss des Bundestages ein Änderungsantrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen abgelehnt wurde, nach dem in einem neuen § 83d IRG geregelt werden sollte, dass gegen die Bewilligungsentscheidung die Beschwerde vor dem Oberlandesgericht zulässig ist (BTDrucks 16/2015 S. 8 ff.). Diesem Antrag lag ein völlig anderes Konzept, nämlich das einer nachträglichen gerichtlichen Überprüfung der gesamten Bewilligungsentscheidung, zu Grunde. Demgegenüber sah der Gesetzentwurf der Bundesregierung mit der Einführung einer Vorabentscheidung der Bewilligungsbehörde zu den Bewilligungshindernissen nach § 83b IRG in erster Linie eine präventive gerichtliche Überprüfung im Rahmen der Zulässigkeitsentscheidung des Oberlandesgerichts vor. Die Ablehnung der von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vorgeschlagenen Regelung im Rechtsausschuss beruhte daher nicht auf einer Meinungsverschiedenheit in Bezug auf den Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten, sondern auf einer grundsätzlich anderen Konzeption der Neugestaltung des Auslieferungsverfahrens und des gerichtlichen Rechtsschutzes in Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts. Aus der Ablehnung des Antrags können deshalb auch keine Schlüsse auf einen fehlenden Willen des Gesetzgebers zur Zuweisung der gerichtlichen Kontrolle der Bewilligungsentscheidung an die ordentlichen Gerichte oder auch nur auf eine unentschlossene Haltung zu dieser Frage gezogen werden.
- 12 Liegt damit eine eindeutige und ausreichend klare anderweitige Rechtswegzuweisung im Sinne von § 40 Abs. 1 Satz 2 Halbs. 2 VwGO an die ordentlichen Gerichte vor, ist das Verfahren zu Recht an das zuständige Hanseatische Oberlandesgericht verwiesen worden. Über die Frage, ob der Kläger durch die von ihm angefochtene Bewilligungsentscheidung tatsächlich in subjektiven Rechten verletzt ist, ist allein von diesem Gericht zu entscheiden.
- 13 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Sie ist nicht wegen der Regelung in § 17b Abs. 2 GVG entbehrlich. Die Anfechtung der Entscheidung über die Verweisung löst ein selbständiges Rechtsmittelverfahren aus, in dem nach den allgemeinen Vorschriften über die Kosten zu befinden ist (Beschlüsse vom 17. September 2009 - BVerwG 2 B 70.09 - juris und vom 28. September

1994 - BVerwG 1 B 163.94 - Buchholz 300 § 13 GVG Nr. 4). Der Festsetzung eines Streitwerts für das Beschwerdeverfahren bedarf es nicht, da für Beschwerden der vorliegenden Art nach Nr. 5502 der Anlage 1 zum GKG eine Festgebühr von 50 € erhoben wird.

Eckertz-Höfer

Beck

Prof. Dr. Kraft