

1. Seit dem 19. Juli 2013 richtet sich das Verfahren nach Abschluss der Zuständigkeitsbestimmung nach der Dublin III-VO.
2. Seit der Änderung des § 34a Abs. 2 Satz 2 AsylVfG zum 6. September 2013 entfalten Anträge nach § 80 Abs. 5 VwGO aufschiebende Wirkung i.S.d. Art. 29 Abs. 1 Dublin III-VO.

(Amtliche Leitsätze)

5 L 231/14.A

Verwaltungsgericht Cottbus

Beschluss vom 14.08.2014

T e n o r

Der Antrag wird abgelehnt.

Der Antragsteller trägt die Kosten des gerichtskostenfreien Verfahrens.

G r ü n d e

Über das Rechtsschutzgesuch entscheidet die Kammer, weil der Einzelrichter die Sache wegen grundsätzlicher Bedeutung auf die Kammer gemäß § 76 Abs. 4 Satz 2 AsylVfG übertragen hat.

Der sinngemäß gestellte Antrag, der Antragsgegnerin im Wege einer einstweiligen Anordnung aufzugeben, Maßnahmen zum Vollzug der Überstellung auszusetzen, insbesondere die zuständige Ausländerbehörde anzuweisen, von der Überstellung nach Italien abzusehen, wird abgelehnt.

Der Antrag auf eine einstweilige Anordnung nach § 123 Abs. 1 VwGO ist statthaft, nachdem das Klageverfahren mit Ablehnung des Antrags auf Zulassung der Berufung seinen Abschluss gefunden hat.

Die erstrebte einstweilige Anordnung nach § 123 Abs. 1 VwGO scheitert mangels eines Anordnungsanspruchs.

Entgegen der Annahme des Antragstellers ist die Zuständigkeit für die Durchführung des Asylverfahrens auf die Antragsgegnerin nicht übergegangen.

Die Frist für die Überstellung ist nicht abgelaufen. Dabei kann offen bleiben, ob sich der Antragsteller auf einen Ablauf dieser Frist berufen kann.

Die sechsmonatige Frist wurde durch den am 4. März 2013 eingegangenen Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO unterbrochen und begann erst mit dem ersten Tag nach Erlass des Beschlusses über den vom 5. März 2014 neu zu laufen (vgl. Art. 42 lit. a) Verordnung (EU) 604/2013.

Maßgeblich für die Frage des Fristablaufs ist die Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013.

Gemäß Art. 49 Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 trat dieses Regelwerk am zwanzigsten Tag nach seiner Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft. Da die Veröffentlichung im Amtsblatt vom 29. 6. 2013 erfolgte, gilt die Verordnung seit 19. Juli 2013. Mit ihrem Inkrafttreten wurde zeitgleich die Verordnung (EG) Nr. 343/2003 aufgehoben.

Die Regelungen der aufgehobenen Vorgängerverordnung konnten deshalb seither nurmehr Geltung beanspruchen, soweit sie durch die Übergangsvorschrift der neuen Verordnung ausdrücklich für weiterhin anwendbar erklärt wurden.

Die Übergangsvorschrift der neuen Verordnung (Art. 49 Abs. 2 Verordnung (EU) Nr. 604/2013) ordnet aber nicht an, dass die Maßgaben des aufgehobenen Rechts zu den Rechtsbehelfen samt ihren Wirkungen auf den Fristlauf weiterhin, also über den Zeitpunkt des Außerkrafttretens hinaus, gelten sollen. Damit gilt für die Rechtsbehelfe und ihre Wirkungen das neue Recht.

Art. 49 Abs. 2 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 bestimmt zwar, dass die neue Verordnung auf Anträge auf internationalen Schutz anwendbar ist, die ab dem ersten Tag des sechsten Monats nach ihrem Inkrafttreten – also ab dem 1. Januar 2014 - gestellt werden. Der Asylantrag des Antragstellers wurde bereits am 1. Oktober 2012, also vor dem 1. Januar 2014, gestellt.

Ist der Asylantrag – wie hier - vor dem 1. Januar 2014 gestellt worden, bedeutet dies allerdings nicht, dass das gesamte alte Rechtsregime der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 gilt. Die Übergangsvorschrift erklärt lediglich zwei Regelungskomplexe der alten Verordnung für weiterhin anwendbar. Dabei handelt es sich um die materiellen Kriterien für die Bestimmung des zuständigen Mitgliedsstaates und das Verfahren betreffend Gesuche um Aufnahme- oder Wiederaufnahme.

Ausweislich der amtlichen Überschrift regelte die Verordnung (EG) Nr. 343/2003 „Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedsstaates, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaats gestellten Asylantrags zuständig ist“, also das materielle Recht und das Verfahrensrecht.

Weitergeltung ordnet Art. 49 Abs. 2 Satz 3 Verordnung (EU) Nr. 604/2003 ausdrücklich zunächst für das materielle Recht, also die Zuständigkeitskriterien an: „Für einen Antrag auf internationalen Schutz, der vor diesem Datum eingereicht wird, erfolgt die Bestimmung des zuständigen Mitgliedsstaats nach den Kriterien der Verordnung (EG) Nr. 343/2003.“ Gemeint sind damit die unter Kapitel III der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 genannten Kriterien.

Hinsichtlich des alten Verfahrensrechts wird hingegen nur eine partielle Weitergeltung angeordnet. Durch Umkehrschluss aus Art. 49 Abs. 2 Satz 1 Verordnung (EU) 604/2013 ergibt sich, dass das alte Verfahrensrecht bis zum 1. Januar 2014 nur „für alle Gesuche um Aufnahme oder Wiederaufnahme von Antragstellern“ gelten soll. Mit der Beschränkung auf Gesuche sollte ersichtlich vermieden werden, dass das gesamte alte Verfahrensrecht bis zum 1. Januar 2014 fortgelten soll. Gelten danach die bisherigen Maßgaben zur Form, Frist und zum Verfahren bis zur Stellung des Gesuchs fort, erscheint es bereits zweifelhaft, ob auch die Antwort auf das Gesuch dem alten Rechtsregime unterliegen soll. Jedenfalls ist dieser Verfahrensabschnitt mit Festlegung der Zuständigkeit endgültig abgeschlossen.

Die Frage, welche Rechtsbehelfe gegen die Überstellung gegeben sind, einschließlich der Ausgestaltung und der Wirkung dieser Rechtsbehelfe, betrifft ein nachgelagertes Verfahren, welches erst nach Abschluss der Zuständigkeitsbestimmung, also schon nach zustimmender Beantwortung eines Aufnahme- oder Wiederaufnahmegesuchs, abläuft. Für dieses nachgelagerte Verfahren ordnet die neue Verordnung indes nicht an, dass die alte Verordnung fortgilt.

Von dieser Auslegung geht im Übrigen auch der Bundesgesetzgeber aus, wenn er bereits mit Wirkung zum 6. September 2013, also weit vor dem in Art. 49 Abs. 2 Satz 1 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 genannten Zeitpunkt (1. Januar 2014) die Möglichkeit vorläufigen Rechtsschutzes nach § 80 Abs. 5 VwGO gegen Überstellungsentscheidungen schafft und schon dem Antrag generell, also ohne eine Einzelfallprüfung, eine vollstreckungshemmende Wirkung verleiht (vgl. Gesetz vom 28. August 2013 – BGBl. I Seite 3474 – Art. 1 Nr. 27 und Art. 7 Satz 2, der das Inkrafttreten der Nr. 27 (Änderung des § 34a AsylVfG) ausdrücklich vorverlagert). An der Schaffung derartigen vorläufigen Rechtsschutzes gegen Überstellungsentscheidungen, die noch vor dem 1. Januar 2014 ergehen, wäre der Bundesgesetzgeber nämlich gehindert gewesen, wenn Art. 19 Abs. 2 Satz 3 Verordnung (EG) Nr. 343/2003 noch gegolten hätte. Diese Vorschrift schließt es aus, einem Rechtsbehelf „aufschiebende Wirkung für die Durchführung der Überstellung“ zuzumessen. Die Überstellung durfte danach nur „im Einzelfall“ durch Gericht oder eine zuständige Stelle nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts aufgeschoben werden. Gleiches gilt für Wiederaufnahmegesuche nach Art. 20 Abs. 1 lit. e) Satz 5 Verordnung (EG) Nr. 343/2003.

Gegen die Anwendung des gesamten aufgehobenen Rechts für Asylanträge aus dem Jahr 2013 und davor, spricht schließlich, dass die Mitgliedsstaaten ggf. unionsrechtlich gehalten wären, über einen längeren Zeitraum unterschiedliche Rechtsbehelfssysteme vorzuhalten. Für ältere Asylanträge verbliebe es beim Verbot, die Überstellung ohne Einzelfallprüfung auszusetzen, neue Anträge würden hingegen die Besserstellung durch Art. 27 Abs. 3 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 genießen, der diesen Grundsatz umkehrt und für alle nationalrechtlichen Ausgestaltungen des Rechtsschutzes die Überstellung vor einer Einzelfallprüfung verbietet. Mit dem Ziel der Verordnung, „das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf gegen Überstellungsentscheidungen“ festzuschreiben (vgl. Erwägungsgrund Nr. 19), wäre dieses Ergebnis kaum zu vereinbaren, zumal es an einer hinreichenden Rechtfertigung für diese Schlechterstellung gebricht.

Die Anwendung neuen Rechts führt auch nicht zum „rückwirkenden“ Zuständigkeitsübergang nach Art. 21 Abs. 1 Satz 3 Verordnung (EU) 604/2013 (so aber VG Cottbus, Beschluss vom 24. Juli 2014 – 1 L 174/14.A – Juris Rn. 9). Für Gesuche auf Wiederaufnahme - sofern sie nicht bereits vor dem 1. Januar 2014 gestellt wurden - ist jedenfalls für das zu beachtende Verfahren das neue Recht maßgeblich. Das bestimmt ausdrücklich Art. 49 Abs. 2 Satz 1 zweiter Halbsatz Verordnung (EU) 604/2013. Allerdings hat dies keineswegs einen „rückwirkenden“ Zuständigkeitsübergang zur Folge. Vielmehr sind derartige Gesuche nunmehr gemäß Art. 23 Abs. 2 Verordnung (EU) 604/2013 innerhalb einer Frist von zwei bzw. drei Monaten - gerechnet vom 1. Januar 2014 an - zu stellen (vgl. BVerwG, Urteil vom 17. Juni 2014 – 10 C 7/13 – Juris Rn. 27; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 16. April 2014 - A 11 S 1721/13 - Juris Rn. 31).

Bestimmen sich danach die Rechtsbehelfe und ihre Wirkungen nach dem neuen Recht, gilt dies auch für die Frage, wann die Fristen für die Überstellung ablaufen, weil beide Regelungskomplexe eng ineinandergreifen.

Gemäß Art. 29 Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 erfolgt die Überstellung des Antragstellers, sobald dies praktisch möglich ist und spätestens innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach der Annahme des Aufnahme- oder Wiederaufnahmegesuchs durch einen anderen Mitgliedsstaat oder der endgültigen Entscheidung über einen Rechtsbehelf oder eine Überprüfung, wenn diese gemäß Art. 27 Abs. 3 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 aufschiebende Wirkung hat.

Dem in § 34a Abs. 2 AsylVfG vorgesehenen Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO kommt aufschiebende Wirkung i.S.d. Art. 27 Abs. 3 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 zu, weil die Abschiebung bis zur gerichtlichen Entscheidung kraft Gesetzes ausgesetzt wird (§ 34a Abs. 2 Satz 2 AsylVfG).

Nach ständiger Rechtsprechung des EuGH sind bei der Auslegung einer Gemeinschaftsvorschrift nicht nur ihr Wortlaut, sondern auch ihr Zusammenhang und die Ziele zu berücksichtigen (EuGH, Urteil vom 29. Januar – C-19/08 – Sammlung der Rechtsprechung 2009 Seite I -00495, Rn. 34 – Petrosian u.a.).

Die innerstaatliche Terminologie der Verwaltungsgerichtsordnung scheidet als Auslegungshilfe jedenfalls dann aus, wenn – wie hier – kein allen Mitgliedsstaaten gemeinsames Rechtsinstitut inmitten steht.

Mit Einführung des vorläufigen Rechtsschutzes gegen Überstellungen durch § 34a Abs. 2 AsylVfG hat sich der Gesetzgeber für die in Art. 27 Abs. 3 lit. c) Verordnung (EU) Nr. 604/2013 vorgesehene Option entschieden (Hailbronner, AuslR, Stand Dezember 2013, § 34a AsylVfG Rn. 41). Die eo ipso eintretende Aussetzung der Abschiebung setzt die Vorgabe des Art. 27 Abs. 3 lit. c) Satz 2 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 um, wonach die Mitgliedsstaaten für einen wirksamen Rechtsbehelf in der Form sorgen, dass die Überstellung ausgesetzt wird, bis die Entscheidung über den ersten Antrag auf Aussetzung ergangen ist. Bereits diese Entscheidung über den Aussetzungsantrag muss auf einer eingehenden und gründlichen Prüfung fußen und im Falle der Ablehnung begründet werden (Art. 27 Abs. 3 lit. c) Satz 3 und 4 Verordnung (EU) Nr. 604/2013). Aus Art. 27 Abs. 3 lit. c) Satz 1 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 ergibt sich freilich, dass die Verordnung zwischen einem (Hauptsache-) Rechtsbehelf und einem (Eilrechtsschutz-) Rechtsbehelf unterscheidet. Die Aussetzung der Abschiebung bis zum Abschluss des (Hauptsache-) Rechtsbehelfs tritt nicht kraft Gesetzes, sondern nur durch gerichtliche Entscheidung ein. Demgegenüber wird die Abschiebung für die Dauer des (Eilrechtsschutz-) Rechtsbehelfs kraft Gesetzes ausgesetzt. In beiden Fällen spricht die Verordnung gleichermaßen davon, dass die Durchführung der Überstellungsentscheidung „ausgesetzt“ wird. Um eine „Aussetzung“ handelt es sich also auch, wenn die Abschiebung kraft gerichtlicher Entscheidung bis zum Abschluss des Hauptsacheverfahrens unterbunden wird. Die zuletzt erwähnte „Aussetzung“ führte schon nach dem bisherigen Recht zum Aufschub des Fristbeginns (EuGH, Urteil vom 29. Januar – C-19/08 – Sammlung der Rechtsprechung 2009 Seite I -00495, Rn. 46 – Petrosian u.a.). Für eine Abkehr hiervon durch das neue Recht fehlt – auch in den Erwägungsgründen – jeder Anhalt. Der Wortlaut des Art. 27 Abs. 3 lit. c) Verordnung (EU) Nr. 604/2013 entbehrt aber auch jeglichen Hinweises darauf, dass die Aussetzung während des Eilverfahrens – insbesondere hinsichtlich des Fristlaufs – anders zu behandeln wäre, als die Aussetzung während des Hauptsacheverfahrens.

Auch Art. 29 Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 macht keinen Unterschied zwischen den in Art. 27 Abs. 3 lit. c) Verordnung (EU) Nr. 604/2013 genannten Aussetzungsmodalitäten. Vielmehr knüpft Art. 29 Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 für alle drei Optionsmodelle des Art. 27 Abs. 3 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 für den nationalrechtlichen Rechtsschutz gegen Überstellungsentscheidungen einheitlich an die „aufschiebende Wirkung“ der innerstaatlich vorgesehenen Rechtsbehelfe oder Überprüfungen an. Dabei liegt es auf der Hand, dass die Begriffe aufschiebende Wirkung und Aussetzung synonym verwendet werden.

Gleiches folgt aus dem Ziel, welches mit Art. 29 Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 verfolgt wird. Dem ersuchenden Staat soll sowohl nach Zustimmung durch den ersuchten Mitgliedsstaat als auch nach Fortfall der aufschiebenden Wirkung die gleiche Zeitspanne zur Vorbereitung der Überstellung verbleiben. Die Frist von sechs Monaten trägt der praktischen Komplexität und den organisatorischen Schwierigkeiten Rechnung,

die bei der Überstellung auftreten (EuGH, Urteil vom 29. Januar – C-19/08 – Sammlung der Rechtsprechung 2009 Seite I -00495, Rn. 40 – Petrosian u.a.). Dabei verbietet es sich schon angesichts des Wortlautes der Vorschrift, die beiden Konstellationen unterschiedlich zu behandeln (so ausdrücklich zu den Wirkungen der aufschiebenden Wirkung nach Maßgabe der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 EuGH, Urteil vom 29. Januar – C-19/08 – Sammlung der Rechtsprechung 2009 Seite I -00495, Rn. 43 – Petrosian u.a.). Der Beginn dieser Frist in der zweiten Konstellation – also nach Fortfall der aufschiebenden Wirkung – ist vielmehr so zu bestimmen, dass die Mitgliedstaaten wie in der ersten Konstellation über eine Frist von sechs Monaten verfügen, die sie in vollem Umfang zur Regelung der technischen Probleme für die Bewerkstelligung der Überstellung nutzen sollen (EuGH, Urteil vom 29. Januar – C-19/08 – Sammlung der Rechtsprechung 2009 Seite I -00495, Rn. 44 – Petrosian u.a.).

Vor diesem Hintergrund würde Art. 29 Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 seiner praktischen Wirksamkeit beraubt, wenn die Vollstreckungshemmung, die einem Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO kraft Gesetzes (§ 34a Abs. 2 AsylVfG) zukommt, auf den Fristlauf ohne Einfluss wäre. Solange ein gerichtliches Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO schwebt, kann die Überstellung nicht umgesetzt werden.

Ein anderes Ergebnis kollidierte mit dem Ziel des Ordnungsgebers, „eine eingehende und gründliche Prüfung des Antrags auf Aussetzung“ (vgl. Art. 27 Abs. 3 lit. c) Verordnung (EU) Nr. 604/2013) zu ermöglichen. Lief die Frist weiter, wäre ein nationales Gericht, das die Einhaltung dieser Frist mit der Beachtung einer vorläufigen gerichtlichen Entscheidung mit aufschiebender Wirkung vereinbaren wollte, veranlasst, über die Rechtmäßigkeit des Überstellungsverfahrens vor Ablauf der genannten Frist durch eine Entscheidung zu befinden, die ggf. wegen Zeitmangels der Richter nicht in zufriedenstellender Weise dem komplexen Charakter des Rechtsstreits Rechnung tragen könnte (EuGH, Urteil vom 29. Januar – C-19/08 – Sammlung der Rechtsprechung 2009 Seite I -00495, Rn. 52 – Petrosian u.a.).

Die Frist für die Durchführung der Überstellung kann daher erst zu laufen beginnen, wenn grundsätzlich vereinbart und sichergestellt ist, dass die Überstellung in Zukunft erfolgen wird, und wenn lediglich deren Modalitäten zu regeln bleiben (EuGH, Urteil vom 29. Januar – C-19/08 – Sammlung der Rechtsprechung 2009 Seite I -00495, Rn. 53 – Petrosian u.a.). Dass diese Überstellung erfolgen wird, kann nicht als sichergestellt angesehen werden, solange ein Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO anhängig ist, weil er gemäß § 34a Abs. 2 AsylVfG die Vollstreckung der Überstellung hindert.

Die Kostenfolge ergibt sich auf § 154 Abs. 1 VwGO, § 83a AsylVfG.

Der Beschluss ist unanfechtbar.