



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 1 C 13.10
VGH 19 B 09.929

Verkündet
am 25. Oktober 2011
Werner
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 1. Senat des Bundesverwaltungsgerichts auf die mündliche Verhandlung vom 25. Oktober 2011 durch die Präsidentin des Bundesverwaltungsgerichts Eckertz-Höfer, die Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Dörig und Richter, die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Beck und den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Fleuß

für Recht erkannt:

Das Verfahren wird eingestellt, soweit es die Ziffer 3 und 4 des Bescheids der Regierung M. - Zentrale Rückführungsstelle Nordbayern - vom 15. August 2005 betrifft. Die Urteile des Bayerischen Verwaltungsgerichts Ansbach vom 15. Januar 2008 und des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 22. Februar 2010 sind insoweit wirkungslos.

Im Übrigen wird die Revision des Beklagten gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 22. Februar 2010 zurückgewiesen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in allen Instanzen.

G r ü n d e :

I

- 1 Der 1973 geborene Kläger, ein Staatsangehöriger von Bosnien-Herzegowina, wendet sich gegen seine Ausweisung aus Deutschland.
- 2 Er reiste im Dezember 1991 in das Bundesgebiet ein und beantragte Asyl. Nach Rücknahme dieses Antrags im März 1993 erhielt er befristete Duldungen und später eine Aufenthaltsbefugnis. Aufgrund der Eheschließung mit einer niederländischen Staatsangehörigen wurde ihm im Februar 1996 eine befristete Aufenthaltserlaubnis-EG erteilt, die in der Folge verlängert wurde. Aus dieser Ehe sind drei 1996, 1998 und 2000 geborene Kinder hervorgegangen, die nach Angaben des Klägers die deutsche und die niederländische Staatsangehörig-

keit besitzen. Von der Mutter der Kinder hat sich der Kläger im November 2000 getrennt. Die Ehe wurde geschieden. Für die drei Kinder hat die Mutter seit März 2001 das alleinige Sorgerecht. Im Juli 2003 wurde dem Kläger eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis erteilt. Im März 2006 heiratete er eine kosovarische Staatsangehörige. Aus der Ehe sind zwei Kinder hervorgegangen, die die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen. Der Sohn ist vier, die Tochter drei Jahre alt.

- 3 Im Juli 2005 führte die Regierung M. ein Sicherheitsgespräch mit dem Kläger, nachdem bekannt geworden war, dass er Verbindungen zur islamischen Sammlungsbewegung Tablighi Jamaat hatte. Er bestätigte in diesem Gespräch, an Veranstaltungen von Tablighi Jamaat im In- und Ausland teilzunehmen und nach ihren Glaubensvorstellungen zu leben. Mit Bescheid der Regierung M. vom 15. August 2005 wurde der Kläger aus der Bundesrepublik Deutschland ausgewiesen (Nr. 1). Ihm wurde die Abschiebung nach Bosnien-Herzegowina für den Fall der Nichtbeachtung einer auf den 10. September 2005 gesetzten Ausreisefrist angedroht (Nr. 2). Er wurde verpflichtet, sich einmal wöchentlich bei der zuständigen Polizeiinspektion T. zu melden (Nr. 3). Sein Aufenthalt wurde auf das Gebiet des Landkreises W.-G. beschränkt (Nr. 4). Der Sofortvollzug der Bestimmungen aus Nr. 1, 3 und 4 wurde angeordnet (Nr. 5).

- 4 Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, dass er die Ausweisungstatbestände des § 54 Nr. 5 und 5a AufenthG erfülle, da er einer Vereinigung angehöre, die den Terrorismus unterstütze, und die freiheitlich-demokratische Grundordnung und die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährde. Der Kläger sei Aktivist der Tablighi Jamaat. Diese Missionierungsbewegung vertrete eine radikalisierte Form des strenggläubigen Islam indischer Prägung. Obwohl die Bewegung nach außen Gewalt ablehne, bestehe durch die gemeinsame ideologische Basis mit militanten Gruppierungen die Gefahr, dass die weltweiten Strukturen der Bewegung von terroristischen Netzwerken genutzt würden. Es sei eine Vielzahl von Einzelpersonen bekannt, die sich durch Tablighi Jamaat radikalisiert und sich in der Folge terroristischen Gruppierungen angeschlossen hätten. Indem die Bewegung es terroristischen Organisationen ermögliche, aus ihren Reihen Kämpfer zu rekrutieren, unterstütze sie den Terrorismus. Der Kläger gehöre der Tablighi Jamaat an, habe zweimal an religiö-

sen Ausbildungsaufenthalten der Bewegung in Pakistan teilgenommen und für sie missioniert. Zudem gefährde er durch seine aktive Tätigkeit für Tablighi Jamaat die freiheitliche demokratische Grundordnung. Die Ziele der Organisation stünden mit der freiheitlichen demokratischen Grundordnung nicht in Einklang.

- 5 Nach Erhebung der Klage und nach erfolgloser Durchführung eines Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes gegen die Ausweisungsverfügung ist der Kläger im Sommer 2006 freiwillig nach Bosnien-Herzegowina ausgeweist. Das Verfahren ist daraufhin hinsichtlich der Abschiebungsandrohung (Nr. 2 des Bescheids) übereinstimmend für erledigt erklärt worden.

- 6 Das Verwaltungsgericht hat die Klage gegen die übrigen Regelungen des Bescheids im Januar 2008 abgewiesen. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof hat mit Urteil vom 22. Februar 2010 das erstinstanzliche Urteil und den Bescheid der Regierung M., soweit er noch im Streit war, aufgehoben. Er hat seine Entscheidung im Wesentlichen wie folgt begründet: Die Voraussetzungen für eine Ausweisung nach § 54 Nr. 5 und 5a AufenthG lägen nicht vor. Damit entfielen auch die auf der Grundlage von § 54a AufenthG getroffenen Anordnungen. Eine Unterstützung des Terrorismus im Sinne von § 54 Nr. 5 AufenthG setze ein Handeln der Vereinigung voraus, das über bloße Sympathiewerbung hinausgehe. Dies ergebe sich aus einer Auslegung der Vorschrift, die sich an die strafrechtliche Rechtsprechung zu § 129a StGB anlehne. Bei der Vereinigung Tablighi Jamaat sei aber nicht einmal ein befürwortendes Eintreten für eine terroristische Vereinigung, die Rechtfertigung ihrer Ziele und der aus ihr heraus begangenen Straftaten oder die Verherrlichung ihrer Ideologie feststellbar. Tablighi Jamaat sei um das Jahr 1926 als islamische Erweckungs- und Missionierungsbewegung im damaligen Britisch-Indien gegründet worden und habe weltweit 10 - 12 Millionen Anhänger. Nach den in das Verfahren eingeführten Erkenntnissen stehe weder fest, dass die Bewegung terroristische Taten begangen noch dass sie Beihilfe zu derartigen Taten geleistet habe. Aus dem vorgelegten Gutachten des Bundesnachrichtendienstes (BND) gehe lediglich hervor, dass Dritte bei ihren terroristischen Aktivitäten Tablighi Jamaat zur Erleichterung ihrer Reisetätigkeiten, für Kontakte oder als Anlaufstelle benutzt hätten. Es sei jedoch nicht durch tragfähige Indizien belegt, dass die Bewegung

von der Nutzung ihrer Infrastruktur für terroristische Aktivitäten Kenntnis hatte. Soweit sich in einzelnen Fällen Personen aus ihren Reihen anschließend im extremistischen Milieu militanter Gruppierungen betätigt hätten, handele es sich um Aktivitäten von Einzelpersonen, die die offenen Strukturen der Bewegung für ihre Aktivitäten nutzten. Die vom Beklagten vorgelegten Erkenntnisse rechtfertigten deshalb lediglich den Schluss, dass sich radikale islamistische Kräfte in Einzelfällen der Infrastruktur der Tablighi Jamaat bedient hätten. Es stehe jedoch nicht fest, dass eine derartige Inanspruchnahme durch Dritte seitens Tablighi Jamaat gezielt auf eine Unterstützung des Terrorismus gerichtet sei, wie § 54 Nr. 5 AufenthG dies voraussetze. Angesichts ihrer auf Gewaltlosigkeit ausgerichteten Lehre und der Verlautbarungen ihrer Führer, aus denen sich nach den Erkenntnissen des Verfassungsschutzes Aufrufe zur Gewaltanwendung nicht entnehmen ließen, treffe Tablighi Jamaat auch keine Garantspflicht, alles dafür zu tun, dass ein Missbrauch ihrer Infrastruktur nicht stattfindet.

- 7 Auch der Tatbestand des § 54 Nr. 5a AufenthG sei nicht erfüllt, da eine konkrete Gefährlichkeit des Klägers nicht nachgewiesen sei. Maßstab für das Handeln von Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften sei die freiheitliche demokratische Grundordnung in Gestalt der verfassungsmäßigen Ordnung erst dann, wenn diese danach trachteten, ihre davon abweichenden Ziele in aggressiv-kämpferischer Weise zu verwirklichen. Dies sei hier nicht nachgewiesen.
- 8 Der Beklagte begründet die gegen das Urteil eingelegte Revision im Wesentlichen damit, der Verwaltungsgerichtshof habe den Unterstützungsbegriff in § 54 Nr. 5 AufenthG verkannt. Dieser sei nicht deckungsgleich mit dem strafrechtlichen Begriff des Unterstützens einer terroristischen Vereinigung in § 129a StGB. Als Unterstützen sei vielmehr jede Tätigkeit anzusehen, die sich in irgendeiner Weise positiv auf den Terrorismus auswirkt. Hierfür gelte im Rahmen von § 54 Nr. 5 AufenthG ein reduzierter Beweismaßstab, der es ausreichen lasse, dass Tatsachen eine solche Schlussfolgerung rechtfertigten. Unter Zugrundelegung dieses Maßstabs sei die Bewegung Tablighi Jamaat als Vereinigung anzusehen, die den Terrorismus unterstütze.

In der Revisionsverhandlung haben die Beteiligten das Verfahren hinsichtlich der Regelungen in Nummer 3 und 4 des Bescheids übereinstimmend für erledigt erklärt.

II

- 10 Das Verfahren ist, soweit es die Ziffer 3 und 4 des Bescheids der Regierung M. - Zentrale Rückführungsstelle Nordbayern - vom 15. August 2005 betrifft, nach den übereinstimmenden Erledigungserklärungen der Beteiligten in entsprechender Anwendung des § 92 Abs. 3 i.V.m. § 125 Abs. 1, § 141 VwGO einzustellen. Die vorinstanzlichen Entscheidungen sind, soweit sie diese beiden Streitgegenstände betreffen, wirkungslos (§ 173 VwGO i.V.m. einer entsprechenden Anwendung des § 269 Abs. 3 Satz 1 ZPO).
- 11 Die Revision, die sich nur noch gegen die Aufhebung der in Nummer 1 des streitgegenständlichen Bescheids verfügten Ausweisung durch das Berufungsurteil wendet, ist unbegründet. Das Berufungsgericht hat zutreffend entschieden, dass die angefochtene Ausweisung rechtswidrig ist und den Kläger in seinen Rechten verletzt, weil die Voraussetzungen für eine Ausweisung nach § 54 Nr. 5 und 5a AufenthG nicht vorliegen.
- 12 1. Zunächst ist der Verwaltungsgerichtshof zu Recht davon ausgegangen, dass das Klagebegehren nach den Vorschriften des Aufenthaltsgesetzes zu beurteilen ist. Die Anwendung des Aufenthaltsgesetzes ist nicht nach § 1 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG ausgeschlossen, da die Rechtsstellung des Klägers nicht von dem Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (Freizügigkeitsgesetz/EU - FreizügG/EU) erfasst wird. Denn nach § 1 FreizügG/EU regelt dieses Gesetz nur die Einreise und den Aufenthalt von Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union und ihren Familienangehörigen, letztere unter den Voraussetzungen der §§ 3 und 4 FreizügG/EU (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 6 FreizügG/EU). Der Kläger ist zwar Vater von drei Kindern aus einer früheren Ehe, die nach seinen Angaben neben der deutschen Staatsangehörigkeit auch die niederländische besitzen. Er erfüllt aber nicht die Voraussetzungen für einen freizügigkeitsberechtigten Familienangehörigen nach dem FreizügG/EU.

Hierfür wäre gemäß § 3 Abs. 2 Nr. 2 FreizügG/EU vielmehr Voraussetzung, dass ihm die Kinder (als die stammberechtigten Unionsbürger) Unterhalt gewähren. Aber auch wenn man den Begriff des Familienangehörigen unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union für das Verhältnis eines drittstaatsangehörigen Elternteils zu seinem mit Unionsbürgerstatus ausgestatteten Kind weiter fasst, erfüllt der Kläger die Voraussetzungen hierfür nicht, da er für seine Kinder aus der früheren Ehe nicht die Personensorge wahrnimmt, wie dies die Rechtsprechung fordert (vgl. EuGH, Urteile vom 19. Oktober 2004 - Rs. C-200/02, Zhu und Chen - InfAuslR 2004, 413 Rn. 45 f. und vom 17. September 2002 - Rs. C-413/99, Baumbast - InfAuslR 2002, 463 Rn. 71 ff.). Durch die Entscheidung, dass der Kläger nicht in Deutschland verbleiben darf, wird den Kindern auch nicht der Kernbestand der Rechte verwehrt, den ihnen der Unionsbürgerstatus verleiht (vgl. hierzu EuGH, Urteil vom 8. März 2011 - Rs. C-34/09, Zambrano - NJW 2011, 2033, Rn. 41 ff.). Vielmehr konnten die Kinder ihren Aufenthalt in Deutschland auch in den Jahren seit der Ausreise des Klägers nach Bosnien-Herzegowina fortsetzen, weil sich ihre allein sorgeberechtigte Mutter in Deutschland aufhalten durfte und die Personensorge ausüben konnte.

- 13 2. Maßgeblich für die rechtliche Beurteilung der angefochtenen Ausweisung sind daher die Bestimmungen des Aufenthaltsgesetzes in der im Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung des Verwaltungsgerichtshofs geltenden Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl I S. 162), die - soweit hier einschlägig - auch derzeit noch unverändert gelten. Auch in tatsächlicher Hinsicht ist die Ausweisung nach der Rechtsprechung des Senats nach den Verhältnissen zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung des Verwaltungsgerichtshofs im Februar 2010 zu beurteilen (vgl. Urteil vom 15. November 2007 - BVerwG 1 C 45.06 - BVerwGE 130, 20 Rn. 14 ff.). Der Umstand, dass der Kläger unter dem Druck der angedrohten Abschiebung bereits im Jahr 2006 aus Deutschland ausgereist ist, ändert hieran nichts.

- 14 2.1 Der Verwaltungsgerichtshof hat das Vorliegen der Voraussetzungen für eine Ausweisung nach § 54 Nr. 5 AufenthG im Ergebnis mit Recht verneint. Nach dieser Vorschrift wird ein Ausländer in der Regel ausgewiesen, wenn Tatsachen die Schlussfolgerung rechtfertigen, dass er einer Vereinigung angehört oder angehört hat, die den Terrorismus unterstützt, oder er eine derartige Vereinigung unterstützt oder unterstützt hat; auf zurückliegende Mitgliedschaften oder Unterstützungshandlungen kann die Ausweisung nur gestützt werden, soweit diese eine gegenwärtige Gefährlichkeit begründen. Voraussetzung für die Anwendung dieses Regelausweisungstatbestandes ist demnach, dass dem Ausländer das Verhalten einer Vereinigung zugerechnet werden kann, die den Terrorismus unterstützt oder selbst terroristischen Charakter hat (vgl. Urteil vom 15. März 2005 - BVerwG 1 C 26.03 - BVerwGE 123, 114 <124 ff.>). Das Berufungsurteil kommt aufgrund der von ihm getroffenen, nicht mit Verfahrensrügen angegriffenen Feststellungen in revisionsrechtlich nicht zu beanstandender Weise zu dem Ergebnis, dass es sich bei der islamischen Organisation Tablighi Jamaat nicht um eine Vereinigung handelt, die den Terrorismus unterstützt, wie § 54 Nr. 5 AufenthG das voraussetzt.
- 15 Die Vorläufervorschriften zu dem heute in § 54 Nr. 5 AufenthG normierten Ausweisungstatbestand (§ 8 Abs. 1 Nr. 5 letzte Alternative, § 47 Abs. 2 Nr. 4 AuslG 1990) wurden mit dem Terrorismusbekämpfungsgesetz (Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus vom 9. Januar 2002, BGBl I S. 361) zum 1. Januar 2002 in das deutsche Ausländergesetz eingefügt. Sie sind in Reaktion auf die Terroranschläge vom 11. September 2001 in dem Bestreben geschaffen worden, in Übereinstimmung mit der UN-Resolution 1373 (2001) dem internationalen Terrorismus weltweit schon im Vorfeld die logistische Basis zu entziehen (vgl. Urteil vom 15. März 2005 a.a.O. S. 127). Durch das Zuwanderungsgesetz wurde der Ausweisungstatbestand mit Wirkung zum 1. Januar 2005 in § 54 Nr. 5 AufenthG nunmehr inhaltlich vollständig und ohne Verweisung auf Versagungsgründe für einen Aufenthaltstitel geregelt. Er wurde zudem verschärft, indem der Tatbestand auf Mitgliedschaften und Unterstützungshandlungen in der Vergangenheit erstreckt wurde, die Beweisanforderungen für die Mitgliedschaft und das Unterstützen der Vereinigung durch den Ausländer reduziert wurden und jetzt auch die Mitgliedschaft und Unterstützung einer Ver-

einigung erfasst wird, die einen ausschließlich nationalen Terrorismus unterstützt (vgl. Urteil vom 30. April 2009 - BVerwG 1 C 6.08 - BVerwGE 134, 27 Rn. 32; Hailbronner, § 54 AufenthG, Stand: Februar 2009, Rn. 26).

- 16 2.1.1 Das Berufungsgericht hat zutreffend angenommen, dass für das Tatbestandsmerkmal „Vereinigung, die den Terrorismus unterstützt“ der normale Beweismaßstab gilt, d.h. dass das Vorliegen dieser Umstände zur vollen Überzeugung des Gerichts feststehen muss (so schon Urteil vom 15. März 2005 a.a.O. S. 126 zu der Vorgängervorschrift des § 8 Abs. 1 Nr. 5 AuslG). Der durch das Zuwanderungsgesetz eingeführte reduzierte Beweismaßstab, wonach lediglich Tatsachen eine entsprechende Schlussfolgerung rechtfertigen müssen, bezieht sich entgegen der Ansicht des Beklagten nur auf die nach § 54 Nr. 5 AufenthG außerdem erforderliche individuelle Unterstützung der Vereinigung durch den betroffenen Ausländer oder seine Zugehörigkeit zu der Vereinigung. Für eine solche Auslegung spricht neben dem Wortlaut und der Systematik der Norm vor allem das aus dem Rechtsstaatsprinzip folgende Bestimmtheiterfordernis, das insbesondere bei Eingriffsakten wie der Ausweisung zu beachten ist. Dieses verlangt, dass das Handeln der Verwaltung für den Einzelnen berechenbar und vorhersehbar sein muss. Das wäre bei einem zweifach reduzierten Beweismaßstab, der sich auf mehrere Tatbestandsmerkmale innerhalb einer Zurechnungskette bezieht, nicht der Fall. Wenn nicht einmal feststehen müsste, dass die Vereinigung, der der Einzelne mutmaßlich angehört oder die er mutmaßlich unterstützt, ihrerseits den Terrorismus unterstützt, könnte er sich in seinem Handeln, etwa durch Distanzierung oder Abbruch des Kontakts, darauf nicht einstellen. Zudem wäre die Widerlegung der Annahme, dass eine Vereinigung den Terrorismus unterstützt, für den Einzelnen ungleich schwerer als die Widerlegung eines mutmaßlichen Unterstützungshandelns durch ihn selbst. Auch unter diesem Gesichtspunkt wäre eine Erstreckung des reduzierten Beweismaßes auf das Tatbestandsmerkmal der Unterstützung des Terrorismus durch die Vereinigung rechtsstaatlich bedenklich.
- 17 2.1.2 Zutreffend ist das Berufungsgericht davon ausgegangen, dass die Tablighi Jamaat eine „Vereinigung“ im Sinne von § 54 Nr. 5 AufenthG ist. Der Begriff der Vereinigung setzt einen auf längere Dauer angelegten organisierten

Zusammenschluss von mehr als zwei Personen voraus, nicht aber notwendigerweise eine förmliche Mitgliedschaft (vgl. zum Begriff der Vereinigung in diesem Zusammenhang Art. 1 Abs. 3 des Gemeinsamen Standpunkts des Rates der Europäischen Gemeinschaft vom 27. Dezember 2001 über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus <2001/931/GASP, ABI EG 2001 L 344, S. 93>). Auch eine auf gemeinsame religiöse Überzeugungen gegründete Gemeinschaft wie die Tablighi Jamaat kann eine Vereinigung in diesem Sinne darstellen. Dass die Tablighi Jamaat diese Anforderungen erfüllt, ergibt sich ohne Weiteres aus den Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs, wonach es sich um eine international tätige Organisation mit eigenen Strukturen und 10 - 12 Millionen Anhängern oder Mitgliedern handelt (UA Rn. 59).

- 18 2.1.3 Bei der weiteren Prüfung, ob die Tablighi Jamaat den Terrorismus unterstützt, ist der Verwaltungsgerichtshof mit seiner einschränkenden Auslegung des Unterstützungsbegriffs, die sich an die strafgerichtliche Rechtsprechung zu § 129a StGB anlehnt, allerdings von unzutreffenden aufenthaltsrechtlichen Maßstäben ausgegangen.
- 19 Hinsichtlich des Begriffs des Terrorismus enthält das Terrorismusbekämpfungsgesetz, wie der Senat bereits in seinem Urteil vom 15. März 2005 (a.a.O. S. 129 f.) ausgeführt hat, zwar selbst keine Definition, was unter Terrorismus zu verstehen ist, setzt aber einen der Rechtsanwendung fähigen Begriff des Terrorismus voraus. Auch wenn bisher die Versuche, auf völkerrechtlicher Ebene eine allgemein anerkannte vertragliche Definition des Terrorismus zu entwickeln, nicht in vollem Umfang erfolgreich gewesen sind, ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts doch in den Grundsätzen geklärt, unter welchen Voraussetzungen die - völkerrechtlich geächtete - Verfolgung politischer Ziele mit terroristischen Mitteln anzunehmen ist. Der Senat hat in diesem Zusammenhang unter anderem auf die innerhalb der Vertragsstaaten der Europäischen Union erzielte Übereinstimmung zum Terrorismusbegriff im Gemeinsamen Standpunkt des Rates der Europäischen Gemeinschaft vom 27. Dezember 2001 über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (2001/931/GASP, ABI EG 2001 L 344, S. 93) hingewiesen (vgl.

Urteil vom 15. März 2005 a.a.O. S. 130). Nach Art. 1 Abs. 3 des Gemeinsamen Standpunkts sind terroristische Handlungen bestimmte katalogmäßig aufgeführte vorsätzliche Handlungen, die durch ihre Art oder durch ihren Kontext ein Land oder eine internationale Organisation ernsthaft schädigen können und im innerstaatlichen Recht als Straftat definiert sind, wenn sie mit dem Ziel begangen werden, (a) die Bevölkerung auf schwerwiegende Weise einzuschüchtern oder (b) eine Regierung oder eine internationale Organisation unberechtigterweise zu einem Tun oder Unterlassen zu zwingen oder (c) die politischen, verfassungsrechtlichen, wirtschaftlichen oder sozialen Grundstrukturen eines Landes oder einer internationalen Organisation ernsthaft zu destabilisieren oder zu zerstören. Diese Definition steht im Einklang mit dem allerdings für das Strafrecht entwickelten und allgemeiner gefassten völkerrechtlichen Begriff eines Verbrechens des internationalen Terrorismus, wie er sich in der Entscheidung des UN-Sondertribunals für den Libanon vom 16. Februar 2011 findet und dort unter Auswertung der Rechtslage in 20 Ländern ermittelt worden ist (Special Tribunal for Lebanon, Interlocutory Decision on the Applicable Law - STL-11-01/I - Rn. 85 - abrufbar unter <http://www.stl-tsl.org/en/the-cases/stl-11-01/rule-176bis> - kritisch hierzu Kirsch/Oehmichen, Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik 2011, 800). Eine völkerrechtlich geächtete Verfolgung politischer Ziele mit terroristischen Mitteln liegt nach der Rechtsprechung des Senats jedenfalls dann vor, wenn politische Ziele unter Einsatz gemeingefährlicher Waffen oder durch Angriffe auf das Leben Unbeteiligter verfolgt werden (vgl. Urteil vom 30. April 2009 a.a.O. Rn. 33).

- 20 Von einer Unterstützung des Terrorismus durch eine Vereinigung im Sinne von § 54 Nr. 5 AufenthG ist dann auszugehen, wenn die Vereinigung sich selbst terroristisch betätigt oder die Begehung terroristischer Taten durch Dritte veranlasst, fördert oder befürwortet (vgl. die Gesetzesbegründung zum Terrorismusbekämpfungsgesetz, BTDrucks 14/7386 S. 54). Die Unterstützungsbegriffe im Ausweisungsrecht - und zwar sowohl der hier in Rede stehende Begriff der Unterstützung des Terrorismus durch die Vereinigung als auch der hiervon zu unterscheidende Begriff der individuellen Unterstützung dieser Vereinigung durch den betroffenen Ausländer - sind nicht deckungsgleich mit dem strafrechtlichen Begriff des Unterstützens einer terroristischen Vereinigung in § 129a Abs. 5

StGB. Sie umfassen auch das Werben für die Ideologie und die Ziele des Terrorismus. Die abweichende Auffassung des Berufungsgerichts (UA Rn. 47 ff.) verletzt Bundesrecht. Zwar begründet eine derartige Sympathiewerbung seit Inkrafttreten des 34. Strafrechtsänderungsgesetz vom 22. August 2002 (BGBl I S. 3390) und des Gesetzes zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Europäischen Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung und zur Änderung anderer Gesetze vom 22. Dezember 2003 (BGBl I S. 2836) - anders als zuvor - keine Strafbarkeit nach § 129 a StGB mehr (vgl. BGH, Beschluss vom 16. Mai 2007 - AK 6/07 - BGHSt 51, 345 Rn. 6 ff.). Abweichend von § 129a StGB kennt der Ausweisungstatbestand des § 54 Nr. 5 AufenthG jedoch keine Unterscheidung zwischen Unterstützen und Werben und keine Beschränkung der Werbung auf ein gezieltes Werben um Mitglieder und Unterstützer. Entgegen der Auffassung des Berufungsgerichts liegen dem Ausschluss der Sympathiewerbung aus dem Straftatbestand des § 129a StGB auch keine übergreifenden verfassungsrechtlichen Erwägungen zum Schutz der Meinungsfreiheit nach Art. 5 GG zugrunde. Vielmehr stützte der Gesetzgeber das Absehen von einer strafrechtlichen Ahndung der Sympathiewerbung auf spezifisch strafrechtliche Gründe. So verwies er darauf, dass die Sympathiewerbung, der die Rechtsprechung einen „vergleichsweise geringen Unrechtsgehalt“ zuweise, ohne Einbuße für bedeutsame Rechtsgüter aus dem Straftatbestand ausgeschieden werden könne. Das Ausscheiden der Sympathiewerbung sollte der Tat handlung einen klar umgrenzten und in der strafrechtlichen Praxis handhabbaren Gehalt geben und eine kritische Berichterstattung vom strafrechtlichen Risiko freistellen (vgl. Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses vom 24. April 2002, BTDrucks 14/8893 S. 8; BGH, Beschluss vom 16. Mai 2007 a.a.O. Rn. 8).

- 21 Eine entsprechende Beschränkung auf das Werben um Mitglieder und Unterstützer hat der Gesetzgeber in den erst nach der strafrechtlichen Gesetzesänderung neu gefassten Ausweisungstatbestand des § 54 Nr. 5 AufenthG nicht aufgenommen. Er hat den Tatbestand vielmehr erweitert, indem er nunmehr auch in der Vergangenheit liegende Unterstützungshandlungen und den rein nationalen Terrorismus einbezieht, und er hat den Beweismaßstab für das Unterstützen der Vereinigung durch den Ausländer abgesenkt. Der Gesetzgeber

hat damit in zulässiger Weise zwischen Regelungen zur präventiven Gefahrenabwehr einerseits und zur Strafverfolgung andererseits differenziert (vgl. zu den unterschiedlichen Zielen bereits Urteil vom 15. März 2005 a.a.O. S. 125). Die Ausweisungsnorm des § 54 Nr. 5 AufenthG soll weiterhin alle Verhaltensweisen - und damit auch die Sympathiewerbung - erfassen, die sich in irgendeiner Weise positiv auf die Aktionsmöglichkeiten des Terrorismus auswirken. Dies gilt für beide Unterstützungsbegriffe in § 54 Nr. 5 AufenthG, also sowohl für die Unterstützung des Terrorismus durch die Vereinigung als auch für das individuelle Unterstützen einer solchen Vereinigung durch den Ausländer. Für die zuletzt genannte individuelle Unterstützung durch den Ausländer bedeutet dies, dass weiterhin die vom Senat hierzu im Urteil vom 15. März 2005 (a.a.O. S. 125 f.) entwickelten Kriterien maßgeblich sind. Das gilt auch für die Abgrenzung zwischen ausweisungsrechtlich relevanter Werbung für die Vereinigung selbst und ausweisungsrechtlich unbeachtlicher Werbung für einzelne humanitäre Anliegen der Vereinigung. Für die im vorliegenden Fall maßgebliche Unterstützung des Terrorismus durch die Vereinigung bedeutet dies, dass auch die von der Vereinigung betriebene Sympathiewerbung für terroristische Aktivitäten Dritter eine Unterstützung des Terrorismus darstellen kann.

- 22 2.1.4 Die fehlerhafte Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichtshofs wirkt sich allerdings auf das von ihm gefundene Ergebnis, dass die Tablighi Jamaat keine Vereinigung ist, die den Terrorismus unterstützt, nicht aus. Denn der Verwaltungsgerichtshof ist aufgrund der von ihm getroffenen, nicht mit Verfahrensrügen angegriffenen Feststellungen zu dem Ergebnis gelangt, dass auch bei einer Einbeziehung der Sympathiewerbung in den Unterstützungsbegriff weder die Ziele noch das Handeln von Tablighi Jamaat auf eine Unterstützung des Terrorismus gerichtet sind, wie es der Ausweisungstatbestand des § 54 Nr. 5 AufenthG erfordert (UA Rn. 81, 90 und 93). Dies ist revisionsrechtlich nicht zu beanstanden.
- 23 Der Tatbestand des Unterstützens des Terrorismus durch eine Vereinigung im Sinne von § 54 Nr. 5 AufenthG setzt nämlich voraus, dass die Zwecke oder die Tätigkeit der Vereinigung (auch) auf die Unterstützung des Terrorismus gerichtet sind (so auch Discher, in: GK-AufenthG, Stand: August 2009, § 54 Rn. 463).

Ein bloßes Ausnutzen der Strukturen einer Vereinigung durch Dritte in Einzelfällen reicht hierfür nicht aus. Zwar genügt es nach der Rechtsprechung des Senats, an der festgehalten wird, für das individuelle Unterstützen der Vereinigung durch den Ausländer, dass für ihn das auf die Unterstützung des Terrorismus gerichtete Handeln der Vereinigung erkennbar ist, damit es ihm zugerechnet werden kann (vgl. Urteil vom 15. März 2005 a.a.O. S. 125). Um den Ausweisungstatbestand rechtsstaatlich zu begrenzen, hält es der Senat aber für geboten, für das Unterstützen des Terrorismus durch die Vereinigung selbst eine engere Verbindung zu den terroristischen Aktivitäten zu verlangen, als sie bei der individuellen Unterstützung der Vereinigung durch den einzelnen Ausländer gefordert wird. Andernfalls würde dem Einzelnen ein Verhalten zugerechnet, das weder von seinem Willen noch von dem der von ihm unterstützten Vereinigung getragen wird. Daher muss die Unterstützung des Terrorismus jedenfalls auch ein Ziel der Vereinigung oder ihrer Tätigkeit sein. Dies ist nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs bei der Tablighi Jamaat nicht der Fall.

- 24 2.1.5 Die Feststellungen und die Würdigung der in das Verfahren eingeführten Erkenntnisse und erhobenen Beweise durch den Verwaltungsgerichtshof sind revisionsrechtlich nicht zu beanstanden.
- 25 Allerdings erweckt das Berufungsurteil durch die Formulierung, es sei „in erster Linie Aufgabe der Sicherheitsbehörden ..., die erforderlichen Tatsachengrundlagen für eine Ausweisungsverfügung (ergänzt: nach § 54 Nr. 5 AufenthG) zu schaffen“ (UA Rn. 67 und 93), den Eindruck, dass insofern die Verpflichtung des Gerichts zur Aufklärung des Sachverhalts (§ 86 Abs. 1 VwGO) eingeschränkt sei. Eine solche Auffassung wäre rechtsfehlerhaft, weil die Pflicht zur gerichtlichen Sachaufklärung auch im Rahmen von Ausweisungsverfahren nach § 54 Nr. 5 AufenthG gilt, selbst wenn in tatsächlicher Hinsicht die gerichtlichen Möglichkeiten zur umfassenden Aufklärung des Sachverhalts in Fällen, in denen die Ausweisung im Wesentlichen auf Erkenntnisse der Sicherheitsbehörden gestützt ist, begrenzt sein mögen. Da der Verwaltungsgerichtshof in der Sache aber durch seinen Auflagen- und Beweisbeschluss vom 29. Juli 2009 und die Einführung von Auszügen aus aktuellen Verfassungsschutzberichten im Januar 2010 eigene Maßnahmen zur Aufklärung des Sachverhalts getroffen hat

und damit erkennbar auch von einer eigenen Aufklärungspflicht ausgegangen ist, entspricht seine darauf beruhende Beweiswürdigung - trotz der erwähnten missverständlichen Formulierung - im Ergebnis den Vorgaben des § 108 Abs. 1 VwGO.

- 26 Der Verwaltungsgerichtshof hat aufgrund seiner Feststellungen nicht die Überzeugung gewonnen, dass die Tablighi Jamaat den Terrorismus unterstützt, indem sie die Begehung terroristischer Taten durch Dritte veranlasst, fördert oder befürwortet. Vielmehr ist nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs die Lehre dieser islamischen Missionierungsbewegung mit weltweit 10 - 12 Millionen Anhängern auf Gewaltlosigkeit gerichtet (UA Rn. 59, 81). Zwar würden die Verhaltensweisen der „Islamischen Urgemeinde“ in ahistorischer Weise als mustergültig und richtungsweisend dargestellt, spezifische Handlungsanleitungen zur Anwendung von Gewalt zur Durchsetzung politischer oder religiöser Ziele würden daraus aber nicht abgeleitet. Auch den Verlautbarungen ihrer Führer lassen sich nach den im Berufungsurteil getroffenen Feststellungen keine Aufrufe zur Gewaltanwendung entnehmen. Ein militanter Islamismus gehöre nicht zum Leitbild der Vereinigung (UA Rn. 77, 81 f.). Die in Art. 1 Abs. 3 Buchstabe a bis k des Gemeinsamen Standpunkts des Rates der Europäischen Gemeinschaft vom 27. Dezember 2001 über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus aufgeführten Handlungen setzen aber gewaltsames oder jedenfalls das Leben von Menschen gefährdendes Handeln voraus. Nach dem Berufungsurteil steht nicht fest, dass Tablighi Jamaat, deren Lehre auf Gewaltlosigkeit gerichtet ist, Handlungen im Sinne von Art. 1 Abs. 3 Buchstabe a bis k des Gemeinsamen Standpunkts des Rates unterstützt.
- 27 Ebenso wenig bestehen nach den Feststellungen des Verwaltungsgerichtshofs Anhaltspunkte dafür, dass die Zwecke oder die Tätigkeit der Vereinigung (auch) auf die Unterstützung des Terrorismus gerichtet sind. Es konnten keine belastbaren Erkenntnisse dafür gewonnen werden, dass die Vereinigung Muslime mit einer entsprechenden Einstellung für den militanten Dschihad gewinnen will (UA Rn. 82). Vielmehr befürworte die Tablighi-Lehre nach den Erkenntnissen des Bundesamtes für Verfassungsschutz die Entwicklung einer eigenen islami-

schen Identität durch gewaltfreie Mittel. Nach den Erkenntnissen des Bundesnachrichtendienstes sind die weltweiten Strukturen der Tablighi Jamaat lediglich wiederholt dazu missbraucht worden, Reisen von und zu Ausbildungslagern in Pakistan und Afghanistan zu tarnen (UA Rn. 78 f.). Es sei jedoch nicht durch tragfähige Indizien belegt, dass die Bewegung von der Nutzung ihrer Infrastruktur für terroristische Aktivitäten Kenntnis hatte. Soweit sich in einzelnen Fällen Personen aus ihren Reihen anschließend im extremistischen Milieu militanter Gruppierungen betätigt hätten, handele es sich um Aktivitäten von Einzelpersonen, die die offenen Strukturen der Bewegung für ihre Aktivitäten nutzten. Nach den vom Berufungsgericht getroffenen Feststellungen liegen keine hinreichenden Anhaltspunkte dafür vor, dass Tablighi Jamaat auf die Begehung terroristischer Taten abzielt, diese wissentlich unterstützt oder auch nur - um ihre unterstützende Funktion wissend - billigend in Kauf nimmt (UA Rn. 93). Diese Feststellungen tragen bei Zugrundelegung der oben dargestellten rechtlichen Maßstäbe den vom Verwaltungsgerichtshof gezogenen Schluss, dass die Tablighi Jamaat nicht als Vereinigung, die den Terrorismus unterstützt, anzusehen ist und deshalb auch die Zugehörigkeit des Klägers zu dieser Vereinigung nicht den Tatbestand des § 54 Nr. 5 AufenthG erfüllt.

- 28 2.2 Der Verwaltungsgerichtshof hat ferner ohne Verstoß gegen Bundesrecht angenommen, dass die Ausweisung auch nicht auf den Tatbestand des § 54 Nr. 5a AufenthG gestützt werden kann. Nach der ersten Alternative der Vorschrift - die weiteren Alternativen kommen hier nicht in Betracht - wird ein Ausländer in der Regel ausgewiesen, wenn er die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdet. Das Berufungsurteil kommt in revisionsrechtlich nicht zu beanstandender Weise zu dem Ergebnis, dass sich aus der Zugehörigkeit des Klägers zu Tablighi Jamaat und aus seinem persönlichen Verhalten eine derartige Gefährdung nicht ableiten lässt. Denn es konnte weder festgestellt werden, dass der Kläger Aktivitäten zur Umsetzung der Lehre von Tablighi Jamaat in Deutschland - etwa im Sinne der Errichtung eines islamischen Gottesstaates - entfaltet hat oder in Zukunft entfalten würde, noch dass von ihm die Gefahr von Gewaltakten ausgeht.

- 29 3. Die Verpflichtung des Beklagten zur Kostentragung hinsichtlich der Ausweisungsverfügung (Nr. 1 des Bescheids), über die streitig entschieden wurde, ergibt sich aus § 154 Abs. 1 und 2 VwGO. Über die Kosten des Verfahrens hinsichtlich der in der Revisionsverhandlung übereinstimmend für erledigt erklärten Streitgegenstände (Nr. 3 und 4 des Bescheids) ist unter Berücksichtigung des bisherigen Streitstandes nach billigem Ermessen zu entscheiden (§ 161 Abs. 2 VwGO). Billigem Ermessen entspricht es hier, die Kosten dem Beklagten aufzuerlegen. Da die Ausweisungsverfügung rechtswidrig ist, fehlte es auch für die von ihrem Bestand abhängige Wohnsitzbeschränkung und Meldeauflage von vornherein an der erforderlichen Rechtsgrundlage. Dies geht zu Lasten des Beklagten. Die gemäß § 161 Abs. 2 VwGO ergangene Kostenentscheidung des Verwaltungsgerichts nach übereinstimmenden Erledigungserklärungen hinsichtlich der Abschiebungsandrohung (Nr. 2 des Bescheids) bleibt unberührt.

Eckertz-Höfer

Prof. Dr. Dörig

Richter

Beck

Dr. Fleuß

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird unter Abänderung der Beschlüsse des Bayerischen Verwaltungsgerichts Ansbach vom 15. Januar 2008 und des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 22. Februar 2010 gemäß § 52 Abs. 1 und 2, § 63 Abs. 3 GKG für alle Rechtszüge auf jeweils 10 000 € festgesetzt (5 000 € für Ausweisungsverfügung, je 2 500 € für Wohnsitzbeschränkung und Meldeauflage).

Eckertz-Höfer

Prof. Dr. Dörig

Beck

Sachgebiet:

BVerwGE: ja

Ausländerrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

AufenthG	§ 54 Nr. 5 und 5a
AuslG	§ 8 Abs. 1 Nr. 5, § 47 Abs. 2 Nr. 4
FreizügG/EU	§ 3 Abs. 2 Nr. 2
StGB	§ 129a

Stichworte:

Ausweisung; Unterstützung des Terrorismus; individuelle Unterstützung; Unterstützung durch eine Vereinigung; Sympathiewerbung; Beweismaßstab; Gefährdung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland; Unionsbürgerschaft; Freizügigkeit; Erledigung; Wohnsitzbeschränkung; Meldeauflage.

Leitsätze:

1. Bei dem Ausweisungstatbestand des § 54 Nr. 5 AufenthG muss zur vollen Überzeugung des Gerichts feststehen, dass eine Vereinigung den Terrorismus unterstützt. Für die erforderliche individuelle Unterstützung einer solchen Vereinigung durch den einzelnen Ausländer genügt es dagegen, dass Tatsachen eine entsprechende Schlussfolgerung rechtfertigen.

2. Ob eine Vereinigung den Terrorismus im Sinne von § 54 Nr. 5 AufenthG unterstützt, ist unabhängig von der strafrechtlichen Auslegung von § 129a StGB zu bestimmen. Der Begriff der Unterstützung umfasst auch die Sympathiewerbung. Eine Unterstützung des Terrorismus durch die Vereinigung setzt voraus, dass die Zwecke oder die Tätigkeit der Vereinigung (auch) auf die Unterstützung des Terrorismus gerichtet sind. Ein bloßes Ausnutzen der Strukturen einer Vereinigung durch Dritte in Einzelfällen reicht hierfür nicht aus.

Urteil des 1. Senats vom 25. Oktober 2011 - BVerwG 1 C 13.10

I. VG Ansbach vom 15.01.2008 - Az.: VG AN 19 K 05.02682 -
II VGH München vom 22.02.2010 - Az.: VGH 19 B 09.929 -