

17 L 2799/14.A

B E S C H L U S S

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

des

Antragstellers,

Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt Marcel Keienborg, Friedrich-Ebert-
Straße 17, 40210 Düsseldorf,

g e g e n

die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium des Innern,
dieses vertreten durch den Präsidenten des Bundesamtes für Migration und Flücht-
linge, dieser vertreten durch den Leiter der Außenstelle Düsseldorf,
Erkrather Straße 345-349, 40231 Düsseldorf, Gz.: 5808078-475,

Antragsgegnerin,

w e g e n Asylrechts (Rücküberstellung nach Ungarn)

hat Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht Dr. Tophoven
als Einzelrichter
der 17. Kammer des Verwaltungsgerichts Düsseldorf
am 7. Januar 2015

b e s c h l o s s e n :

Die aufschiebende Wirkung der Klage 17 K 7744/14.A gegen die Abschiebungsanordnung unter Ziffer 2 des Bescheides des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (Bundesamt) vom 12. November 2014 wird angeordnet.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens, für das Gerichtskosten nicht erhoben werden.

G r ü n d e :

Der am 21. November 2014 bei Gericht sinngemäß gestellte Antrag,

die aufschiebende Wirkung der Klage (17 K 7744/14.A) gegen den Bescheid des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (Bundesamt) vom 12. November 2014 insoweit anzuordnen, als in Ziffer 2 des Bescheides die Abschiebung nach Ungarn angeordnet wird,

hat Erfolg.

A. Er ist zulässig (I.) und begründet (II.).

I. Der Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 Alt. 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) ist – wie sich auch aus § 34a Abs. 2 Satz 1 Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) ergibt – der statthafte Rechtsbehelf. Die Abschiebungsanordnung nach § 34a Abs. 1 Satz 1 AsylVfG stellt einen belastenden Verwaltungsakt dar, dessen Aufhebung im Hauptsacheverfahren im Wege der Anfechtungsklage von dem Betroffenen verfolgt werden kann,

vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 7. März 2014 – 1 A 21/12.A – juris Rn. 28 ff.; VG Düsseldorf, Beschluss vom 15. Juli 2014 – 17 L 1194/14.A – juris Rn. 5; VG Düsseldorf, Urteil vom 23. April 2013 – 17 K 4548/12.A – juris Rn. 15 ff.

Der erhobenen Anfechtungsklage – 17 K 7744/14.A – kommt entgegen § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO nicht schon kraft Gesetzes aufschiebende Wirkung zu, § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO in Verbindung mit § 75 Abs. 1 AsylVfG.

Die Antragstellung bei Gericht am 21. November 2014 ist auch innerhalb der Wochenfrist ab Bekanntgabe – hier: Zustellung am 14. November 2014 – erfolgt, § 34a Abs. 2 Satz 1 AsylVfG.

II. Der Antrag ist begründet.

Bei der vom Gericht nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO vorzunehmenden Abwägung zwischen privatem Aussetzungsinteresse des Antragstellers und öffentlichem Vollzugsinteresse der Antragsgegnerin überwiegt ersteres,

vgl. zur Nichtanwendbarkeit der Regelung des § 36 Abs. 4 AsylVfG: VG Düsseldorf, Beschluss vom 28. Mai 2014 - 13 L 172/14 A -, juris Rn. 7f., m.w.N.

Denn im maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung (§ 77 Abs. 1 Satz 1 AsylVfG) kann bei der im Eilverfahren gebotenen summarischen Prüfung derzeit nicht abschließend festgestellt werden, ob die angegriffene Entscheidung des Bundesamtes, den Asylantrag des Antragstellers gemäß § 27a AsylVfG als unzulässig abzulehnen und gemäß § 34a Abs. 1 Satz 1 AsylVfG seine Abschiebung nach Ungarn anzuordnen, rechtmäßig ist oder nicht. Die Erfolgsaussichten der in der Hauptsache erhobenen Klage sind aus den nachfolgenden Gründen vielmehr als offen zu bezeichnen. Eine Klärung muss insoweit dem Hauptsacheverfahren vorbehalten bleiben (1.). Bei offenen Erfolgsaussichten führt die vorzunehmende Interessenabwägung zu einem Überwiegen des Aussetzungsinteresses des Antragstellers (2.).

1. Rechtsgrundlage für die Abschiebungsanordnung ist § 34a Abs. 1 Satz 1 AsylVfG. Danach ordnet das Bundesamt, wenn der Antragsteller in einen nach § 27a AsylVfG für die Durchführung des Asylverfahrens zuständigen Mitgliedstaat abgeschoben werden soll, die Abschiebung in diesen Staat an, sobald feststeht, dass sie durchgeführt werden kann.

Die Antragsgegnerin ist zutreffend davon ausgegangen, dass Ungarn nach Maßgabe des insoweit gemäß Art. 49 Abs. 2 Satz 1 Verordnung (EG) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaates, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (im Folgenden: Dublin III VO) anwendbaren Zuständigkeitsregimes dieser Verordnung für die Prüfung des am 5. September 2014 in Deutschland angebrachten Asylantrages des Antragstellers zuständig ist (a.). Dagegen ist derzeit als offen anzusehen, ob der Antragsteller deshalb nicht in den an sich zuständigen Mitgliedstaat Ungarn abgeschoben werden darf, die Abschiebung also rechtlich unmöglich i.S.v. § 34a Absatz 1 Satz 1 a.E. AsylVfG ist, weil systemische Mängel des Asylverfahrens und / oder der Aufnahmebedingungen für Asylbewerber in Ungarn bestehen und demzufolge er Gefahr liefe, einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung im Sinne von Artikel 4 Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GrCh) bzw. Art. 3 Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) ausgesetzt zu werden (b.).

a. Nach den Vorschriften der Dublin III VO ist Ungarn der zuständige Mitgliedstaat für die Prüfung des durch den Antragsteller gestellten Asylantrags. Die Zuständigkeit ergibt sich, da die gemäß Art. 7 Abs. 1 Dublin III VO vorrangig zu prüfenden Zuständigkeitskriterien nach Art. 8 bis 12 dieser Verordnung nicht einschlägig sind, aus Art. 13 Abs. 1 Satz 1 Dublin III VO, wonach ein Mitgliedstaat für die Prüfung des Asylantrags zuständig ist, wenn ein Asylbewerber aus einem Drittstaat kommend die Land-, See- oder Luftgrenze eines Mitgliedstaats illegal überschritten hat. Der Antragsteller hat am 5. September 2014 vor dem Bundesamt selbst angegeben, etwa im August 2014 illegal die Grenze nach Ungarn von Serbien kommend überschritten zu haben. Ungeachtet dessen liegt auch bei ihm ein sog. Eurodac-Treffer der Kategorie „1“ (Kennzeichnung für illegal Eingereiste mit Status des Asylbewerbers) vor,

vgl. Art. 8 Abs. 1 Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 des Rates vom 11. Dezember 2000 über die Einrichtung von „Eurodac“ für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens i.V.m. Art. 2 Abs. 3 Verordnung (EG) Nr. 407/2002 des Rates vom 28. Februar 2002 zur Festlegung von Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 über die Einrichtung von „Eurodac“ für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens bzw. nunmehr Art. 14 Abs. 1 Verordnung (EU) Nr. 603/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über die Einrichtung von Eurodac für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaates, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist und über der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung dienende Anträge der Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Europol auf den Abgleich mit Eurodac-Daten sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (Neufassung).

Wie der Übernahmemeerkklärung der ungarischen Behörden (Office of Immigration and Nationality) vom 11. November 2014 zu entnehmen ist, hat er sodann am 16. August 2014 in Ungarn einen Asylantrag gestellt.

Die Zuständigkeit ist auch nicht gem. Art. 23 Abs. 3 Dublin III VO auf die Antragsgegnerin übergegangen. Sie richtete ihr Wiederaufnahmegesuch gemäß Art. 23 Abs. 1 Dublin III VO innerhalb der in Art. 23 Abs. 2 Satz 1 Dublin III VO bestimmten Frist von zwei Monaten nach der Eurodac-Treffermeldung vom 19. September 2014 am 4. November 2014 an Ungarn. Diesem Wiederaufnahmegesuch wurde seitens der ungarischen Behörden mit Schreiben vom 11. November 2014 auf Grundlage von Art. 18 Abs. 1 lit. b) Dublin III VO entsprochen. Damit ist Ungarn für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig.

b. Ungeachtet dieser grundsätzlichen Zuständigkeit für die Durchführung des Asylverfahrens, ist es jedoch derzeit als offen anzusehen, ob der Antragsteller deshalb nicht nach Ungarn abgeschoben werden darf, weil systemische Mängel des Asylverfahrens und / oder der Aufnahmebedingungen für Asylbewerber in Ungarn dergestalt bestehen, es gebe ernst zu nehmende und durch Tatsachen gestützte Gründe dafür, tatsächlich Gefahr zu laufen, einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung im Sinne von Art. 4 GrCh bzw. Art. 3 EMRK ausgesetzt zu werden,

vgl. EuGH, Urteil vom 21. Dezember 2011 – C-411/10 und C-493/10 –, juris Rn. 78 f., 84 ff. und 94; OVG NRW, Beschluss vom 1. März 2012 – 1 B 234/12.A –, juris Rn. 17; VG Düsseldorf, Urteil vom 23. April 2013 – 17 K 1506/12.A –, VG Düsseldorf, Beschluss vom 15. April 2013 – 17 L 660/13.A und vom 6. Februar 2013 – 17 L 150/13.A –, juris; vgl. auch die vom BVerfG im Urteil vom 14. Mai 1996 – 2 BvR 1938/93 –, juris Rn. 189 herausgearbeiteten Fallgruppen der schlagartigen Veränderung der für die Qualifizierung als sicher maßgeblichen Verhältnisse im Drittstaat bzw. der generellen Lösung von den Konventionsverpflichtungen.

Art. 3 Abs. 2 Satz 2 Dublin III VO erklärt insoweit auch die Überstellung an den an sich zuständigen Mitgliedstaat für unmöglich, wenn es wesentliche Gründe für die Annahme gibt, das Asylverfahren und / oder die Aufnahmebedingungen wiesen für Antragsteller in diesem Mitgliedstaat systemische Schwachstellen auf, die eine Gefahr einer unmenschlichen oder entwürdigenden Behandlung im Sinne des Art. 4 GrCh mit sich brächten.

Angesichts der Komplexität dieser Frage, bedarf es zu einer entsprechenden Feststellung oder ihrer Verneinung weiterer - dem Hauptsacheverfahren vorbehaltener - Aufklärung.

Die 13. Kammer des Gerichts hat grundlegend mit Beschluss vom 28. Mai 2014,

vgl. VG Düsseldorf, Beschluss vom 28. Mai 2014 – 13 L 172/14.A –, Rn. 24 ff., juris,

Folgendes ausgeführt:

„Maßgeblich für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage in dem zuständigen Mitgliedstaat sind nach der Rechtsprechung des EuGH [...] die regelmäßigen und übereinstimmenden Berichte von internationalen Nichtregierungsorganisationen, Berichte der

Kommission zur Bewertung des Dublin-Systems und Berichte des UNHCR zur Lage von Flüchtlingen und Migranten vor Ort,

vgl. EuGH, Urteil vom 21. Dezember 2011 - C 411/10 et al. -, juris, Rn 90 ff.

Letzteren Informationen kommt bei der Beurteilung der Funktionsfähigkeit des Asylsystems in dem nach der Dublin [...] Verordnung zuständigen Mitgliedstaat besondere Relevanz zu. Dies entspricht der Rolle, die dem Amt des UNHCR durch die Genfer Flüchtlingskonvention übertragen worden ist, wobei letztere bei der Auslegung der unionsrechtlichen Asylvorschriften zu beachten ist,

vgl. EuGH, Urteil vom 30. Mai 2013 - C 528/11-, juris, Rn 44.

Für die Frage, ob in Ungarn "systemische Mängel des Asylverfahrens und der Aufnahmebedingungen für Asylbewerber" im Sinne der zitierten Rechtsprechung vorliegen, kommen dabei allerdings vorliegend von vorne herein nur solche Auskünfte und Berichte der genannten Organisationen in Betracht, die sich mit der Sach- und Rechtslage in Ungarn seit dem 1. Juli 2013 befassen. Für den Zeitraum bis zum 30. Juni 2013, insbesondere ab dem 1. Januar 2013, ist in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte davon auszugehen, dass die in den Jahren bis 2012 festgestellten Mängel des ungarischen Asylsystems und der Aufnahmebedingungen durch zwischenzeitliche weitreichende tatsächliche und rechtliche Verbesserungen, insbesondere die vorübergehende Abschaffung der Inhaftierungsmöglichkeiten für Asylbewerber mit Wirkung zum 1. Januar 2013, entfallen sind,

vgl. EGMR, Urteil vom 6. Juni 2013 - 2283/12-, Rn 105, Mohammed gegen Österreich, in Auszügen veröffentlicht unter asyl.net.

Zum 1. Juli 2013 wurde das Asylsystem Ungarns allerdings erneut verändert. Insbesondere wurden erneut umfassende Gründe für die Inhaftierung von Asylbewerbern, sog. *asylum detention* - eine durch die für das Asylverfahren zuständige Behörde angeordnete Verwaltungshaft - in das Asylrecht aufgenommen. Pro Asyl und das Hungarian Helsinki Committee kritisierten in ihren ersten Stellungnahmen zu den am 1. Juli 2013 in Kraft getretenen Rechtsänderungen frühzeitig die Unbestimmtheit der Haftgründe und die hierdurch bestehende Gefahr erheblicher Rechtsunsicherheiten und äußerten die Befürchtung, dass in Ungarn die Inhaftierung von Asylantragstellern auf dieser Grundlage erneut zum Regelfall werde, zumal die rechtlich zur Verfügung stehenden Alternativen zur Haft, wie etwa Kautionsleistungen oder regelmäßige Meldepflichten, nach ihren Voraussetzungen so ungenau formuliert seien, dass diese voraussichtlich keine Anwendung finden würden. Ferner wurde kritisiert, dass gegen die Anordnung der Haft keine selbständigen Rechtsbehelfe zur Verfügung stünden, sondern eine Überprüfung lediglich in einem automatischen gerichtlichen Verfahren alle 60 Tage erfolge,

vgl. Pro Asyl, bordermonitoring.eu, Ungarn: Flüchtlinge zwischen Haft und Obdachlosigkeit, Aktualisierung und Ergänzung des Berichts vom März 2012 von Oktober 2013, abrufbar unter

www.proasyl.de; Hungarian Helsinki Committee, Brief Information Note on the main asylum-related legal changes in Hungary as of 1 July 2013, S. 2 und 3, abrufbar unter <http://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/HHC-update-hungary-asylum-1-July-2013.pdf>; Hungarian Helsinki Committee, Briefing Paper for the Working Group on Arbitrary Detention, UN Commission of Human Rights vom 8. Oktober 2013, Kapitel 7 "Detention of migrants", S. 17 f., abrufbar unter <http://www.helsinki.hu>.

Die genannten Berichte beruhen allerdings im Wesentlichen auf einer Auswertung der geänderten Rechtslage selbst, während Erkenntnisse zur konkreten Handhabung dieser Regelungen durch Ungarn angesichts des Zeitpunkts der Erstellung der Berichte kurz nach der Rechtsänderung naturgemäß noch nicht vorlagen. In der Folgezeit wurden seitens dieser Organisationen zunächst keine weiteren Erkenntnisse zur Rechtspraxis in Ungarn veröffentlicht.

Dementsprechend gelangte die überwiegende verwaltungsgerichtliche Rechtsprechung bislang zu der Einschätzung, dass die in diesen Erkenntnismitteln geäußerten Befürchtungen und vorläufigen Schlussfolgerungen auch unter Berücksichtigung der früheren Praxis in Ungarn noch kein hinreichender Beleg für eine systemische unionsrechtswidrige Asylpraxis in Ungarn seien und selbst dann, wenn es infolge der in Kraft getretenen Neuregelungen des Asylverfahrens nach dem 1. Juli 2013 zu einzelnen Missständen gekommen sein sollte, sich daraus jedenfalls für das Asylverfahren und die Aufnahmebedingungen in Ungarn - noch - keine "systemischen Mängel" ergeben,

vgl. beispielhaft für die ablehnende Rechtsprechung, alle mit weiteren Nachweisen: Verwaltungsgericht Augsburg, Beschluss vom 14. Mai 2014 - Au 7 S 14.50092 -, juris, Rn 26, 31 ff. m.w.N.; Verwaltungsgericht Bremen, Urteil vom 25. April 2014 - 4 K 2131/13.A -, juris; Verwaltungsgericht Regensburg, Beschluss vom 2. Mai 2014 - RN 8 S 14.50083-, juris, Rn 20; Verwaltungsgericht Würzburg, Beschluss vom 28. März 2014 - W 1 S 14 30145 -, juris, Rn 17, m.w.N.; Verwaltungsgericht Frankfurt, Beschluss vom 25. Februar 2014 - 8 L 428/14.F.A -, juris, Rn 10 f.; die Frage als offen und aufklärungsbedürftig bezeichnend: Verwaltungsgericht Freiburg, Beschluss vom 28. August 2013 - A 5 K 1406/14 -, juris, Rn 16 ff.; Verwaltungsgericht München, Beschluss vom 23. Dezember 2013 - M 23 S 13.31303 -, juris, Rn 16 f.; Verwaltungsgericht München, Beschluss vom 11. Februar 2014 - M 24 S 13.31330 -, juris, Rn 51 ff.; Verwaltungsgericht Kassel, Beschluss vom 17. Februar 2014 - 6 L 122/14.KS.A - n.V.

Auf der Grundlage einer im vorliegenden Verfahren eingeholten aktuellen Auskunft des UNHCR vom 9. Mai 2014 zur Rechtsanwendungspraxis in Ungarn bezüglich der neuen Haftgründe sowie aufgrund der Angaben im aktuell veröffentlichten aida Länderbericht,

aida, Asylum Information Database, National Country Report Hungary, Stand: 30. April 2014, abrufbar unter http://www.asylumineurope.org/files/report-download/aida_-_hungary_second_update_final_uploaded_0.pdf,

ergeben sich bei der im vorläufigen Rechtsschutz gebotenen summarischen Prüfung allerdings ernst zu nehmende - hinsichtlich der Schwere und Offensichtlichkeit aber noch weiter aufklärungsbedürftige - Anhaltspunkte für eine mit Artikel 3 EMRK bzw. Artikel 4 GrCh nicht in Einklang stehende Inhaftierungspraxis Ungarns.

[...]

Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte,

vgl. EGMR, Urteil vom 21. Januar 2011 - 30696/09 juris, Rn 225, 233f.,

verpflichte] Artikel 3 EMRK [...] die Staaten, sich zu vergewissern, dass die Haftbedingungen mit der Achtung der Menschenwürde vereinbar seien und dass Art und Methode des Vollzugs der Maßnahme den Gefangenen nicht Leid und Härten unterwerfe, die das mit einer Haft unvermeidbar verbundene Maß an Leiden übersteige,

EGMR, Urteil vom 21. Januar 2011 - a.a.O. - Rn 222.

Sind die Mitgliedstaaten noch dazu aufgrund unionsrechtlicher Vorgaben zur Einhaltung bestimmter Mindeststandards der Aufnahmebedingungen verpflichtet, sind die konkreten Anforderungen an die Schwere der Schlechtbehandlung im Sinne der EMRK niedriger anzusetzen bzw. kommt umgekehrt einem Verstoß gegen diese unionsrechtlichen Verpflichtungen oder ihrer Umsetzung im nationalen Recht für die Annahme einer relevanten Grundrechtsverletzung nach Artikel 3 EMRK bzw. Art. 4 GrCh ein besonderes Gewicht zu,

vgl. EGMR, Urteil vom 21. Januar 2011 - a.a.O. -, Rn 250, 263; VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 16. April 2014 - A 11 S 172/13 -, juris, Rn 40.

Nach diesen Maßgaben lassen sich zur Inhaftierungspraxis Ungarns derzeit folgende - vorläufige - Feststellungen treffen:

Seit der (Wieder-)Einführung der Asylhaft zum 1. Juli 2013, die erneut eine Inhaftierung von Erstantragstellern - wie dem Antragsteller des vorliegenden Verfahrens - ermöglicht, wurden im Zeitraum von Juli bis Dezember 2013 rund 25 % aller Asylantragsteller auf dieser Grundlage inhaftiert,

vgl. Auskunft des UNHCR an das Verwaltungsgericht Düsseldorf vom 9. Mai 2014, Frage 1, Seite 1.

Die Gesamtzahl der in diesem Zeitraum gestellten neuen Asylanträge belief sich auf 7.156, während die Anzahl der Inhaftierungen im gleichem Zeitraum 1.762 betrug; die Hafteinrichtungen waren in diesem Zeitraum regelmäßig voll besetzt;

vgl. Auskunft des UNHCR an das Verwaltungsgericht Düsseldorf vom 9. Mai 2014, zu Frage 1 und Fußnote 1; aida, National Country Report Hungary, S. 48.

Nach der Dublin-Verordnung nach Ungarn zurücküberstellte Asylbewerber wurden in diesem Zeitraum flächendeckend inhaftiert,

vgl. Auskunft des UNHCR an das Verwaltungsgericht Düsseldorf vom 9. Mai 2014 zu Frage 3, S. 2

Zwar stellt der Umstand, dass das ungarische Asylrecht seit der erneuten Rechtsänderung zum 1. Juli 2013 - wieder - Inhaftierungsgründe für Asylbewerber enthält und Ungarn diese neuen Inhaftierungsvorschriften auch tatsächlich anwendet, für sich genommen noch keinen begründeten Anhaltspunkt für das Vorliegen systemischer Mängel des Asylsystems

dar. Denn auch das unionsrechtliche Regelungssystem geht seinerseits davon aus, dass eine Inhaftierung von Asylbewerbern - wenn auch unter engen Voraussetzungen - im Einzelfall möglich ist. Artikel 8 und 9 der Richtlinie 2013/33 EU des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragten (Neufassung) - im Folgenden: AufnahmeRL, geben den Mitgliedstaaten hierfür ausdrücklich einen rechtlichen Rahmen vor. Auch macht Ungarn ersichtlich nicht mehr in einem so umfassenden Umfang von den neuen Haftregelungen Gebrauch wie noch im Zeitraum bis zum 1. Januar 2013 nach der früheren Rechtslage.

Aus den aktuellen Erkenntnismitteln ergeben sich aber ungeachtet dessen sowohl hinsichtlich des Verfahrens der Haftanordnung durch die zuständige Verwaltungsbehörde (sog. Office of Immigration and Nationality - OIN) als auch mit Blick auf die gegen die Haftanordnung bestehenden Rechtsschutzmöglichkeiten [weiter aufklärungsbedürftige] Anhaltspunkte für eine grundrechtsverletzende, insbesondere willkürliche und nicht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügende Inhaftierungspraxis [für Asylbewerber ...].

Den Verwaltungsentscheidungen, mit denen die Asylhaft gegenüber Erstantragstellern angeordnet wird, fehlt es regelmäßig an einer einzelfallbezogenen Begründung. Denn die haftanordnenden Entscheidungen des OIN nennen weder den konkreten Haftgrund, noch enthalten sie Angaben dazu, warum die Inhaftierung aus Sicht der zuständigen Behörde im konkreten Einzelfall erforderlich und angemessen ist und insbesondere keine anderen milderen Mittel in Betracht kommen, um eine Verfügbarkeit des Antragstellers im Asylverfahren sicherzustellen, wie etwa die Stellung einer Kaution, die Anordnung einer Residenzpflicht oder regelmäßige Meldepflichten - Alternativen zur Haft, die im neuen ungarischen Asylrecht rechtlich durchaus vorgesehen sind,

vgl. Auskunft des UNHCR an das Verwaltungsgericht Düsseldorf vom 9. Mai 2014, zu Frage 3, Seite 2; aida, National Country Report Hungary, a.a.O., S. 51.

Vielmehr werden Asylbewerber nur mündlich über die Gründe ihrer Inhaftierung informiert und erhalten die - nicht mit einer Begründung versehene - Haftanordnung noch dazu ausschließlich in ungarischer Sprache,

vgl. aida, National Country Report Hungary, a.a.O., S. 56.

was jedenfalls die Überprüfbarkeit der Anordnung und die Inanspruchnahme von Rechtsschutz für den Asylbewerber deutlich erschweren dürfte.

Dass vor der Anordnung der Haft eine - lediglich nicht schriftlich dokumentierte - Einzelfallprüfung erfolgt, ergibt sich ebenfalls nicht. Nach den Angaben im aida Länderbericht soll die Asylhaft nach der ungarischen Rechtslage zwar auf der Grundlage einer Prüfung der individuellen Umstände des Einzelfalls und nur dann erfolgen, wenn - s.o. - keine weniger einschneidenden Alternativen in Betracht kommen. Die Erfahrung zeige aber, dass Haftanordnungen gerade ohne eine solche Einzelfallprüfung ergingen und Haftalter-

9

nativen nicht geprüft würden. Auch würden zur Verfügung stehende Instrumente zur Überprüfung der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der Haftanordnung in der Praxis nicht angewendet,

vgl. aida, National Country Report Hungary, a.a.O., S. 51.

Vielmehr sei vollkommen intransparent und daher nicht vorhersehbar, welche Asylbewerber in Ungarn verhaftet würden und welche nicht und warum,

vgl. Auskunft des UNHCR an das Verwaltungsgericht Düsseldorf vom 9. Mai 2014, zu Frage 3, S. 2.

Damit sehen sich aber grundsätzlich alle Asylbewerber bei der Erstantragstellung dem nicht einschätzbaren Risiko einer willkürlichen Inhaftierung ausgesetzt.

Soweit Dublin-Rückkehrer anders als die übrigen Asylbewerber nach ihrer Rückkehr nach Ungarn grundsätzlich inhaftiert werden,

vgl. Auskunft des UNHCR an das Verwaltungsgericht Düsseldorf vom 9. Mai 2014, zu Frage 3, Seite 2,

führt dies nicht zu einer anderen Bewertung, da es nach der Auskunftslage auch hinsichtlich dieser Personengruppe jedenfalls an jeder individuellen Prüfung der Haftvoraussetzungen und Haftgründe zu fehlen scheint.

Soweit ausweislich des aida Länderberichts nach neuem Recht unbegleitete Minderjährige nicht inhaftiert werden dürfen und alleinstehende Frauen und Familien mit Kindern - obwohl rechtlich möglich - tatsächlich nicht in Asylhaft genommen werden,

vgl. aida, National Country Report Hungary, a.a.O., S. 48; andererseits sind andere besonders verletzte Personen, z.B. ältere Menschen, oder Menschen mit körperliche oder geistigen Erkrankungen/Behinderungen, nicht von der Asylhaft ausgenommen sind und es bestehen auch keine ausreichenden Mechanismen, um diese Personen im Asylverfahren rechtzeitig zu identifizieren, S. 56,

bleibt schon offen, ob dies auch auf die Personengruppe der Dublin-Rückkehrer zutrifft, der der Antragsteller zugehört. Jedenfalls gehört der Antragsteller aber ersichtlich nicht zu diesen besonders geschützten Personengruppen, die nach der aktuellen Erkenntnislage von einer Asylhaft tatsächlich verschont bleiben.

Es ist andererseits nicht ersichtlich, dass die vorhandenen Rechtsschutzmöglichkeiten wenigstens nachträglich eine ausreichende und wirksame rechtliche Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Inhaftierungsentscheidung bzw. ihrer Fortdauer gewährleisten könnten. Im Gegenteil bewerten die aktuellen Erkenntnismittel die bestehenden Rechtsschutzmöglichkeiten als vollkommen ineffektiv und im Ergebnis wirkungslos. Selbständige Rechtsbehelfe stehen gegen die behördliche Anordnung der Asylhaft nicht zur Verfügung,

vgl. aida National Country Report Hungary, a.a.O., S. 56 unten; Auskunft des UNHCR an das Verwaltungsgericht Düsseldorf vom 9. Mai 2014, a.a.O., zu Frage 7, Seite 6.

Die Überprüfung der Haftanordnungen erfolgt vielmehr im Rahmen einer automatischen gerichtlichen Haftüberprüfung erstmals nach 72 Stunden, anschließend dann - weil die Behörden regelmäßig die Verlängerung der Haft um jeweils weitere 60 Tage beantragen - in einem 60-Tage-Rhythmus. Die zuständigen Gerichte setzen dabei die Überprüfungstermine im Halbstundentakt und regelmäßig für Gruppen von 5 bis 15 Inhaftierte gleichzeitig an, so dass für jeden Fall nur wenige Minuten zur Verfügung stehen.

vgl. auch aida-report, a.a.O., S. 57; Auskunft des UNHCR an das Verwaltungsgericht Düsseldorf vom 9. Mai 2014 zu Frage 7, S. 7.

Eine einzelfallbezogene Überprüfung, ob die Haftanordnung rechtmäßig war und der Haftgrund fortbesteht, dürfte - zumal die Haftgründe und sonstigen behördlichen Erwägungen wie ausgeführt in der behördlichen Anordnung nicht schriftlich fixiert sind - den Gerichten unter diesen Umständen kaum möglich sein,

so auch Auskunft des UNHCR an das Verwaltungsgericht Düsseldorf vom 9. Mai 2014, zu Frage 7, Seite 7.

Erschwerend kommt hinzu, dass inhaftierte Asylbewerber zwar Anspruch auf einen kostenlosen Rechtsbeistand haben, diese Rechtsbeistände aber in den Haftprüfungsterminen normalerweise keine Einwände gegen die Verlängerung der Haftdauer erheben und regelmäßig auch nur in der ersten Überprüfung (nach 72 Stunden Haft) von Amts wegen zur Verfügung gestellt werden. Bei den späteren, wegen der regelmäßig erfolgenden Haftverlängerungen um 60 Tage grundrechtlich noch bedeutsameren Folgeüberprüfungen steht Asylantragstellern diese rechtliche Unterstützung in der Praxis dagegen regelmäßig nicht mehr zur Verfügung,

vgl. aida, National Country Report Hungary, a.a.O., S. 57.

Hierzu fügt sich, dass nach einer Untersuchung, die das höchste Gericht Ungarns (Kuria) in den Jahren 2011 und 2012 durchgeführt hat, lediglich in drei von 5.000 bzw. 8.000 Fällen, die automatische Haftüberprüfung (durch dieselben Gerichte, die auch nach neuem Recht für die Überprüfung zuständig sind), tatsächlich zu einer Aufhebung der Haftanordnung geführt hat,

vgl. Auskunft des UNHCR an das Verwaltungsgericht Düsseldorf vom 9. Mai 2014, zu Frage 7, Seite 7; aida National Country Report Hungary, a.a.O., Seite 57

Damit spricht nach den aktuellen Erkenntnissen viel dafür, dass das vorhandene Rechtsschutzsystem ungeeignet ist, um Asylbewerbern wirksamen Schutz vor einer rechtswidrigen Freiheitsentziehung von regelmäßig erheblicher Dauer zu bieten.

Soweit das ungarische Asylrecht neben der automatischen Haftprüfung vorsieht, dass der Asylbewerber gegen die Anordnung der Asylhaft eine sog. "objection", also wohl einen Einspruch, erheben kann, führt auch dies nicht zu einer anderen Beurteilung. Dem

UNHCR ist seit der Wiedereinführung der Asylhaft zum 1. Juli 2013 kein einziger Fall bekannt geworden, in dem ein solcher Einspruch tatsächlich erhoben worden ist. Nach Einschätzung des UNHCR werden Asylbewerber in der Praxis überhaupt nicht über diesen Rechtsbehelf informiert bzw. seitens der zuständigen Behörden mit dem Hinweis darauf, dass dieser Rechtsbehelf ungeeignet sei, die Rechtmäßigkeit der Haftentscheidung anzugreifen, von einer Einlegung abgehalten,

vgl. Auskunft des UNHCR an das Verwaltungsgericht Düsseldorf vom 9. Mai 2014, zu Frage 7, Seite 6.

Zu alledem fügt sich schließlich, dass Asylbewerber, die inhaftiert werden, nach den vorliegenden Erkenntnismitteln mit großer Wahrscheinlichkeit die gesamte Dauer ihres Asylverfahrens inhaftiert bleiben. Die maximale Haftdauer der seit dem 1. Juli 2013 neu geregelten Asylhaft beträgt sechs Monate und auch die durchschnittliche Haftdauer wird derzeit mit 4 bis 5 Monaten angegeben, reicht also deutlich an die rechtlich zulässige Höchsthaftdauer heran,

vgl. aida National Country Report Hungary, a.a.O., S. 51 und 49.

Vorbehaltlich der Bestätigung und Konkretisierung dieser Erkenntnisse im Hauptsacheverfahren ist daher jedenfalls im vorliegenden Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes davon auszugehen, dass Dublin-Rückkehrer nach ihrer Ankunft in Ungarn grundsätzlich, ohne Angabe von Gründen und ohne eine Prüfung ihrer individuellen Umstände inhaftiert werden, und sonstige Asylbewerber grundsätzlich jedenfalls dem Risiko einer willkürlichen Inhaftierung ausgesetzt sind, und beide Gruppen mangels wirksamer Rechtsschutzmöglichkeiten die Anordnung der Haft bzw. die Haftdauer nicht mit Aussicht auf Erfolg überprüfen lassen können.

[...]

[Aufgrund dessen gibt es bei summarischer Prüfung Anhaltspunkte,] dass eine solche Inhaftierungspraxis, ungeachtet gegebenenfalls abweichender rechtlicher Vorgaben des ungarischen Asylrechts, auch nicht mit den unionsrechtlichen Mindeststandards der maßgeblichen AufnahmeRL in Einklang zu bringen ist. Schon nach den Erwägungsgründen Nr. 15 und 20 der AufnahmeRL soll die Inhaftierung von Asylbewerbern eine Ausnahme bleiben. Nach Artikel 9 Absatz 1 Satz 1 der AufnahmeRL soll der Asylbewerber nur für den kürzest möglichen Zeitraum in Haft genommen werden, was bei einer Regelverlängerung im 60-Tage-Rhythmus nicht gewährleistet scheint. In der Haftanordnung sind nach Artikel 9 Absatz 2 Satz 2 zudem die sachlichen und rechtlichen Gründe für die Haft anzugeben. Artikel 9 Absatz 3 und 5 verlangen ferner umfassende und wirksame Überprüfungen der Rechtmäßigkeit der Haft sowie eine ausreichende Information des Asylbewerbers in einer für ihn verständlichen Sprache. Auch diese Anforderungen werden nach der derzeitigen Erkenntnislage nicht erfüllt.“

2. Bestehen nach den zuvor in Bezug genommenen Ausführungen der 13. Kammer, dem sich das erkennende Gericht insoweit für den hier gegebenen Fall eines alleinstehenden erwachsenen Mannes nach dem im Eilverfahren anzulegenden summarischen Prüfungsmaßstab anschließt, derzeit nicht von der Hand zu weisende Anhaltspunkte, das Asylverfahren und / oder die Aufnahmebedingungen in Ungarn könnten systemische Mängel für diese Personengruppe aufweisen.

anders ggf. für alleinstehende weibliche Asylbewerber zu beurteilen; vgl. insoweit VG Düsseldorf, Beschluss vom 2. September 2014 - 6 L 1235/14.A. juris; weitergehend jüngst EGMR, Urteil vom 3. Juli 2014 - 71932/12 - UA Rn. 70.

bedarf die letztliche Annahme systemischer Mängel oder aber deren Verneinung noch einer weiteren Absicherung durch aktuelle Erkenntnisse. Hierzu werden von der 13. Kammer (Az.: 13 K 501/14.A) derzeit mittels Beweisbeschlusses vom 28. Mai 2014 und vom 23. Juni 2014 weitere Erkenntnisse des Auswärtigen Amtes, des UNHCR sowie der Schweizerischen Flüchtlingshilfe und von Pro Asyl eingeholt, die noch nicht sämtlich vorliegen und insoweit abzuwarten sind. Sind die Erfolgsaussichten des Hauptsacherechtsbehelfs demgemäß offen, ist hier die aufschiebende Wirkung anzuordnen. Denn die europarechtlichen Verbürgungen für schutzbedürftige Flüchtlinge in den einschlägig erlassenen Rechtsvorschriften hinsichtlich ihres individuellen Schutzes sowie eines Mindestniveaus von Leistungen (vgl. etwa RL 2011/95/EU; RL 2013/82/EU, EMRK) gebieten in diesem Fall, dass vornehmlich zeitlich orientierte Interesse der Antragsgegnerin an der zügigen Durchführung der Abschiebung bis zur endgültigen Klärung im Hauptsacheverfahren zurücktreten zu lassen.

B. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Gerichtskosten werden gemäß § 83b AsylVfG nicht erhoben. Der Gegenstandswert ergibt sich aus § 30 Abs. 1 Rechtsanwaltsvergütungsgesetz.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar, § 80 AsylVfG.

Dr. Tophoven



Beglaubigt
Ryschka
Verwaltungsgerichtsbeschäftigte
als Urkundsbearbeiterin der Geschäftsstelle