

VG Aachen

Urteil vom 2.4.2008

Tenor

Der Beklagte wird unter Aufhebung des Ablehnungsbescheides vom 20. Februar 2008 verpflichtet, den Kläger einzubürgern.

Der Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kostenentscheidung vorläufig vollstreckbar. Der Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der Vollstreckungsgläubiger zuvor Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand

Der am 00. T. 1976 geborene Kläger ist marokkanischer Staatsangehöriger. Er reiste im Jahr 1989 zur Teilnahme am Studienkolleg zum Wintersemester 1998/99 zur Vorbereitung auf das Informatik-Studium ab Wintersemester 2001/02 in die Bundesrepublik Deutschland ein. Am 19. August 1998 erteilte der Beklagte ihm auf Antrag eine Aufenthaltsbewilligung bis zum 31. Juli 1999, die in der Folgezeit bis insgesamt zum 31. Juli 2004 verlängert wurde. Nach Eheschließung mit einer deutschen Staatsangehörigen erhielt der Kläger auf seinen Antrag am 12. Februar 2003 eine Aufenthaltserlaubnis, die bis zum 12. Februar 2006 verlängert wurde, die seit dem Inkrafttreten als Aufenthaltserlaubnis nach § 28 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) eingetragen und sodann verlängert wurde.

Am 16. Februar 2006 beantragte der Kläger durch Formularantrag seine Einbürgerung, den er im März 2006 mit Anwaltsschreiben unter Vorlage verschiedener Unterlagen wiederholte. Der Beklagte teilte dem Prozessbevollmächtigten des Klägers unter dem 28. März 2006 mit, dass eine persönliche Vorsprache in der Behörde erforderlich sei, da der Prozessbevollmächtigte im Formularantrag lediglich die Richtigkeit der Unterschrift bei der Loyalitätserklärung, nicht aber beim eigentlichen Antrag auf Einbürgerung bestätigt habe. Zur Frage der Unterschrift nahm der Prozessbevollmächtigte mit Schreiben vom 3. April 2006 Stellung, hielt die Frage der Urheberschaft des Einbürgerungsantrages damit für geklärt und teilte mit, der Kläger werde nicht persönlich erscheinen, wenn nicht ein anderer Grund für die Aufforderung mitgeteilt werde.

Am 3. Mai 2006 hat der Kläger Untätigkeitsklage erhoben.

Laut Vermerk im Verwaltungsvorgang des Beklagten ließ dieser am 8. November 2006 beim Innenministerium Nordrhein-Westfalen telefonisch nachfragen, warum ein persönliches Erscheinen in Einbürgerungssachen erforderlich sei und erhielt die Antwort, dies sei wegen bestimmter Belehrungspflichten so, deren Einhaltung nur bei persönlicher Vorsprache möglich sei, ferner wegen einer etwaigen Befragung zu verfassungsfeindlichen Bestrebungen.

Der Beklagte holte einen unter dem 31. Januar 2008 erteilten Zentralregister-Auszug über den Kläger ein.

Mit Ordnungsverfügung vom 20. Februar 2008 lehnte der Beklagte den Antrag wegen Nichterfüllung der Erscheinenspflicht ab und berief sich auf die am 8. November 2006 telefonisch durch das Innenministerium mitgeteilten Gründe.

Der Kläger bezieht die Ordnungsverfügung in seine Untätigkeitsklage ein und trägt vor, eine allgemeine Verpflichtung zur Vorsprache gebe es in Einbürgerungsverfahren nicht. Hier seien besondere Gründe nicht ersichtlich, aus denen eine Vorsprache als erforderlich angesehen werde. Solche Gründe könnten etwa in der Überprüfung der Sprachkenntnisse liegen. Im Übrigen zeige der Ablauf des Verfahrens eindeutig, dass es dem Beklagten nur um die Durchsetzung eines selbst aufgestellten Prinzips der Erscheinenspflicht ginge. Denn es werde durch den Wechsel der Argumentationen, warum der Kläger zu erscheinen habe, deutlich, dass der Beklagte um jeden Preis eine mögliche, aber nicht ernsthaft verfolgte Begründung suche.

Er beantragt, den Beklagten unter Aufhebung des Ablehnungsbescheides vom 20. Februar 2008 zu verpflichten, ihn einzubürgern.

Der Beklagte beantragt, die Klage abzuweisen.

Zur Begründung führt er aus, die Untätigkeitsklage sei unzulässig, weil ein zureichender Grund für die Nichtbescheidung in der Zeit bis zum Erlass des Ablehnungsbescheides vom 20. Februar 2008 vorliege. Der Kläger habe nämlich entgegen seiner Aufforderung bisher nicht persönlich bei der Behörde vorgesprochen, lehne eine solche Vorsprache vielmehr ab. Weder sei der Antrag auf Einbürgerung vom Kläger persönlich gestellt worden noch seien die ausgefüllten Unterlagen durch ihn persönlich übergeben worden. Eine eindeutige Zuordnung der auf dem Formularantrag befindlichen Unterschriften sei nicht möglich gewesen, es liege eine Frage nach der Identität des Unterzeichners vor, weshalb eine Vorsprache notwendig gewesen sei. Hierzu sei der Kläger aber nicht bereit. Weiterhin bzw. später trägt der Beklagte vor, die Anwesenheit des Klägers sei wegen bestehender Belehrungspflichten und vor allem im Hinblick auf Nachfragen zur Verfassungstreue erforderlich.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge des Beklagten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die Klage ist zulässig und begründet.

Der Ablehnungsbescheid vom 20. Februar 2008 ist rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten; er wird aufgehoben. Der Kläger hat einen Anspruch auf seine Einbürgerung.

Die Klage ist als Untätigkeitsklage ohne Durchführung eines Vorverfahrens gemäß § 75 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) zulässig. Die Dreimonatsfrist des § 75 Satz 2 VwGO ab Antragstellung war bei Klageerhebung verstrichen. Es lag auch kein zureichender Grund für die Nichtbeurteilung des Einbürgerungsantrags im Sinne des § 75 Satz 3 VwGO in der Zeit bis zum Erlass des Ablehnungsbescheides vom 20. Februar 2008 vor. Insbesondere hatte der Beklagte keinen Grund, die weitere Bearbeitung auszusetzen, nachdem der Kläger entgegen seiner Aufforderung nicht persönlich bei der Behörde erschienen ist. Der Kläger hat damit keine Mitwirkungspflicht verletzt.

Der nach seinem glaubhaften Bekunden in der mündlichen Verhandlung vor dem 14. März 2006 beim Beklagten erschienene Kläger war nicht zu einer – weiteren – persönlichen Vorsprache verpflichtet, weil eine solche im Rechtssinne nicht erforderlich war. Rechtsgrundlage für das Verlangen eines persönlichen Erscheinens kann der gemäß § 37 Abs. 1 Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) im Einbürgerungsverfahren entsprechend anwendbare § 82 Abs. 4 AufenthG sein. Nach dieser Vorschrift kann ein persönliches Erscheinen angeordnet werden, soweit es zur Vorbereitung und Durchführung von Maßnahmen nach diesem Gesetz und nach ausländerrechtlichen Bestimmungen in anderen Gesetzen erforderlich ist.

Aus der Vorschrift folgt, dass sich die Erforderlichkeit aus einer gesetzlichen Bestimmung, oder etwa daraus ergeben muss, dass bei einer nach dem Gesetz durchzuführenden Maßnahme ein schriftliches Vorbringen nicht ausreicht,

Funke-Kaiser, Gemeinschaftskommentar zum Aufenthaltsgesetz, § 82 AufenthG, Rdnr. 62, 68; Renner, Ausländerrecht, 8. Aufl., § 82 AufenthG, Rdnr. 6.

Letzteres kann beispielsweise der Fall sein, wenn aus der Sicht der Behörde ein schriftlicher Vortrag unvollständig bzw. undeutlich ist und daher eine schriftliche Kommunikation wenig Aussicht auf Erfolg verspricht oder wenn der persönliche Eindruck für die Beurteilung des bisherigen Vortrags notwendig erscheint,

Funke-Kaiser, a. a. O., Rdnr. 68.

Eine solche Situation liegt hier nicht vor.

Aus dem gerichtlichen Hinweis vom 21. August 2006 folgt, dass sich Fragen der Identität bzw. der Urheberschaft des Einbürgerungsantrages nicht stellen. Dort heißt es.

„Vorliegend trägt sowohl die Loyalitätserklärung als auch der Einbürgerungsantrag selbst jeweils eine Unterschrift, die mit der Unterschrift im Pass des Antragstellers (Bl. 14 des Verwaltungsvorgangs) identisch ist. Diese Unterschrift findet sich auch unter der Vollmacht für Herrn Rechtsanwalt H. vom 15. Februar 2006 wieder, der als Organ der Rechtspflege seinerseits unter der Loyalitätserklärung sowie mit Schreiben vom 3. April 2006 die Identität von Einbürgerungs-Antragsteller und Kläger versichert hat.

Zweifel an der Identität des Antragstellers dürften daher aus Sicht des Gerichts nicht angebracht sein (vgl. dazu, dass sogar das Fehlen einer Unterschrift ausnahmsweise unschädlich sein kann, wenn sich die Urheberschaft aus anderen Umständen ergibt: OVG Münster, Urteil vom 13. September 2004 - 6 A 4500/02). Dass der Prozessbevollmächtigte ‚lediglich die Richtigkeit der Unterschrift . . . bei der Loyalitätserklärung‘, und nicht beim eigentlichen Einbürgerungsantrag bestätigt hat (Behördenschreiben vom 28. März 2006), dass also die entsprechende Formularspalte ‚Für die Richtigkeit vorstehender Unterschrift(en)‘ auf dem Einbürgerungs-Antragsformular unausgefüllt geblieben ist, stellt eigentlich schon kein tatsächliches Problem dar, weil die Ausländerbehörde betreffend die Korrektheit der vorhandenen Unterschriften-Bestätigung (betreffend die Loyalitätserklärung) in dem genannten Schreiben keine Bedenken angemeldet hat und damit die Richtigkeit der weiteren – identischen – Unterschrift auf der Hand liegt. Das Nichtausfüllen dieser Spalte stellt auch kein Rechtsproblem dar. Denn Zweifel an der Identität und eigenhändigen Unterschrift erwachsen daraus – wie oben ausgeführt – nicht, . . .“

Diesen Ausführungen ist der Beklagte nicht entgegen getreten.

Eine Gesetzesvorschrift, die in Einbürgerungsverfahren generell ein persönliches Erscheinen des Antragstellers anordnet, existiert nicht. Eine solche Vorschrift sieht auch der Beklagte nicht. Er bezieht sich nicht auf eine gesetzliche Vorschrift, sondern auf Ziff. 10.1.1.1 der Vorläufigen Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern zum StAG, wonach der Antragsteller bei der Antragstellung über die Bedeutung des Bekenntnisses zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung und der Loyalitätserklärung schriftlich und mündlich belehrt und befragt werden soll, ob er entgegenstehende Handlungen vorgenommen habe.

Allerdings lässt sich durch eine Soll-Vorschrift des Erlassgebers über eine mündliche Beratung und Befragung keine für § 82 Abs. 4 AufenthG erhebliche Pflicht statuieren. In diesem Sinne ergibt sich eine Erscheinungspflicht auch nicht aus dem vom Beklagten außerdem herangezogenen Ausführungserlass zum Staatsangehörigkeitsrecht des Innenministeriums NRW vom 4. Oktober 2005 - Az. 14 - 40.00 - 6.1. Hiernach nehmen die Einbürgerungsbehörden den Antrag entgegen und beraten den Antragsteller über das weitere Verfahren, ferner belehren sie ihn darüber, dass zum Zweck der Einbürgerung seine personenbezogenen Daten erhoben, übermittelt oder in sonstiger Weise zum Zweck der Einbürgerung verarbeitet werden können, händigen ihm ferner das Merkblatt „Information über die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten im Einbürgerungsverfahren“ aus und machen dies aktenkundig. Die Erlassregelung lässt sich – soweit sie von einer Erscheinungspflicht des Antragstellers ausgeht – nicht auf eine gesetzliche Bestimmung zurückführen. Die über Einbürgerungsverfahren stattfindenden Erhebungen beruhen auf der gesetzlichen Ermächtigung des § 36

StAG (Einbürgerungsstatistik). Diese Vorschrift stellt eine bereichsspezifische und damit abschließende Datenschutzvorschrift bzw. Ermächtigungsvorschrift dar, die keine Pflicht zur schriftlichen oder gar mündlichen Belehrung des Ausländers enthält.

Eine Erscheinungspflicht des Klägers ergibt sich auch nicht daraus, dass etwa die Loyalitätserklärung nach § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 StAG der Natur der Sache nach stets persönlich zu übergeben ist und besprochen werden muss, weil ein schriftliches Vorbringen hierzu grundsätzlich nicht ausreicht. Für den Normalfall genügt die schriftliche Belehrung über den Inhalt und die Bedeutung der Loyalitätserklärung.

Zudem handelt es sich um eine formelle Voraussetzung, die sich darauf beschränkt, dass der Antragsteller eine Loyalitätserklärung abzugeben hat,

Berlit in: Gemeinschaftskommentar zum Staatsangehörigkeitsrecht (GK-StAR), § 10 StAG, Rn. 126 ff.

Erst wenn der Einbürgerungsbehörde Erkenntnisse vorliegen oder sich aus der durchzuführenden Regelanfrage beim Verfassungsschutz Ansatzpunkte für das Vorliegen eines Ausschlussgrundes nach § 11 StAG ergeben, liegt ein Grund vor, der ein persönliches Erscheinen erforderlich machen kann, nämlich um der Behörde zu ermöglichen, sich über etwaige Ausschlussgründe zu vergewissern.

Es kann hier dahin stehen, ob eine Behörde darüber hinaus – neben der Überprüfung durch den Verfassungsschutz – generell ein Ermittlungsrecht im Hinblick auf das Vorliegen von Ausschlussgründen besitzt, insbesondere ob sie ohne besonderen Anlass (d. h. ohne das Vorliegen von tatsächlichen Anhaltspunkten im Sinne des § 11 StAG) planmäßige Befragungen von Einbürgerungsantragstellern durchführen kann, um das Vorliegen von Ausschlussgründen zu erforschen. Dafür, dass eine solche weitere Überprüfung einer besonderen gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage bedürfte, könnte der Gesetzentwurf des Bundesrates vom 25. April 2007 zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes (BT-Drucksache 16/5107) sprechen. Dort heißt es (als Entwurf eines § 11 Abs. 2 StAG):

„Zur Überprüfung der Voraussetzungen von Absatz 1 Nr. 2 soll der Ausländer neben der nach § 37 Abs. 2 vorgesehenen Beteiligung der Verfassungsschutzbehörden persönlich zu Mitgliedschaften oder Unterstützungshandlungen in extremistischen oder extremistisch beeinflussten Organisationen befragt werden;...“

Der Entwurf ist allerdings nicht Gesetz geworden, abgesehen davon, dass er gemäß § 40 c StAG in der Fassung vom 27. August 2007 geltenden Fassung auf bis zum 30. März 2007 gestellte Anträge nicht anzuwenden wäre.

Diese Frage muss hier nicht entschieden werden, weil der Beklagte nach der Überzeugung der Kammer eine solche planmäßige Befragung nicht durchführt, weshalb dieser gedankliche Ansatz – seine Tragfähigkeit unterstellt – hier nicht zur Erforderlichkeit eines persönlichen Erscheinens führen kann.

Die Kammer hat bislang in keiner Einbürgerungsakte des Beklagten einen Vermerk über den Inhalt der persönlichen Vorsprache, insbesondere über die Belehrung über den Inhalt der freiheitlich-demokratischen Grundordnung, vorgefunden. Auch die Aussage der Mitarbeiterin des Beklagten Frau T1. im insoweit vergleichbaren Verfahren 8 K 1717/06 in der mündlichen Verhandlung vom 27. Februar 2007 führt letztlich nicht zu einem anderen Bild. Denn die von ihr berichtete grundsätzliche Befragung, ob der Inhalt der Loyalitätserklärung verstanden worden sei, beinhaltet kein zielorientiertes Verfahren zur Feststellung von Ausschlussgründen. Sie zeichnet nur das mündlich nach, was im Antragsformular als ausführliche „Informationen zur Abgabe der Loyalitätserklärung“ bereits enthalten ist und was jedenfalls bei einer nach anwaltlicher Beratung beantragten Einbürgerung als verstanden gelten kann. Nach der Darstellung von Frau T1. kommt es nur zu Nachfragen, wenn ein entsprechender Anlass feststellbar ist.

Das Gericht hat insgesamt den Eindruck, dass die im Verfahren vorgebrachten Argumentationen nicht tatsächlich das Vorgehen des Beklagten in Einbürgerungsverfahren prägen. Wesentlicher Grund hierfür ist, dass der Beklagte nach dem zitierten gerichtlichen Hinweis vom 21. August 2006 um eine Begründung für sein Verlangen nach persönlichem Erscheinen verlegen und bemüht war, eine solche zu finden. Deshalb ließ er am 8. November 2006 beim Innenministerium Nordrhein-Westfalen telefonisch nachfragen, warum ein persönliches Erscheinen in Einbürgerungssachen erforderlich sei und wechselte darauf, namentlich im Ablehnungsbescheid vom 20. Februar 2008, seine Argumentation. Die Auffassung, dass es dem Beklagten nicht wirklich um diese ihm vom Innenministerium mitgeteilten Gründe ging, drängt sich auch deshalb auf, weil nicht feststellbar ist, dass der Beklagte die von ihm hervorgehobene schriftliche Dokumentation der Belehrung über datenschutzrechtliche Fragen gemäß dem Ausführungserlass des Innenministeriums NRW vom 4. Oktober 2005 in einer Einbürgerungsakte jemals vorgenommen hat.

Die Klage ist auch begründet.

Der Ablehnungsbescheid vom 20. Februar 2008, der sich auf die Verletzung einer Erscheinenspflicht stützt, ist aus den oben zu dieser Frage dargelegten Gründen als rechtswidrig aufzuheben.

Der Kläger hat bezogen auf den für die verwaltungsgerichtliche Beurteilung maßgeblichen Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung einen Anspruch auf Einbürgerung nach Maßgabe des § 10 Abs. 1 Satz 1 StAG in der bis zum 27. August 2007 geltenden Fassung (vgl. Art. 10 Abs. 1 des Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vom 19. August 2007), der gemäß § 40 c StAG auf bis zum 30. März 2007 gestellte Anträge noch anzuwenden ist, soweit er günstigere Bestimmungen enthält.

Nach § 10 Abs. 1 Satz 1 StAG ist ein Ausländer, der seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat, auf Antrag einzubürgern, wenn er sich zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung bekennt und eine entsprechende Loyalitätserklärung abgibt (§ 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 StAG), er eine Niederlassungserlaubnis bzw. eine als Niederlassungserlaubnis fortgeltende unbefristete Aufenthaltserlaubnis nach dem außer Kraft getretenen Ausländergesetz oder eine Aufenthaltserlaubnis für andere als die in den §§ 16, 17, 22, 23 Abs. 1, §§ 23 a, 24 und 25 Abs. 3 und 4 AufenthG besitzt (§ 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 StAG), seinen Lebensunterhalt und den seiner unterhaltsberechtigten Familienangehörigen ohne Inanspruchnahme von Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften

Buch Sozialgesetzbuch bestreiten kann (§ 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 StAG), er seine bisherige Staatsangehörigkeit aufgibt oder verliert (§ 10 Abs. 1 Nr. 4 StAG) bzw. hiervon nach § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 StAG abgesehen wird und er nicht wegen einer Straftat verurteilt worden ist (§ 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG), es sei denn es liegt ein Ausschlussgrund des § 11 StAG vor.

Der Kläger erfüllt die Voraussetzungen des § 10 StAG. Er hält sich länger als acht Jahre rechtmäßig im Inland auf, besitzt eine Aufenthaltserlaubnis nach § 28 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 AufenthG, ist ausweislich des vom Beklagten eingeholten Zentralregister-Auszugs vom 31. Januar 2008 nicht strafrechtlich in Erscheinung getreten und hat eine Loyalitätserklärung abgegeben. Laut der vom Gericht eingeholten Mitteilung des Verfassungsschutzes vom 27. Februar 2008 liegen dort über den Kläger keine Erkenntnisse vor. Vom Erfordernis der Aufgabe oder des Verlusts der bisherigen Staatsangehörigkeit (§ 10 Abs. 1 Nr. 4 StAG) wird hier gemäß § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 StAG abgesehen, weil der Kläger seine marokkanische Staatsangehörigkeit nicht oder nur unter besonders schwierigen Bedingungen aufgeben kann, da sein Heimatland die Entlassung regelmäßig verweigert. Wie der Kläger in der mündlichen Verhandlung nachgewiesen hat, ist auch die in § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 StAG vorausgesetzte Sicherung des Lebensunterhalts ohne Inanspruchnahme von Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch gegeben.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus §§ 167 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 11, 711 Zivilprozessordnung (ZPO).