



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 1 A 202/06

(VG: 1 A 456/05)

verkündet am: 15.01.2013

Im Namen des Volkes! Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Senat - durch die Richter Prof. Alexy, Traub und Dr. Harich sowie die ehrenamtlichen Richter Hüseyin Acar und André Günter Helmut Kiwitz aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 15. Januar 2013 für Recht erkannt:

Die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts der Freien Hansestadt Bremen - 4. Kammer - vom 31.10.2005 wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt auch die Kosten des Berufungsverfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte wird nachgelassen, die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abzuwenden, wenn nicht der Kläger zuvor Sicherheit in dieser Höhe leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

T a t b e s t a n d

Der am 12.07.1961 geborene Kläger ist ägyptischer Staatsangehöriger. Am 28.01.1999 reiste er in die Bundesrepublik ein, um in Bremen eine Tätigkeit als Imam zunächst in der A-Moschee auszuüben. Für diese Tätigkeit erteilte die Beklagte ihm eine befristete Aufenthaltserlaubnis.

Bereits am 15.09.1999 schloss der Kläger einen Aufhebungsvertrag. Er war in der Folgezeit als Imam tätig für die B-Moschee in Bremen. Zuletzt wurde dem Kläger am 30.06.2003 eine bis zum 29.06.2005 geltende Aufenthaltserlaubnis erteilt, die die – so bezeichnete – Nebenbestimmung „Gilt nur für eine Tätigkeit als Imam beim Islam. Verein zur Erhaltung der Gebetsstätte B-Moschee“ enthielt. Ab dem 01.08.2004 war der Kläger als Imam und Vorbeter bei dem „Marrokanischen Verein B-Moschee e.V. Bremen“ beschäftigt. Am 06.12.2004 wurde die Aufenthaltserlaubnis des Klägers in einen neuen Pass übertragen.

Mit Schreiben vom 10.02.2005 wandte sich der Senator für Inneres und Sport unter dem Betreff „Ausweisung gemäß § 54 Nr. 5a AufenthG“ an das Stadtamt der Beklagten. Das Schreiben enthält Auszüge aus angeblichen Predigten des Klägers im Zeitraum 16.07.2004 bis 21.01.2005. Das Schreiben schließt mit der Einschätzung, von dem Kläger und seinen „Hasspredigten“ ginge ein wachsendes Gefährdungspotential aus. Es handele sich bei ihm um einen ausländischen Unterstützer terroristischer Gewalttäter, indem er versuche, terroristische Aktivitäten im Ausland sowohl finanziell als auch personell zu unterstützen. Er beeinträchtige hierdurch die Fähigkeit des Staates, sich nach Innen und Außen gegen Angriffe und Strömungen zur Wehr zu setzen und gefährde infolgedessen die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland.

Mit Verfügung vom 14.02.2005, zugestellt am Folgetag, wies die Ausländerbehörde des Stadtamts den Kläger, der sich zu dieser Zeit mit seiner Familie in Ägypten aufhielt, unbefristet aus (Ziffer 1). Unter Ziffer 2 der Verfügung heißt es, die Aufenthaltserlaubnis sei erloschen. Zugleich drohte die Ausländerbehörde aufgrund der Verlassenspflicht die Abschiebung nach Ägypten an (Ziffer 3), befristete die Aufenthaltserlaubnis des Klägers vorbehaltlich der Aufhebung der Ausweisung nachträglich auf den 14.02.2005 (Ziffer 4) und ordnete die sofortige Vollziehung der Ausweisung (Ziffer 5) sowie der Abschiebungsandrohung (Ziffer 7) und ggf. der nachträglichen Befristung der Aufenthaltserlaubnis (Ziffer 6) an. Zur Begründung hieß es im Hinblick auf die Ausweisung unter Berufung auf den Inhalt verschiedener Freitagsgebete des Klägers, der Regelausweisungsgrund des § 54 Nr. 5a AufenthG liege vor. Der besondere Ausweisungsschutz des § 56 AufenthG sei nicht gegeben. Ein Ermessensspielraum bestehe insoweit nicht. Für den Fall der Aufhebung der Ausweisung werde zudem gemäß § 7 Abs. 2 AufenthG die bis zum 29.06.2005 befristete Aufenthaltserlaubnis nachträglich auf den 14.02.2005 befristet. Vor dem Hintergrund der Erfüllung des Ausweisungstatbestandes nach § 54 Nr. 5a AufenthG sei diese Befristungsentscheidung ermessengerecht.

Den gegen diese Verfügung eingelegten Widerspruch wies der Senator für Inneres und Sport mit Widerspruchsbescheid vom 17.05.2005 hinsichtlich der Ausweisung und der Abschiebungsandrohung als unbegründet zurück. Dem Widerspruch bezüglich der nachträglichen zeitlichen Beschränkung der Aufenthaltserlaubnis auf den 14.02.2005 gab der Senator für Inneres insoweit statt, als dass die Beschränkung auf den 15.02.2005 festgelegt wurde. Die Verfügung der Ausländerbehörde sei hinsichtlich der Ausweisung nicht zu beanstanden. Die Tatbestandsvoraussetzungen der Regelausweisung des § 54 Nr. 5a AufenthG lägen vor. Aus der Unterrichtung des Senators für Inneres und Sport vom 10.02.2005 ergebe sich zweifelsfrei, dass der Kläger im Rahmen der Ausübung seiner Tätigkeit als Imam durch seine Aussagen während der Freitagsgebete versucht habe, terroristische Aktivitäten im Ausland finanziell und personell zu unterstützen. Er sei als Unterstützer terroristischer Gewalttäter zu klassifizieren. Als Imam erreiche er mit seinen Predigten eine Vielzahl von Gläubigen. Es gehe von ihm eine erhebliche Gefahr aus. Die zeitliche Beschränkung der Aufenthaltserlaubnis sei zwar im Grundsatz rechtmäßig gewesen. Es sei aber zu berücksichtigen gewesen, dass die Zustellung der Verfügung vom 14.02.2005 erst am Folgetag, dem 15.02.2005, erfolgte. Da eine rückwirkende zeitliche Beschränkung eines Aufenthaltstitels grundsätzlich nicht in Betracht komme, werde die Beschränkung auf den 15.02.2005 als den Tag der Bekanntgabe der Verfügung festgelegt.

Mit Schreiben vom 25.05.2005 beantragte der Kläger die Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis. Den Antrag lehnte die Ausländerbehörde mit Bescheiden vom 07.07.2005 und vom 28.07.2005 ab. Hiergegen legte der Kläger Widerspruch ein.

Am 14.06.2005 hat der Kläger Klage gegen den Widerspruchsbescheid vom 17.05.2005 erhoben.

Parallel zum Widerspruchsverfahren hatte der Kläger beim Verwaltungsgericht einen Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes gestellt, der teilweise erfolgreich war und gegen den beide Beteiligte Beschwerde einlegten. Mit Beschluss vom 20.06.2005 (abgedruckt u.a. in NVwZ-RR 2006, 643 ff. und ZAR 2006, 110 ff.) stellte das OVG Bremen - 1. Senat - die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die Ausweisung des Klägers (Nr. 1 und 5 der Verfügung der Beklagten vom 14.02.2005 in der Fassung des Widerspruchsbescheides vom 17.05.2005) wieder her. Der Antrag, die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die nachträgliche Verkürzung der Befristung der Aufenthaltserlaubnis und gegen die Androhung der Abschiebung des Klägers (Nr. 3 und 6 bzw. Nr. 4 und 7 der Verfügung der Beklagten vom 14.02.2005 in der Fassung des Widerspruchsbescheides vom 17.05.2005) wiederherzustellen, wurde abgelehnt. Die Beschwerde des Klägers sei begründet, soweit er sich gegen die sofortige Vollziehung der Ausweisung wende. Maßgebend für die vorzunehmende Interessenabwägung nach § 80 Abs. 5 VwGO sei, dass die Klage gegen die Ausweisung nach dem gegenwärtigen Stand aller Voraussicht nach erfolgreich sein werde. Die angefochtenen Bescheide erwiesen sich bei der im Eilverfahren gebotenen summarischen Würdigung hinsichtlich der Ausweisung als rechtswidrig. Die Voraussetzun-

gen für eine Regelausweisung lägen nicht vor, weil der Tatbestand des § 54 Nr. 5a AufenthG nicht erfüllt sei. Weder habe der Kläger durch die ihm vorgeworfenen Aussagen die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdet, noch habe er hierdurch bei der Verfolgung politischer Ziele öffentlich zur Gewaltanwendung aufgerufen. Eine Ermessensausweisung scheitere daran, dass die Beklagte kein Ermessen ausgeübt habe.

Dagegen habe der Antrag, die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die nachträgliche Befristung wiederherzustellen, keinen Erfolg. Die Verkürzung der Geltungsdauer erweise sich bei der im Eilverfahren gebotenen summarischen Prüfung als rechtmäßig. Die Verkürzung beruhe auf § 7 Abs. 2 AufenthG. Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis setze in der Regel voraus, dass kein Ausweisungsgrund vorliege. Es sei unerheblich, ob die Ausländerbehörde den Ausweisungsgrund rechtlich zutreffend erfasst habe. Deshalb sei die unzutreffende Annahme der Behörde, es liege ein Ausweisungsgrund nach § 54 Nr. 5a AufenthG vor, unschädlich, wenn tatsächlich ein anderer, von der Ausländerbehörde nicht genannter Ausweisungsgrund vorliege. Hier komme ein Ausweisungsgrund nach § 55 Abs. 2 Nr. 8 Buchst. a) und b) AufenthG bzw. – vor dem 01.01.2005 – nach § 46 Nr. 2 und § 45 Abs. 1 AuslG in Betracht.

In der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht am 31.10.2005 hat die Prozessbevollmächtigte der Beklagten erklärt, die Ermessenserwägungen, die die Widerspruchsbehörde im Rahmen der nachträglichen Befristung der Aufenthaltserlaubnis angestellt habe, würden entsprechend gelten, wenn anstelle des Regelausweisungstatbestandes nach § 54 Abs. 5a AufenthG lediglich ein Ermessensausweisungstatbestand einschlägig wäre.

Mit Urteil vom 31.10.2005 hat das Verwaltungsgericht Bremen – 4. Kammer – den Bescheid der Beklagten vom 14.02.2005 und den Widerspruchsbescheid vom 17.05.2005 aufgehoben.

Die Klage sei insgesamt zulässig. Sie sei auch begründet. Die Ausweisung sei rechtswidrig, weil der Kläger den Ausweisungstatbestand des § 54 Nr. 5a AufenthG nicht verwirklicht habe. Rechtswidrig sei aber auch die nachträgliche Verkürzung der Geltungsdauer der Aufenthaltserlaubnis, weil jedenfalls die Ermessensentscheidung fehlerhaft sei. In der Annahme eines in Wirklichkeit nicht gegebenen Ausweisungsgrundes (hier § 54 Nr. 5a AufenthG) habe die Beklagte ihrer Entscheidung eine falsche Sach- und Rechtslage zugrunde gelegt. Dies führe zu einer Fehlgewichtung der in der Ermessensentscheidung einzustellenden öffentlichen Belange. Die von der Prozessbevollmächtigten der Beklagten in der mündlichen Verhandlung abgegebene Erklärung sei nicht geeignet, den Ermessensfehler zu heilen, da es an einer inhaltlichen Auseinandersetzung mit dem weniger gewichtigen Ermessensausweisungstatbestand fehlte. Aufzuheben sei zuletzt auch die Abschiebungsregelung, weil es an der für die Abschiebung erforderlichen Ausreisepflicht fehlte. Zum Zeitpunkt des Erlasses des Widerspruchsbescheides verfügte der Kläger noch über eine Aufenthaltserlaubnis, da die Verkürzung rechtswidrig war.

Mit ihrer vom Senat zugelassenen Berufung rügt die Beklagte, entgegen der Ansicht des VG sei der Ausweisungstatbestand des § 54 Nr. 5a AufenthG verwirklicht. Der Kläger habe mit seinem Verhalten die Sicherheit der Bundesrepublik und die freiheitliche demokratische Grundordnung gefährdet. Außerdem habe er öffentlich zur Gewalt aufgerufen. Dies setze keine Anstiftung zu einer konkreten Tat vor. Vielmehr genüge die wiederholte Indoktrination der Gläubigen. Bei einem öffentlichen Aufruf reiche es aus, wenn allgemein die Gewaltanwendung befürwortet werde. Die Verkürzung der Befristung der Aufenthaltserlaubnis sei nicht ermessensfehlerhaft erfolgt. In der Interessenabwägung komme es nicht darauf an, unter welche Ausweisungsnorm die Behörde die Handlungen des Klägers subsumiere.

Die Beklagte beantragt,

die Klage unter Aufhebung des Urteils des Verwaltungsgerichts vom 31.10.2005 abzuweisen.

Der Kläger beantragt,

die Berufung kostenpflichtig zurückzuweisen.

Er verteidigt das Urteil des Verwaltungsgerichts und betont noch einmal, dass die ihm vorgeworfenen Äußerungen nicht von ihm stammten. Er hält die Quellen, die die Beklagte nicht preisgeben wolle, für unzuverlässig und sieht sich als Opfer einer Verleumdungskampagne.

Auf ein Hinweisschreiben des Senats vom 27.02.2012, das unter anderem den maßgeblichen Beurteilungszeitpunkt zum Gegenstand hatte, hat die Beklagte mit Schreiben vom 11.09.2012 die von der Bremer Polizei geführte Personenakte zum Kläger sowie eine Akte zu einer Hadj-Reise des Klägers vorgelegt. Zudem hat sie angeregt, eine staatsanwaltschaftliche Ermittlungsakte beizuziehen, die ein im

Jahr 2005 geführtes Verfahren gegen den Kläger wegen der Bildung einer kriminellen Vereinigung betreffe (231 AR 35709/05). Bei den Polizeibehörden des Landes Bremen sowie beim Bundeskriminalamt seien seit der Ausreise des Klägers keine staatsschutzrelevanten oder sonstigen polizeilichen Informationen aufgelaufen. Die Verfassungsschutzmänner des Landes und des Bundes verfügten ebenfalls über keine für das Verfahren erheblichen Informationen. Das Landeskriminalamt habe zudem das Bundeskriminalamt um eine internationale Erkenntnisabfrage ersucht. Das Bundeskriminalamt habe jedoch mitgeteilt, dass zurzeit keine Erkenntnisanfragen an den ägyptischen Staatsschutz gerichtet werden. Zurzeit würden von den Sicherheitsbehörden in Ägypten keine Auskünfte an ausländische Behörden gegeben.

Der Versuch, die Akte zum Aktenzeichen 231 AR 35709/05 beizuziehen, ist erfolglos verlaufen. Auf Nachfrage des Gerichts hat der Leitende Oberstaatsanwalt bei der Staatsanwaltschaft Bremen mit Schreiben vom 02.11.2012 mitgeteilt, die Akten seien bereits vernichtet und die entsprechenden Einträge im Verfahrensregister gelöscht worden.

Das Gericht hat beigezogen die Ausländerakte sowie die Akte der Widerspruchsbehörde. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt dieser Akten, insbesondere im Hinblick auf die von der Beklagten behaupteten Inhalte der Freitagsgebete, sowie auf den Inhalt der im gerichtlichen Verfahren gewechselten Schriftsätze und den Inhalt der Sitzungsniederschrift vom 15.01.2013 verwiesen.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e

Die zulässige Berufung ist nicht begründet.

1.

Die Anfechtungsklage gegen die Verfügung der Ausländerbehörde vom 14.02.2005 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 17.05.2005 ist zulässig.

Zutreffend ist das Verwaltungsgericht davon ausgegangen, dass die Klage auch insoweit als Anfechtungsklage zulässig ist, als der Kläger sich gegen die nachträgliche Verkürzung der Geltungsdauer seiner Aufenthaltserlaubnis wendet. Dem steht nicht entgegen, dass die Geltungsdauer seit dem 30.06.2005 ohnehin abgelaufen ist. Die Verfügung entfaltet auch in einem solchen Fall in Zukunft noch Rechtswirkungen in Bezug auf die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts des Ausländer im Bundesgebiet in dem Zeitraum, um den die Geltungsdauer der Aufenthaltserlaubnis durch die nachträgliche Beschränkung verkürzt worden ist. Das gilt jedenfalls dann, wenn der Ausländer - wie auch hier - rechtzeitig vor Ablauf der ursprünglichen Geltungsdauer der Aufenthaltserlaubnis einen Verlängerungsantrag gestellt hat.

2.

Die Anfechtungsklage ist begründet. Sowohl die Ausweisung des Klägers (a.) als auch die nachträgliche Verkürzung der Befristung der Aufenthaltserlaubnis (b.) sind rechtswidrig und verletzen den Kläger in seinen Rechten. Aus diesem Grund war auch die Abschiebungsandrohung aufzuheben (c.).

a.

Die Ausweisung des Klägers ist rechtswidrig und war aufzuheben. Aus diesem Grund führte die Ausweisung nicht zu einem Erlöschen der Aufenthaltserlaubnis nach § 51 Abs. 1 Nr. 5 AufenthG.

Die Beklagte stützt die Ausweisung des Klägers auf § 54 Nr. 5a AufenthG. Die Voraussetzungen der Regelausweisung sind nicht erfüllt (aa.). Auf die Vorschriften über eine Ermessensausweisung hat die Beklagte sich nicht gestützt (bb.).

aa.

Die Voraussetzungen des § 54 Nr. 5a AufenthG liegen nicht vor.

Nach § 54 Nr. 5a AufenthG wird ein Ausländer in der Regel ausgewiesen, wenn er die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdet oder sich bei der Verfolgung politischer Ziele an Gewalttätigkeiten beteiligt oder öffentlich zur Gewaltanwendung aufruft oder mit Gewaltanwendung droht.

In tatsächlicher Hinsicht beruft sich die Beklagte auf den Inhalt von Freitagsgebeten im Zeitraum 16.07.2004 bis zum 21.01.2005, die der Kläger als Imam gehalten haben soll. Weitere Tatsachen, die den gesetzlichen Tatbestand erfüllen könnten, konnten nicht ermittelt werden. Die von der Beklagten im Berufungsverfahren vorgelegten Unterlagen der bremischen Polizeibehörden insbesondere zu einer Pilgerreise des Klägers enthielten keinerlei Hinweise auf einen die Ausweisung rechtfertigenden Sachverhalt. Soweit die Beklagte sich zuletzt auf ein angeblich gegen den Kläger gerichtetes strafrechtliches Ermittlungsverfahren wegen der Bildung einer kriminellen Vereinigung bezog, konnte dieser Sachverhalt nicht mehr rekonstruiert werden, weil die Akte bereits vernichtet war. Nach Auskunft der Beklagten liegen auch den Sicherheitsbehörden keine weiteren Informationen über den Kläger vor. Im Hinblick auf die gegenwärtige Sachlage hat die Beklagte zudem erklärt, derzeit würden an den ägyptischen Staatschutz keine Erkenntnisanfragen gerichtet, weil von den Sicherheitsbehörden in Ägypten keine Auskünfte an ausländische Behörden gegeben werden.

Diesen aktuellen Erkenntnissen kommt deswegen Bedeutung zu, weil bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit einer Ausweisung die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung oder Entscheidung des Tatsachengerichts maßgeblich ist, damit die Gerichte bei ihrer Entscheidung über die Anfechtung einer Ausweisung auf eine möglichst aktuelle, d.h. nicht bereits überholte Tatsachengrundlage abstellen (BVerwG, Urt. v. 15.11.2007 - 1 C 45/06; Urt. v. 13.12.2011 - 1 C 14/10). Hierauf sind die Beteiligten hingewiesen worden, ohne dass aktuellere Informationen verfügbar sind als diejenigen, die die Beklagte der angegriffenen Verfügung zugrunde gelegt hat. Für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Ausweisungsverfügung ist vor diesem Hintergrund zu unterscheiden: Denkbar ist, dass eine ursprünglich rechtswidrige Ausweisungsverfügung durch eine veränderte Sachlage inzwischen rechtmäßig geworden ist. Hierfür fehlt es vorliegend an Anhaltspunkten. Ob eine ursprünglich rechtmäßige Ausweisungsverfügung allein durch Zeitablauf rechtswidrig werden kann, weil es an aktuellen Erkenntnissen über den Kläger fehlt, bedarf dagegen keiner Entscheidung. Denn selbst wenn man unterstellt, die ursprünglichen Erkenntnisse über den Kläger seien zutreffend, trugen sie die verfügte Ausweisung nicht.

Der Inhalt der von der Beklagten dokumentierten Freitagsgebete erfüllt den Tatbestand des § 54 Nr. 5a AufenthG nicht. Dies gilt selbst dann, wenn die von der Beklagten teilweise in wörtlicher und teilweise in indirekter Rede wiedergegebenen Aussagen tatsächlich vom Kläger stammten, was dieser nach wie vor bestreitet. Weder hätte der Kläger durch diese Aussagen die freiheitliche demokratische Grundordnung (1.) oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland (2.) gefährdet. Er hätte hierdurch auch nicht öffentlich zur Gewaltanwendung aufgerufen (3.). Auf einen anderen Regelausweisungstatbestand beruft sich die Beklagte nicht. Hierfür wäre auch nichts ersichtlich.

(1.)

Selbst wenn die Beklagte die Inhalte der Freitagsgebete zutreffend wiedergegeben hat, lag eine Gefährdung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung nicht vor. Es fehlt bereits an einer Betroffenheit des Schutzbürgers.

Die Auslegung der verschiedenen Tatbestandsalternativen des § 54 Nr. 5a AufenthG ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts weitgehend geklärt. § 54 Nr. 5a AufenthG entspricht auf Tatbestandsseite wortgleich § 46 Nr. 1 des Gesetzes zur Neuregelung des Ausländerrechts vom 09.07.1990 (BGBl. I S. 1354 – im Folgenden „AuslG 1990“). Durch Art. 11 Nr. 3 und 8 des Gesetzes zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus vom 09.01.2002 (BGBl. I S. 361) erfolgte die Heraufstufung zum Regelausweisungstatbestand (vgl. insoweit § 47 Abs. 2 Nr. 4 i.V.m. § 8 Abs. 1 Nr. 5 AuslG i.d.F. des Terrorismusbekämpfungsgesetzes). Die ersten beiden Alternativen (Gefährdung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung oder der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland) fanden sich bereits in § 10 Abs. 1 Nr. 1 des Ausländergesetzes vom 28.04.1965 (BGBl. I S. 353 - im Folgenden „AuslG 1965“; vgl. zur Rechtsentwicklung zusammenfassend Alexy im Hk-AuslR, 1. Aufl. 2008, § 54 AufenthG Rn. 31).

Das Schutzbürgers der freiheitlichen demokratischen Grundordnung umfasst die Grundsätze der innerstaatlichen Verfassungsordnung (BVerwG, Urt. v. 31.05.1994 - 1 C 5/93 – juris Rn. 21 m.w.N. zu § 46 Nr. 1 AuslG 1990). Diese Verfassungsordnung stellt unter Ausschluss jeglicher Gewalt- und Willkürherrschaft eine rechtsstaatliche Herrschaftsordnung auf der Grundlage der Selbstbestimmung des Volkes nach dem Willen der jeweiligen Mehrheit und der Freiheit und Gleichheit dar. Zu den grundlegenden Prinzipien dieser Ordnung zählt unter anderem die Achtung vor den im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechten (vgl. im Einzelnen BVerfG, Urt. v. 23.10.1952 - 1 BvB 1/51 – juris Rn. 38 - SRP-Verbot).

Die Aussagen, die die Beklagte dem Kläger vorhält, haben keinen inhaltlichen Bezug zu diesen Grundsätzen der innerstaatlichen Verfassungsordnung. Die meisten Aussagen betreffen den Palästina-Konflikt, daneben auch die militärische Situation im Irak und in Afghanistan. Über einen ausdrücklichen Inlandsbezug verfügt nur das Freitagsgebet vom 10.09.2004, in dem der Kläger an die Gemeinde appelliert haben soll, das Zusammenleben mit „Ungläubigen“ lediglich oberflächlich zu gestalten. Zwar dürfe man mit ihnen essen und trinken. Man dürfe mit ihnen aber sexuell nicht verkehren, weil ihre Lebensformen islamischen Reinlichkeitsvorschriften widersprüchen und sie im Sinne „des wahren Islam“ „stinken“. Dieser letzten Aussage mag ein kränkender oder auch ehrverletzender Gehalt zukommen (vgl. konkret zu dieser Aussage auch Kießling, Die Abwehr terroristischer und extremistischer Gefahren durch Ausweisung, Baden-Baden 2012, S. 329). Eine einzelne Aussage kann aber, selbst wenn sie beleidigenden Inhalts sein sollte, noch nicht das Schutzgut der freiheitlichen demokratischen Grundordnung betreffen, weil eine grundsätzliche Missachtung der verfassungsmäßigen Ordnung (einschließlich der Achtung vor der unantastbaren Würde des Einzelnen) durch sie nicht zum Ausdruck gebracht wird.

(2.)

Eine Gefährdung der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland liegt ebenfalls nicht vor. Auch insoweit fehlt es bereits an einer Betroffenheit des Schutzguts.

Der Begriff der Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland im Sinne dieser Bestimmung ist nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. nur BVerwGE 96, 86, 91 ff. m.w.N.) enger zu verstehen als die öffentliche Sicherheit nach allgemeinem Polizeirecht. Sie umfasst die innere und äußere Sicherheit und schützt nach innen den Bestand und die Funktionstüchtigkeit des Staates und seiner Einrichtungen. Das Bundesverwaltungsgericht lehnt sich insoweit an die strafrechtlichen Begriffsbestimmungen des § 92 Abs. 3 Nr. 2 StGB an (BVerwG, Urt. v. 15.03.2005 - 1 C 26/03 - juris Rn. 17). Die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland ist danach betroffen, wenn die Fähigkeit der Bundesrepublik beeinträchtigt ist, sich gegen Angriffe von innen oder außen zur Wehr zu setzen. Im Falle der äußeren Sicherheit zielen solche Bestrebungen auf eine Erschütterung der Verteidigungsfähigkeit der Bundesrepublik ab (vgl. zu allem BGH NStZ 1988, S. 215; BGH, Urt. v. 28.02.1979 - 3 StR 14/79 (S) - juris Rn. 16).

Keine der dem Kläger vorgeworfenen Äußerungen hat einen Bezug zu der so verstandenen inneren Sicherheit. Es kann an dieser Stelle dahinstehen, ob die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland im Sinne des Regelausweisungstatbestandes auch dann gefährdet sein kann, wenn ihre Bevölkerung durch Terrorakte oder andere erhebliche Straftaten bedroht wird, wie es Ziffer 54.2.2.2.1 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz vom 26.09.2009 (GMBI. S. 878) entspricht. Im Rahmen des § 54 Nr. 5a AufenthG werden solche Sachverhalte jedenfalls durch die Tatbestandsalternativen der Beteiligung an Gewalttätigkeiten, des öffentlichen Aufrufs zur Gewaltanwendung und der Drohung von Gewaltanwendung bei der Verfolgung politischer Ziele aufgefangen (dazu sogleich).

Die Äußerungen betreffen auch nicht das Schutzgut der äußeren Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland. Dies gilt auch für diejenigen Äußerungen, die den Widerstand bzw. „religiösen Verteidigungskampf“ in Afghanistan zum Gegenstand gehabt haben sollen (23.07.2004, 30.07.2004, 06.08.2004 und 29.10.2004). Die Äußerungen richteten sich gegen die USA, England und Israel, ohne die Bundesrepublik Deutschland und die Streitkräfte der Bundeswehr zu erwähnen. Selbst wenn man annähme, sie richteten sich auch gegen die Bundesrepublik, zielten sie nicht auf die Erschütterung der Verteidigungsfähigkeit ab. Im Übrigen fordert der Regelausweisungstatbestand eine „Gefährdung“ der äußeren Sicherheit. Der Begriff der Gefährdung ist unter Rückgriff auf den im allgemeinen Polizeirecht entwickelten Gefahrenbegriff zu bestimmen (BVerwG, Urt. v. 17.03.1981 - I C 74.76 – juris Rn. 29 zu § 10 Abs. 1 Nr. 1 AusG 1965). Dafür muss eine auf Tatsachen gestützte, nicht bloß entfernte Möglichkeit eines Schadenseintritts bestehen (BVerwG, a.a.O.). Hierfür ist weder etwas dargelegt noch sonst ersichtlich.

(3.)

Durch die dem Kläger vorgeworfenen Äußerungen hat er auch nicht öffentlich zur Gewaltanwendung aufgerufen, wie es der Regelausweisungstatbestand des § 54 Nr. 5a AufenthG in seiner letzten hier in Betracht kommenden Alternative vorsieht.

Das Verhältnis zwischen den Alternativen der Gefährdung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung und der Sicherheit der Bundesrepublik auf der einen und den Alternativen der gewaltsamen Verfolgung politischer Ziele auf der anderen Seite ist noch nicht restlos geklärt. Teilweise wird der Regelausweisungsgrund des öffentlichen Gewaltaufrufs lediglich als Unterfall der beiden Gefährdungsalternativen angesehen (so VG Berlin, Urt. v. 26.04.2007 – 35 A 426.04 – juris Rn. 73; VG Darmstadt,

Urt. v. 18.11.2009 - 6 K 516/06.DA - juris Rn. 27; insoweit bestätigt durch Hessischer VGH, Urt. v. 16.11.2011 - 6 A 907/11 – juris Rn. 37; Hailbronner, Ausländerrecht, Stand Juni 2011, § 54 AufenthG Rn. 43; vgl. auch Discher in GK-AufenthG, Stand August 2009, § 54 Rn. 583). Jedenfalls aber sind Überschneidungen zwischen den Tatbestandsalternativen möglich (so Alexy im Hk-AuslR, 1. Aufl. 2008, § 54 AufenthG Rn. 36; Dienelt in Renner, Ausländerrecht, 9. Auflage 2011, § 54 AufenthG Rn. 32). Entscheidungserheblich ist dies letztlich nicht. Selbst wenn dem Regelausweisungsgrund des öffentlichen Gewaltaufrufs eigenständige Bedeutung zukommt, wofür nach Normaufbau und dem bisherigen Verständnis der Gefährdungsalternativen einiges spricht, und sich deswegen das Tatbestandsmerkmal der Gefährdung mit dem Inhalt des polizeirechtlichen Gefahrbegriffs auf den Gewaltaufruf nicht bezieht (so aber VG Berlin, Urt. v. 26.04.2007 – 35 A 426.04 – juris Rn. 73; eine Gefahr als Voraussetzung aller Tatbestandsalternativen des § 54 Nr. 5a AufenthG setzen auch die Anwendungshinweise nach Ziffer 54.2.2 sowie der Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Zuwanderungsgesetz voraus, BT-Drucks. 15/420, S. 70), bedarf auch der Aufruf zur Gewaltanwendung einer gewissen Konkretisierung. Der Senat hat dies in seinem Beschluss vom 20.06.2005 aus einem systematischen Vergleich mit § 55 Abs. 2 Nr. 8 Buchst. b) AufenthG und § 130 StGB abgeleitet (1 B 128/05, 1 B 119/05 – juris Rn. 22). Danach können an das „Aufrufen“ (im Sinne des § 54 Nr. 5a AufenthG) keine geringeren Anforderungen gestellt werden als an das nur eine Ermessensausweisung rechtfertigende „Auffordern“ (im Sinne des § 55 Abs. 2 Nr. 8 Buchst. b) AufenthG). Unter einer „Aufforderung“ ist aber ein über bloßes Befürworten hinausgehendes, ausdrückliches Einwirken auf andere mit dem Ziel zu verstehen, in ihnen den Entschluss zu bestimmten Handlungen hervorzurufen (Lenckner/Sternberg-Lieben in Schöenke/Schröder, StGB, 28. Aufl. 2010, § 130 Rn. 5b; Fischer, StGB, 60. Aufl. 2013, § 130 Rn. 10 und § 111 Rn. 4a; BGH, Urt. v. 14.03.1984 – 3 StR 36/84 – juris Rn. 13). An dieser Rechtsprechung, der sich auch Kommentarliteratur angeschlossen hat (vgl. etwa Discher in GK-AufenthG, Stand August 2009, § 54 Rn. 583), ist aus den Gründen des zitierten Senatsbeschlusses festzuhalten.

Für den vorliegenden Fall ergibt sich Folgendes: Ein Aufrufen zu bestimmten Gewalttaten lässt sich den von der Beklagten bzw. den Sicherheitsbehörden dokumentierten Freitagsgebeten nicht entnehmen. Der Zusammenhang, in dem die verschiedenen Tatbestandsalternativen des § 54 Nr. 5a AufenthG stehen, spricht zudem dafür, dass (auch) der Gewaltaufruf einen Inlandsbezug aufweisen muss. Äußerungen, die auf Gewalttaten im Inland abzielen, sind nicht dokumentiert. Allenfalls könnte dem Freitagsgebet vom 29.10.2004 eine Andeutung hierauf entnommen werden, weil insoweit (ohne die Bundesrepublik zu erwähnen) ein *weltweiter* religiöser Verteidigungskampf beschworen worden sein soll. Einer Entscheidung bedarf dies nicht, weil die dokumentierten (aggressiven) Äußerungen mit ihrem dauernden Bezug auf den „Kampf“ und den „Widerstand“ vor allem in Israel und dem Irak eine abstrakte Ebene nicht verlassen. Es fehlt es an einem ausdrücklichen Einwirken auf andere mit dem Ziel, in ihnen den Entschluss zu bestimmten Handlungen hervorzurufen bzw. es ist – soweit man § 54 Nr. 5a AufenthG als einheitlichen Gefährdungstatbestand begreift (siehe oben) – für eine auf Tatsachen gestützte, nicht bloß entfernte Möglichkeit eines Schadenseintritts nichts ersichtlich.

Soweit die Beklagte sich für eine andere Auslegung des § 54 Nr. 5a AufenthG, insbesondere im Hinblick auf die Gefährdung der inneren Sicherheit und den öffentlichen Gewaltaufruf, ausspricht, überzeugt dies nicht. Die Beklagte ist der Ansicht, das bisherige Verständnis des gesetzlichen Tatbestandes sei unter Berücksichtigung jüngerer wissenschaftlicher Erkenntnisse zur Radikalisierung islamistisch-terroristischer Straftäter zu eng. Das Grundmodell der Radikalisierung bestehe aus den drei Hauptkomponenten Unmut, Ideologisierung und Mobilisierung, wobei dieser Radikalisierungsprozess keinen Automatismus darstelle und im Einzelfall anders verlaufen könne. Der Phase der Ideologisierung komme jedenfalls eine zentrale Rolle in diesem Prozess zu. Durch seine Predigthalte sei der Kläger an einem zentralen Punkt der ideologischen Indoktrinierung tätig gewesen. Vor dem Hintergrund des typischen Radikalisierungsprozesses islamistischer Extremisten begründeten bereits die Predigten des Klägers eine Gefahr für die innere Sicherheit bzw. stellten einen öffentlichen Gewaltaufruf im Sinne des Regelausweisungstatbestandes dar. Eine solche, von dem bisherigen Normverständnis abweichende Auslegung ist insbesondere aus systematischen Gründen abzulehnen. Bereits die Betrachtung der verschiedenen Alternativen innerhalb des Regelausweisungstatbestandes ergibt, dass die Gefährdungsalternativen und der öffentliche Gewaltaufruf einer Konkretisierung bedürfen, weil sonst die verschiedenen Tatbestandsalternativen nicht mehr gleichgewichtig sind. Dies gilt insbesondere für die Nebeneinanderstellung des öffentlichen Gewaltaufrufs mit der Beteiligung an Gewalttätigkeiten. Daneben fokussiert sich die Beklagte mit ihrer Auslegung einseitig auf den Regelausweisungstatbestand und lässt außer Betracht, dass das deutsche Aufenthaltsrecht von einem abgestuften System der Ausweisungsgründe geprägt ist. Dies wird zum Beispiel deutlich, wenn sie eine Gefährdung der inneren Sicherheit mit der (vermeintlichen) Billigung terroristischer Taten begründen will, obwohl die Billigung (nur) solcher terroristischer Taten, die mit einem Verbrechen gegen den Frieden, mit einem Kriegsverbrechen oder mit einem Verbrechen gegen die Menschlichkeit vergleichbar sind, unter bestimmten

Umständen (lediglich) einen Ermessensausweisungstatbestand nach § 55 Abs. 2 Nr. 8 Buchst. a) AufenthG begründen kann.

bb.

Auf die Vorschrift über die Ermessensausweisung nach § 55 Abs. 2 Nr. 8 Buchst. a) und b) AufenthG hat die Beklagte die Ausweisung nicht gestützt.

Der durch Zuwanderungsgesetz vom 30.07.2004 (BGBl. I S. 1950) erst im Vermittlungsverfahren eingefügte Ermessensausweisungstatbestand zielt auf sog. „Hassprediger“ (Marx, ZAR 2004, S. 275, 278; ausführlich auch Kießling, Die Abwehr terroristischer und extremistischer Gefahren durch Ausweisung, Baden-Baden 2012, S. 44, 331). In Kraft getreten ist er zum 01.01.2005 (Art. 15 Abs. 3 Nr. 1 des Zuwanderungsgesetzes), also noch vor Erlass der angefochtenen Verfügung, aber (teilweise) nach den dem Kläger vorgeworfenen Freitagsgebeten. Auf § 55 Abs. 2 Nr. 8 Buchst. a) und b) AufenthG kann sich die Beklagte aber bereits deshalb nicht berufen, weil sie kein Ermessen, auch nicht hilfweise im Rahmen der angenommenen Regelausweisung (vgl. hierzu BVerwG, Urt. v. 23.10.2007 – 1 C 10/07 – juris Rn. 27), ausgeübt hat. Sowohl den angegriffenen Verwaltungsakten als auch ihrem Vortrag im gerichtlichen Verfahren lässt sich vielmehr entnehmen, dass die Beklagte durchgehend den Regelausweisungstatbestand des § 54 Nr. 5a AufenthG für gegeben und sich deswegen bis zuletzt für gebunden hielt. Deswegen kommt es nicht darauf an, ob § 114 Satz 2 VwGO bei Klagen gegen aufenthaltsbedeckende Maßnahmen auch dann eine erstmalige Ermessensausübung im gerichtlichen Verfahren zulässt, wenn es von vornherein einer Ermessensentscheidung bedurfte, die Behörde dies aber verkannt hat (offen gelassen vor dem Hintergrund des veränderten Beurteilungszeitpunkts von BVerwG, Urt. v. 13.12.2011 – 1 C 14/10 – juris Rn. 13).

b.

Rechtswidrig ist darüber hinaus die nachträgliche Verkürzung der Befristung der Aufenthaltserlaubnis.

Rechtsgrundlage für die nachträgliche Verkürzung ist § 7 Abs. 2 S. 2 AufenthG. Danach kann die Gelungsdauer einer befristeten Aufenthaltserlaubnis nachträglich verkürzt werden, wenn eine für ihre Erteilung wesentliche Voraussetzung entfallen ist. Nach Aktenlage ist davon auszugehen, dass der Anwendungsbereich der Regelung nicht deswegen (teilweise) verschlossen ist, weil die dem Kläger vorgeworfenen Freitagsgebete (teilweise) vor dem 06.12.2004 stattgefunden haben. Es spricht einiges dafür, dass unter diesem Datum die bereits am 30.06.2003 erteilte Aufenthaltserlaubnis nur in einen neuen Pass des Klägers übertragen worden ist. Selbst wenn die Übertragung mit einer erneuten Entscheidung der Ausländerbehörde über die Aufenthaltserlaubnis verbunden gewesen wäre (etwa im Hinblick auf die als „Nebenbestimmung“ bezeichnete berufliche Tätigkeit als Imam einer bestimmten Gemeinde), ergäbe sich nichts anderes, weil – wie es das VG zutreffend ausgeführt hat – § 48 Bremisches Verwaltungsverfahrensgesetz insbesondere im Hinblick auf die Ermessensausübung hinsichtlich einer Rücknahme ein mit § 7 Abs. 2 S. 2 AufenthG identisches Prüfprogramm vorgibt.

Im Rahmen der Prüfung des § 7 Abs. 2 S. 2 AufenthG bedarf es an dieser Stelle keiner Entscheidung, ob eine für die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis wesentliche Voraussetzung nicht mehr vorlag, weil der Ausweisungstatbestand nach § 55 Abs. 2 Nr. 8 Buchst. a) und b) AufenthG erfüllt war und es deshalb an einer allgemeinen Erteilungsvoraussetzung nach § 5 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG fehlte. Die nachträgliche Verkürzung der Befristung der Aufenthaltserlaubnis ist bereits deshalb aufzuheben, weil die Beklagte fehlerhaft von dem ihr nach § 7 Abs. 2 S. 2 AufenthG zustehenden Ermessen Gebrauch gemacht hat. Das Verwaltungsgericht hat insoweit zutreffend ausgeführt, dass der Beklagten Rechtsfehler und Fehlgewichtungen unterlaufen sind, als sie die öffentlichen Interessen, die es abzuwagen galt, definiert hat. Dies folgt aus dem Umstand, dass die Beklagte in der Annahme eines in Wirklichkeit nicht gegebenen Ausweisungsgrundes von einer falschen Sach- und Rechtslage ausging. Der Senat sieht insoweit von einer weiteren Darstellung der Entscheidungsgründe ab (§ 130b S. 2 VwGO) und verweist auch im Hinblick auf eine hier nicht vorliegende Ergänzung der Ermessensentscheidung im erstinstanzlichen Verfahren auf die Ausführungen in der angegriffenen Entscheidung (vgl. unter III.). Ein Ausweisungsgrund rechtfertigt nicht allein die nachträgliche Fristverkürzung der Aufenthaltserlaubnis (Hailbronner, Ausländerrecht, Stand August 2008, § 7 AufenthG Rn. 31; Discher in GK-AufenthG, Stand August 2011, § 54 Rn. 474; Dienelt in Renner, Ausländerrecht, 9. Auflage 2011, § 7 AufenthG Rn. 48). Die besonderen Voraussetzungen der Ausweisung dürfen nicht durch nachträgliche Fristverkürzungen unterlaufen werden. Die unzutreffende Annahme eines Regelausweisungstatbestandes wirkt sich deshalb unmittelbar auf die Ermessensentscheidung aus. An der anders lautenden Rechtsauffassung, die der Senat im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes geäußert hat (Beschl. v. 20.06.2005 - 1 B 119/05, 1 B 128/05 - juris Rn. 40; ausdrücklich dagegen Discher in GK-AufenthG, Stand August 2009, § 54 Rn. 474), wird nicht festgehalten. Darauf sind die Beteiligten durch Schreiben des Senats

vom 24.02.2012 hingewiesen worden. Gleichwohl verwies die Beklagte im Hinblick auf die Befristungsentscheidung auch zuletzt lediglich auf ihre unzutreffende Rechtsansicht, wonach der Regelausweisungstatbestand des § 54 Nr. 5a AufenthG erfüllt sei. Ihre Ermessensentscheidung nach § 7 Abs. 2 S. 2 AufenthG genügt deshalb nicht den gesetzlichen Anforderungen.

c.

Rechtswidrig ist zuletzt auch die von der Beklagten verfügte Abschiebungsandrohung nach § 59 AufenthG. Dies folgt allerdings nicht bereits aus dem Umstand, dass der Kläger zum Zeitpunkt des Erlasses des Widerspruchsbescheides vom 17.05.2005 aufgrund seiner bis zum 29.06.2005 geltenden Aufenthaltserlaubnis (und der Rechtswidrigkeit der verfügten Ausweisung) nicht vollziehbar ausreisepflichtig war. Der Erlass des Widerspruchsbescheides ist nicht (mehr) der maßgebliche Zeitpunkt zur Beurteilung der Sach- und Rechtslage. Vielmehr ist in Fortentwicklung der neueren Rechtsprechung des BVerwG (Urt. v. 15.11.2007 - 1 C 45/06 – juris) davon auszugehen, dass sich die gerichtliche Überprüfung einer mit einer Ausweisung verbundenen Abschiebungsandrohung ebenso wie bei der Ausweisung nach der Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der Entscheidung der letzten (gerichtlichen) Tatsacheninstanz richtet (so auch VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 28.05.2008 - 13 S 936/08; BayVGH, Beschl. v. 03.09.2008 - 19 B 07.2762 - juris Rn. 27; VG Münster, Urt. v. 26.05.2009 - 8 K 734/08 - juris Rn. 122). Dies wirkt sich hier allerdings nicht aus, weil die Abschiebungsandrohung als Vollstreckungsmaßnahme das rechtliche Schicksal der Ausweisung bzw. der Befristungsentscheidung als Grundverwaltungsakte teilt (vgl. zur Ausweisung BVerwG, Urt. v. 19.05.1981 - 1 C 169/79 – juris Rn. 28).

3.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11 ZPO.

Die Voraussetzungen für die Zulassung der Revision (§ 132 Abs. 2 VwGO) liegen nicht vor.

R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils beim

Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht einzureichen. In der Begründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungzwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedsstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen.

gez. Prof. Alexy

Richter Traub, der an dem Urteil mitgewirkt hat, ist wegen Urlaubs an der Beifügung seiner Unterschrift gehindert.
gez. Prof. Alexy

gez. Dr. Harich