

Sachgebiet:

BVerwGE: ja

Ausländerrecht  
Asylverfahrensrecht

Fachpresse: ja

129430

Rechtsquellen:

AuslG § 50 Abs. 2  
AsylVfG § 34

Stichworte:

Abschiebungsandrohung; Zielstaat; Herkunftsstaat; Absehen von Zielstaatsbezeichnung; ungeklärte Staatsangehörigkeit; Ermittlung eines Zielstaats; Sollvorschrift; Regelungscharakter; Hinweis; nachträgliche Konkretisierung des Zielstaats; effektiver Rechtsschutz.

Urteil vom 25. Juli 2000 - BVerwG 9 C 42.99

Leitsätze:

1. Die Androhung der Abschiebung in den noch ungeklärten "Herkunftsstaat" enthält keine ordnungsgemäße Zielstaatsbezeichnung im Sinne des § 50 Abs. 2 AuslG, sondern lediglich einen unverbindlichen Hinweis.
2. Ist der Herkunftsstaat ungeklärt, darf in der Abschiebungsandrohung von der Angabe eines Zielstaates nach § 50 Abs. 2 AuslG abgesehen werden.
3. Wird der Herkunftsstaat später geklärt, muss dieser dem Ausländer jedenfalls so rechtzeitig vor der Abschiebung mitgeteilt werden, dass er gerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch nehmen kann.

Urteil des 9. Senats vom 25. Juli 2000 - BVerwG 9 C 42.99

- I. VG Magdeburg vom 29.07.1998 - Az.: VG A 2 K 971/97 -
- II. OVG Magdeburg vom 17.08.1999 - Az.: OVG A 2 S 341/98 -

# BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 9 C 42.99  
OVG A 2 S 341/98

Verkündet  
am 25. Juli 2000  
Stoffenberger  
Justizsekretärin  
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 9. Senat des Bundesverwaltungsgerichts  
auf die mündliche Verhandlung vom 25. Juli 2000  
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht  
Dr. P a e t o w , die Richter am Bundesverwaltungsgericht  
H u n d und R i c h t e r , die Richterin am Bundes-  
verwaltungsgericht B e c k und den Richter am Bundes-  
verwaltungsgericht Dr. E i c h b e r g e r

für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen den Beschluss  
des Oberverwaltungsgerichts des Landes Sachsen-  
Anhalt vom 17. August 1999 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Revisionsver-  
fahrens.

G r ü n d e :

I.

Der Kläger beantragte [REDACTED] 1997 beim Bundesamt für die  
Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (Bundesamt) die Gewährung  
von Asyl. Er gab an, er sei sudanesischer Staatsangehöriger  
christlicher Glaubenszugehörigkeit und habe im [REDACTED]  
aus dem Sudan fliehen müssen, weil er von moslemischen Soldaten  
wegen des Verdachts der Unterstützung des christlichen Rebel-  
lenführers John Garang gesucht worden sei. Er sei zunächst über  
die Grenze nach [REDACTED] und von dort nach Deutschland ausgerüstet.  
Bei einer Rückkehr in den Sudan befürchte er, getötet zu wer-  
den.

Das Bundesamt lehnte den Antrag auf Anerkennung als Asylberech-  
tigter ab (Nr. 1 des Bescheides), stellte fest, dass die Vor-  
aussetzungen des § 51 Abs. 1 AuslG (Nr. 2) sowie Abschiebungs-  
hindernisse nach § 53 AuslG (Nr. 3) nicht vorliegen, und drohte  
dem Kläger für den Fall, dass er nicht innerhalb der gesetzten  
Frist freiwillig ausreise, die Abschiebung "in sein Herkunfts-  
land" an, wobei es zugleich darauf hinwies, dass der Kläger

auch in einen anderen Staat abgeschoben werden könne, in den er einreisen dürfe oder der zu seiner Rückübernahme verpflichtet sei (Nr. 4). Zur Begründung führte es aus, aufgrund der Tatsache, dass der Kläger keinerlei Ausweispapiere vorgelegt und in der Anhörung nur unzureichende Angaben über sein angebliches Heimatland gemacht habe, bestünden begründete Zweifel daran, dass er überhaupt sudanesischer Staatsangehöriger sei. Die geltend gemachte Verfolgung sei erfunden.

Die dagegen gerichtete Klage hat das Verwaltungsgericht im Wesentlichen abgewiesen, da dem Kläger im Sudan weder politische Verfolgung noch sonstige Gefahren im Sinne des § 53 AuslG drohten. Es hat den Bescheid der Beklagten lediglich insoweit aufgehoben, als dem Kläger die Abschiebung in sein Herkunftsland angedroht worden ist.

Das Oberverwaltungsgericht hat der hiergegen gerichteten Berufung der Beklagten stattgegeben und die Klage im vollen Umfang abgewiesen. Zur Begründung hat es ausgeführt, § 50 Abs. 2 AuslG verlange zwar regelmäßig die Bezeichnung des konkreten Staates, in den der Ausländer (in erster Linie) abgeschoben werden solle. Die Bestimmung des Zielstaates nehme am Regelungsinhalt der Abschiebungsandrohung teil und führe deshalb bei einem Verstoß zu deren Rechtswidrigkeit. Eine Ausnahme von der Sollvorschrift des § 50 Abs. 2 AuslG sei aber anzuerkennen, wenn die Staatsangehörigkeit des Ausländers ungeklärt sei und dieser durch Verschleierung seiner Herkunft zu der Unklarheit beigetragen habe. Könne in diesen Fällen von der Bezeichnung eines bestimmten Ziellandes überhaupt abgesehen werden, so sei es auch nicht zu beanstanden, wenn dem Ausländer die Abschiebung in sein Herkunftsland angedroht werde. Darin liege nur ein Hinweis auf die Absicht, dass vorrangig in den Staat abgeschoben werden solle, der bereit sei den Ausländer deshalb aufzunehmen, weil er dessen Staatsangehörigkeit besitze. Dieser Hinweis nehme ebenso wenig am Regelungscharakter der Abschiebungsandrohung teil wie der gesetzlich vorgesehene allgemeine Hinweis, dass auch in ei-

nen anderen aufnahmebereiten Staat abgeschoben werden könne.

Zur Begründung seiner Revision trägt der Kläger vor, die Abschiebungsandrohung sei rechtswidrig, da § 50 Abs. 2 AuslG die konkrete Bezeichnung eines existierenden Staates verlange. Wegen des Gebotes effektiven Rechtsschutzes solle rechtzeitig feststehen, in welchen Staat die Abschiebung drohe. Er habe eindeutige Angaben zu seinem Herkunftsland gemacht und seiner Mitwirkungspflicht genügt.

## II.

Die Revision des Klägers ist zulässig, aber unbegründet.

Zwar hat der Kläger die Revision nicht innerhalb der Frist des § 139 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 2 VwGO begründet. Ihm ist aber auf seinen frist- und formgerechten Antrag Wiedereinsetzung in den vorigen Stand nach § 60 VwGO zu gewähren, weil er ohne Verschulden an der Einhaltung der Frist gehindert war. Der Prozessbevollmächtigte des Klägers hat durch seine eigene anwaltliche Versicherung sowie durch Vorlage der eidesstattlichen Versicherung seiner Anwaltsgehilfin und des Auszugs aus seinem Fristenkalender hinreichend glaubhaft gemacht, dass er den Revisionsbegründungsschriftsatz rechtzeitig vor Ablauf der Frist zur Post gegeben hat. Er hat damit alles aus seiner Sicht zur Einhaltung der Frist Erforderliche getan. Dass der Schriftsatz nicht zu den Akten gelangt ist, hat der Kläger nicht zu verantworten.

In der Sache hat die Revision allerdings keinen Erfolg.

Das Berufungsgericht hat die Klage gegen die auf § 34 AsylVfG i.V.m. § 50 AuslG gestützte Abschiebungsandrohung des Bundesamts für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (Bundesamt) zu Recht abgewiesen. Die Abschiebungsandrohung ist weder insge-

samt deshalb rechtswidrig, weil in ihr kein bestimmter Staat als vorrangiges Ziel der Abschiebung benannt ist, noch ist sie teilweise rechtswidrig, soweit der Herkunftsstaat des Klägers als vorrangiges Ziel der Abschiebung angegeben wird; denn dieser Hinweis hat keinen Regelungscharakter.

Das Berufungsgericht ist zu Recht davon ausgegangen, dass die Androhung der Abschiebung "in seinen [d.h. des Klägers] Herkunftsstaat" keine ordnungsgemäße Zielstaatsbezeichnung im Sinne des § 50 Abs. 2 AuslG enthält. Der Staat, in den der Ausländer (in erster Linie) abgeschoben werden soll, ist regelmäßig namentlich zu bezeichnen. Die Bezeichnung "Herkunftsstaat" genügt diesen Anforderungen jedenfalls dann nicht, wenn sich auch aus den Gründen des Bescheides nicht ergibt, welcher konkrete Staat damit gemeint ist. So liegt der Fall hier, da in der Begründung des Bescheides die Behauptung des Klägers, er stamme aus dem Sudan, nicht für glaubhaft gehalten wurde und der wahre Herkunftsstaat nicht feststellbar war. Der Herkunftsstaat wird zwar in diesen Fällen regelmäßig jedenfalls dem Ausländer selbst bekannt sein. Für eine Zielstaatsbezeichnung im Sinne des § 50 Abs. 2 AuslG reicht dies aber nicht aus. Das ergibt sich insbesondere aus der Entstehungsgeschichte und dem Sinn und Zweck dieser Regelung. Die Angabe des Zielstaates in der Abschiebungsandrohung ist erstmals durch das Ausländergesetz 1990 (BGBl I S. 1354) geregelt worden. Zuvor war umstritten, ob der Zielstaat bereits in der Abschiebungsandrohung bezeichnet werden musste oder ob sich die Androhung in der Regelung über das Verlassen der Bundesrepublik erschöpfte (so z.B. Kanein, Ausländerrecht, 4. Aufl. 1988, § 13 Rn. 16 und § 28 AsylVfG Rn. 10; vgl. BTDrucks 11/6321 S. 74). § 50 Abs. 1 Satz 2 AuslG 1990 sah vor, dass in der Abschiebungsandrohung der Staat, in den der Ausländer abgeschoben werden soll, bezeichnet werden soll, "es sei denn der Ausländer besitzt dessen Staatsangehörigkeit". Gleichzeitig wurde in § 70 Abs. 3 Satz 1 AuslG 1990 eine (formelle) Präklusion für Umstände eingeführt, die vor der Unanfechtbarkeit der Abschiebungsandrohung eingetreten sind und

einer Abschiebung in den in der Abschiebungsandrohung bezeichneten Staat entgegen stehen. Damit sollte im Interesse der Verfahrensbeschleunigung eine Klärung der Zulässigkeit der Abschiebung in den genannten Staat bereits im Rahmen der Abschiebungsandrohung herbeigeführt und das weitere Vollstreckungsverfahren hiervon möglichst entlastet werden (vgl. BTDrucks 11/6321 S. 81). Durch das Gesetz zur Neuregelung des Asylverfahrens vom 26. Juni 1992 (BGBl I S. 1126) sind die Abschiebungsandrohung und die Regelung über die Zielstaatsbezeichnung neu gestaltet worden. Nach der ab 1. Juli 1992 geltenden Fassung des § 50 Abs. 2 AuslG, der auch für die nunmehr vom Bundesamt zu erlassenden Abschiebungsandrohungen nach erfolglosem Asylverfahren gilt (§ 34 Abs. 1 AsylVfG), soll der Abschiebezielstaat stets, d.h. auch in den Fällen, in denen der Ausländer in den Staat seiner Staatsangehörigkeit abgeschoben werden soll, bezeichnet werden. Damit wollte der Gesetzgeber im Interesse der Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung dem Umstand Rechnung tragen, dass - insbesondere auch nach dem neuen Asylverfahrensrecht - androhende und abschiebende Behörde nicht notwendig identisch sind (BTDrucks 12/2062, 43 ff.). Der neue § 50 Abs. 2 AuslG sieht neben der Zielstaatsbezeichnung den Hinweis darauf vor, dass der Ausländer auch in einen anderen Staat abgeschoben werden kann, in den er einreisen darf oder der zu seiner Rücknahme verpflichtet ist. Damit wird klargestellt, dass in Fällen, in denen sich die Abschiebung in den bezeichneten Staat als unmöglich herausstellt oder eine günstigere Abschiebemöglichkeit besteht, die Abschiebung nicht daran scheitert, dass der andere Zielstaat nicht ebenfalls schon in der Androhung konkret bezeichnet ist (BTDrucks 12/2062 S. 44). Die Zielstaatsbezeichnung verfolgt danach den Zweck, das vorrangige Abschiebezielland für die vollziehende Behörde eindeutig zu kennzeichnen und möglichst frühzeitig die Prüfung von Abschiebungshindernissen bezüglich dieses Staates vorzunehmen. Dem wird nur die ausdrückliche Benennung des Abschiebezielstaates gerecht, auch wenn es sich um den Herkunftsstaat des Ausländers handelt.

Ob, wie das Berufungsgericht meint, das Fehlen einer nach § 50 Abs. 2 AuslG gebotenen Zielstaatsbestimmung zur Rechtswidrigkeit der Abschiebungsandrohung führt, kann offen bleiben, da es hier ausnahmsweise keiner Zielstaatsbezeichnung bedurfte. Es spricht allerdings einiges dafür, diese umstrittene Frage (zum Meinungsstand vgl. Funke-Kaiser in: Gemeinschaftskommentar zum Ausländerrecht, Stand September 1999 § 50 Rn. 23; Hailbronner, Ausländerrecht, Stand Dezember 1999 § 50 AuslG Rn. 14 c) dahin zu beantworten, dass es sich bei der Sollvorschrift des § 50 Abs. 2 AuslG lediglich um eine Vorgabe für das Handlungsprogramm der Behörde im Sinne einer Ordnungsvorschrift handelt. Vor allem die Regelung in § 50 Abs. 3 Satz 3 AuslG zeigt, dass die Abschiebungsandrohung als solche dann bestehen bleibt, wenn in ihr rechtswidrigerweise ein Zielstaat benannt ist, in Bezug auf den zwingende Abschiebungshindernisse vorliegen. Mit dieser gesetzlichen Wertung stünde es schwerlich in Einklang, aus dem Fehlen einer nach § 50 Abs. 2 AuslG gebotenen Zielstaatsbezeichnung auf die Rechtswidrigkeit der Abschiebungsandrohung insgesamt zu schließen.

Das Berufungsgericht hat zu Recht angenommen, dass das Bundesamt einen bestimmten Zielstaat nach § 50 Abs. 2 AuslG hier ausnahmsweise nicht zu bezeichnen brauchte.

§ 50 Abs. 2 AuslG sieht die Bezeichnung des Zielstaates der Abschiebung nämlich nur für den Regelfall vor. Zielstaat wird zu meist der Staat sein, dessen Staatsangehörigkeit der Ausländer besitzt, bei Staatenlosen der Staat des gewöhnlichen Aufenthalts; es kann je nach den Umständen des Falles aber auch ein sonstiger zur Aufnahme bereiter oder verpflichteter Drittstaat sein. Ist indes die Staatsangehörigkeit des Ausländers ungeklärt und - wie wohl regelmäßig - auch ein aufnahmebereiter anderer Staat nicht erkennbar, so liegen besondere Umstände vor, die ein Absehen von der Zielstaatsbezeichnung rechtfertigen. Insbesondere im Asylverfahren ist das Bundesamt als androhende

Behörde in derartigen Fällen auch nicht verpflichtet, vor Erlass der Abschiebungsandrohung lediglich zur Ermittlung eines in Betracht kommenden Zielstaates weitere Aufklärung zu betreiben. Nach § 50 Abs. 2 Satz 1, § 55 Abs. 2 AuslG obliegt die Klärung der rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeit der Abschiebung in einen bestimmten Staat und die hierzu gegebenenfalls erforderliche Klärung der Staatsangehörigkeit des Ausländers grundsätzlich der abschiebenden Ausländerbehörde (vgl. zur Bedeutung der Staatsangehörigkeit für die Zielstaatsbezeichnung auch BVerwG, Beschlüsse vom 1. September 1998 - BVerwG 1 C 41.98 - Buchholz 402.240 § 50 AuslG 1990 Nr. 4 und vom 29. Juni 1998 - BVerwG 9 B 604.98 -). Da vorliegend die Staatsangehörigkeit des Klägers ungeklärt war, weil er über keinerlei Ausweispapiere verfügte und die Angaben zu seiner Herkunft aus dem Sudan nicht als glaubhaft angesehen wurden, und auch keine Anhaltspunkte für einen sonstigen aufnahmebereiten Drittstaat vorlagen, durfte das Bundesamt von einer Zielstaatsbezeichnung absehen. Auf das vom Berufungsgericht zusätzlich erwähnte subjektive Merkmal der Verschleierungsabsicht des Ausländers kommt es dabei nicht an. Auch unter Rechtsschutzgesichtspunkten sind keine weitergehenden Anforderungen an die Ausnahme von der Bezeichnungspflicht geboten. Denn wenn die Abschiebungsandrohung einen Zielstaat nicht oder nicht namentlich bezeichnet, muss der konkrete Zielstaat dem Betroffenen vor der Abschiebung in einer Weise mitgeteilt werden, dass er einen den Anforderungen des Art. 19 Abs. 4 GG genügenden Rechtsschutz erlangen kann. Dies gilt auch, wenn der Ausländer keine oder falsche Angaben über seine Staatsangehörigkeit gemacht hat. Ein Anspruch auf den möglicherweise günstigeren Rechtsschutz gegen eine Zielstaatsbezeichnung in der Abschiebungsandrohung steht dem Betroffenen dagegen nicht zu.

Die Abschiebungsandrohung ist auch nicht teilweise insoweit aufzuheben als das Bundesamt als vorrangiges Abschiebeziel den - noch ungeklärten - "Herkunftsstaat" des Klägers benannt hat. Denn diese Angabe hat, wie das Berufungsgericht zutreffend an-

genommen hat, anders als die Bezeichnung eines konkreten Zielstaats keinen Regelungscharakter; sie stellt lediglich einen vorläufigen unverbindlichen Hinweis dar. Aus ihr ergeben sich keine Rechtsfolgen. Insbesondere ist der Ausländer nicht schlechter gestellt als bei einer ohne Angaben zum Abschiebezweck erlassenen Abschiebungsandrohung. In beiden Fällen muss ihm vor der Abschiebung der Zielstaat bekannt gegeben und die Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes ermöglicht werden (vgl. auch BVerwG, Urteil vom 16. November 1999 - BVerwG 9 C 4.99 - BVerwGE 110, 74 <80 f.>). Der Kläger ist aufgrund des Hinweises auf den Herkunftsstaat in der Abschiebungsandrohung auch nicht nach § 70 Abs. 3 AuslG gehindert, im Verwaltungsverfahren Abschiebungshindernisse hinsichtlich des später konkretisierten Zielstaats geltend zu machen. Auch kann ihm in diesem Fall nicht unter Berufung auf die Bestandskraft der Abschiebungsandrohung entgegengehalten werden, er hätte seine zielstaatsbezogenen Einwendungen schon im Verfahren gegen die Abschiebungsandrohung geltend machen können und müssen. Denn sowohl die (formelle) Präklusion nach § 70 Abs. 3 AuslG als auch der allgemein aus der Bestandskraft eines Verwaltungsakts folgende Ausschluss von Einwendungen setzt eine den gesetzlichen Anforderungen entsprechende Bezeichnung eines konkreten Zielstaates in der Abschiebungsandrohung voraus. Die positive oder negative Feststellung zielstaatsbezogener Abschiebungshindernisse kann nämlich grundsätzlich nur in Ansehung der tatsächlichen Verhältnisse eines konkreten Staates getroffen und gerichtlich überprüft werden. Mit der Androhung der Abschiebung in den "Herkunftsstaat" kann deshalb nicht mehr erreicht werden als mit dem allgemeinen Hinweis auf andere aufnahmebereite Staaten nach § 50 Abs. 2 AuslG. Dieser Hinweis soll dem Ausländer lediglich klar machen, dass er ohne erneute Abschiebungsandrohung in einen später noch zu benennenden (anderen) Staat abgeschoben werden kann. Ob für die nachträgliche Konkretisierung des Zielstaates in Fällen wie dem vorliegenden das Bundesamt oder die Ausländerbehörde zuständig ist und in welcher Weise beide Behörden dabei gegebenenfalls angesichts der nach wie vor

bestehenden Zuständigkeit des Bundesamtes für Entscheidungen über Abschiebungshindernisse nach § 53 AuslG (vgl. § 24 Abs. 2 AsylVfG) zusammenwirken müssen, bedarf hier keiner Klärung. Ob ferner im Falle des Klägers wegen der bestandskräftig gewordenen negativen Feststellung des Bundesamts zu § 53 AuslG Abschiebungshindernisse gegenüber einer späteren Konkretisierung des Herkunftsstaates als Zielstaat nur noch beschränkt geltend gemacht werden können, etwa in der Weise, dass diese nur nach Maßgabe des § 51 VwVfG zu prüfen sind, ist nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Gerichtskosten werden gemäß § 83 b Abs. 1 AsylVfG nicht erhoben. Der Gegenstandswert ergibt sich aus § 83 b Abs. 2 AsylVfG.

Dr. Paetow

Hund

Richter

Beck

Dr. Eichberger