Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen

Urteil vom 25.9.2008

Tenor

Die Berufung wird zurückgewiesen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Klägerin vor der Vollstreckung Sicherheit in beizutreibender Höhe leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Die Klägerin ist am 21. Oktober 1964 in Odessa in der heutigen Ukraine geboren. Sie ist ukrainische Staatsangehörige und reiste am 15. Juni 1994 zu ihrem früheren Ehemann in das Bundesgebiet ein, von dem sie 1989 in P. geschieden worden war und der im November 1992 mit der damals 7-jährigen gemeinsamen Tochter K. die Rechtsstellung eines Kontingentflüchtlings erhalten hatte. Am 6. Dezember 1994 heiratete sie ihn vor dem Standesamt M. erneut. Am 9. Dezember 1994 erteilte der Beklagte ihr eine bis zum 8. Dezember 1995 befristete Aufenthaltserlaubnis, die er am 27. Dezember 1999 unbefristet verlängerte.

Mit Formblattanträgen vom 10. Oktober 2001 beantragten die Eheleute und die Tochter ihre Einbürgerung. Bei einer Vorsprache beim Beklagten am 19. Juni 2002 teilte der Beklagte der Klägerin mit, Ehemann und Tochter würden als Kontingentflüchtlinge unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit eingebürgert. Die Klägerin erhalte eine Einbürgerungszusicherung, um die Entlassung aus der ukrainischen Staatsangehörigkeit betreiben zu können. Die Klägerin erklärte, das ukrainische Konsulat habe sie nicht als Ukrainerin anerkannt, als sie sich dort um einen ukrainischen Pass bemüht habe. Der Beklagte forderte sie auf, nach Erhalt der Einbürgerungszusicherung persönlich bei der ukrainischen Botschaft vorzusprechen. Falls diese Vorsprache erfolglos bleibe, werde er auf amtlichem Weg Kontakt mit der Botschaft aufnehmen. Hierzu unterschrieb die Klägerin eine Einverständniserklärung. Der Beklagte erteilte der Klägerin unter dem 31. Juli 2002 eine bis zum 1. August 2004 befristete Einbürgerungszusicherung. Ihrem Ehemann händigte er am 5. August 2002 die Einbürgerungsurkunde

mit dem Vermerk aus, die bisherige Staatsangehörigkeit werde beibehalten. Auch die Tochter wurde unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit eingebürgert.

Die Klägerin legte am 5. August 2002 ein Schreiben der Außenstelle Bonn der Botschaft der Ukraine in der Bundesrepublik Deutschland vom 15. Februar 2000 vor. In dem Schreiben heißt es, die Außenstelle erteile die konsularischen Dienstleistungen nur für die Bürger der Ukraine, die in dem ukrainischen Reisepass den Stempel „Ständiger Wohnsitz“ („Postijne Prozhywannja“) als Bestätigung dafür haben, dass sie bei der Botschaft der Ukraine konsularisch erfasst sind. Die Klägerin schrieb unter dem 5. und 13. August 2002 an das Generalkonsulat der Ukraine in Frankfurt/Main und an die Außenstelle Bonn und bat um eine schriftliche Bestätigung, dass sie ihre ukrainische Staatsangehörigkeit schon lange verloren habe. Der Beklagte wies die Klägerin anlässlich ihrer persönlichen Vorsprache am 16. August 2002 darauf hin, dass sie ihren Entlassungsantrag direkt an den Präsidenten der Ukraine über die ukrainische Innenbehörde richten müsse.

Im Februar 2003 berief sich die Klägerin auf das Gesetz über die Staatsbürgerschaft der Ukraine (ukrStBG) vom 18. Januar 2001 und vertrat die Auffassung, danach trete bei freiwilligem Erwerb einer fremden Staatsangehörigkeit der Verlust der ukrainischen Staatsbürgerschaft kraft Gesetzes ein. Der Leiter der Abteilung Staatsangehörigkeit bei der Verwaltung des Präsidenten der Ukraine, Herr N. S., habe diese Rechtsauffassung bestätigt. Sie legte unter anderem das Gutachten des Instituts für Ostrecht München e. V. (IOR) vom 4. Februar 2003 vor, welches das Verwaltungsgericht im Verfahren 8 K 1932/01 VG Aachen (Aktenzeichen des Berufungsverfahrens: 19 A 626/04 OVG NRW) eingeholt hatte. Wegen des Inhalts dieses Gutachtens wird auf Blatt 81–84 der Beiakte Heft 1 verwiesen.

Der Beklagte teilte der Klägerin hierzu mit, das neue ukrainische Staatsbürgerschaftsrecht sehe zwar einen automatischen Verlust der ukrainischen Staatsbürgerschaft vor, dieser trete allerdings erst durch Bestätigung mittels Präsidentenerlass ein. Entsprechend der Erlasslage werde deshalb an der bisherigen Verfahrensweise bei der Einbürgerung ukrainischer Staatsbürger festgehalten.

Die Klägerin hat am 20. März 2003 Untätigkeitsklage erhoben und beantragt,

den Beklagten zu verpflichten, sie einzubürgern.

Der Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er hat die Auffassung vertreten, das deutsche und das ukrainische Staatsbürgerschaftsrecht gingen von unterschiedlichen Begriffsbestimmungen aus. Während nach deutschem Staatsangehörigkeitsrecht mit dem Verlust auch alle Rechte und Pflichten eines deutschen Staatsangehörigen verloren gingen, bleibe der ukrainische Staatsbürger weiterhin Inhaber aller Rechte und Pflichten der Staatsbürger der Ukraine. Auch die Ausweisdokumente würden ihm erst nach Beendigung der Staatsbürgerschaft entzogen. Eine Einbürgerung unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit scheidet aus, weil die

Klägerin nachhaltige Bemühungen um Entlassung aus der ukrainischen Staatsbürgerschaft nicht belegt habe. Insbesondere sei nicht ersichtlich, dass sie dem Hinweis des Fachamtes vom 16. August 2002 gefolgt sei, einen Entlassungsantrag direkt an den Präsidenten der Ukraine zu richten.

Mit dem angefochtenen Urteil hat das Verwaltungsgericht der Klage stattgegeben und einen Einbürgerungsanspruch aus § 10 StAG (bis zum 31. Dezember 2004: § 85 AuslG) bejaht. Es hat die Anspruchsvoraussetzung des Verlustes der bisherigen Staatsangehörigkeit als erfüllt angesehen, weil die Klägerin ihre ukrainische Staatsbürgerschaft kraft Gesetzes mit der Einbürgerung in den deutschen Staatsverband verliere. Das stehe aufgrund des IOR-Gutachtens fest. Das Fortbestehen aller Rechte und Pflichten aus der ukrainischen Staatsbürgerschaft nach Art. 20 ukrStBG bis zu einer Entscheidung des Präsidenten der Ukraine stehe dieser Annahme nicht entgegen. Der ukrainische Gesetzgeber unterscheide zwischen Status und Rechtsverhältnis. Der Status gehe mit dem Erwerb einer fremden Staatsangehörigkeit automatisch verloren, während das Rechtsverhältnis bestehen bleibe. Es entstehe eine Rechtsstellung, die die Gutachterin treffend als Schwebezustand umschrieben habe und dessen ausdrückliche Regelung der ukrainische Gesetzgeber nur deshalb als notwendig angesehen habe, weil der Status bereits entfallen sei.

Mit seiner vom Verwaltungsgericht zugelassenen Berufung hat der Beklagte ein Schreiben der ukrainischen Botschaft in Berlin vom 26. März 2002 vorgelegt, in dem es heißt, es bestehe keine „automatische“ Einstellung der Staatsangehörigkeit der Ukraine, der diesbezügliche Beschluss werde ausschließlich vom Präsidenten der Ukraine gefasst. Aus diesem Schreiben leitet der Beklagte eine Bestätigung seiner Auffassung ab, dass allein durch den Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit kein automatischer Verlust der ukrainischen Staatsbürgerschaft gemäß Art. 19 ukrStBG eintrete.

Der Beklagte beantragt,

das angefochtene Urteil zu ändern und die Klage abzuweisen.

Die Klägerin beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Sie verteidigt das angefochtene Urteil mit dem Hinweis, dieses zeige insofern eine interessante Parallele zwischen dem deutschen Staatsangehörigkeitsrecht und dem ukrainischen Staatsbürgerschaftsrecht auf, als auch dieses einen Status kenne, der dem Deutschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit vergleichbar sei. Eine Rückreise in die Ukraine zur persönlichen Stellung eines Entlassungsantrags sei ihr unzumutbar, weil sie als Ehefrau eines Juden gerade deshalb aus der Ukraine geflohen sei, um den antisemitischen Nachstellungen insbesondere gegenüber ihrer Tochter zu entgehen.

Zur Frage des Verlustes der ukrainischen Staatsbürgerschaft hat der Senat Beweis erhoben durch Einholung amtlicher Auskünfte des Auswärtigen Amtes. Wegen des Ergebnisses der Beweisaufnahme

nimmt der Senat Bezug auf die Verbalnoten des ukrainischen Außenministeriums vom 25. Dezember 2006 und vom 21. Mai 2007. Zu der erstgenannten Verbalnote hat das Auswärtige Amt mitgeteilt, nach einer telefonischen Auskunft der Abteilungsleiterin für Staatsangehörigkeitsangelegenheiten des Außenministeriums Frau Q. gebe es ein „Abmeldeverfahren“, das eine Person zunächst einmal durchführen müsse, die ständig im Ausland lebe und nicht rechtmäßig in der Ukraine abgemeldet sei. Hierfür könne sich eine solche Person auch an die diplomatische Vertretung der Ukraine im Ausland wenden.

In Anknüpfung an diese Information hat der Senat der Klägerin aufgegeben, bei einer diplomatischen oder konsularischen Vertretung der Ukraine in Deutschland persönlich vorzusprechen und dieses „Abmeldeverfahren“ zu beantragen. Wegen des Ergebnisses des Besuchs der Klägerin beim ukrainischen Generalkonsulat in Frankfurt/Main am 17. Juli 2007 nimmt der Senat auf den Schriftsatz der Klägerin vom 2. August 2007 Bezug.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten im Übrigen wird auf den Inhalt der Gerichtsakte dieses Verfahrens sowie der Verfahren 8 K 1932/01 VG Aachen und 19 A 626/04 OVG NRW und der in diesen beiden Verfahren beigezogenen Verwaltungsvorgänge Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die zulässige Berufung des Beklagten ist unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat der Klage zu Recht stattgegeben. Sie ist als Verpflichtungsklage nach § 75 VwGO und auch sonst zulässig und begründet. Die Klägerin hat einen Anspruch auf Einbürgerung in den deutschen Staatsverband unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

Dieser Anspruch ergibt sich aus § 10 Abs. 1 Satz 1 StAG, der auf den Einbürgerungsantrag der Klägerin vom 10. Oktober 2001 in seiner vor dem 28. August 2007 geltenden Fassung weiter anzuwenden ist, soweit er günstigere Bestimmungen enthält (§ 40 c StAG in der Fassung des Art. 5 Nr. 23 des EU-Richtlinienumsetzungsgesetzes vom 19. August 2007, BGBl. I S. 1970, 2007). Dieses Günstigkeitsprinzip wirkt sich im Fall der Klägerin nicht aus. Denn zwischen den Beteiligten ist im Berufungszug nur noch die Frage im Streit, ob die Klägerin die Einbürgerungsvoraussetzung des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 StAG erfüllt, die inhaltlich seit der Antragstellung unverändert geblieben ist (damals § 85 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 AuslG). Nach dieser Vorschrift setzt die Einbürgerung voraus, dass der Ausländer seine bisherige Staatsangehörigkeit aufgibt oder verliert. Die Klägerin verliert ihre ukrainische Staatsbürgerschaft nicht kraft Gesetzes im Zeitpunkt ihrer Einbürgerung in den deutschen Staatsverband, sondern erst dann, wenn der Präsident der Ukraine auf ihren Antrag hin ihre ukrainische Staatsbürgerschaft für beendet erklärt (A.). Die Stellung eines solchen Antrags ist ihr im Sinne des § 12 Abs. 1 StAG unzumutbar (B.).

A. Die Klägerin verliert ihre ukrainische Staatsbürgerschaft nicht kraft Gesetzes im Zeitpunkt ihrer Einbürgerung in den deutschen Staatsverband.

Das StAG differenziert in den §§ 9 Abs. 1 Nr. 1, 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4, 12 StAG zwischen der Aufgabe und dem Verlust der bisherigen ausländischen Staatsangehörigkeit des Einbürgerungsbewerbers.

Verlust ist das Erlöschen der bisherigen Staatsangehörigkeit kraft Gesetzes, während eine Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit in denjenigen Fällen vorliegt, in denen das Erlöschen der bisherigen Staatsangehörigkeit an eine einseitige Willenserklärung des Einbürgerungsbewerbers oder einen Hoheitsakt des Herkunftsstaates (wie Entlassung, Genehmigung des Verzichts auf die Staatsangehörigkeit oder Erlaubnis zum Staatsangehörigkeitswechsel) geknüpft ist. Ob der Einbürgerungsbewerber seine bisherige Staatsangehörigkeit mit seiner Einbürgerung in den deutschen Staatsverband kraft Gesetzes verliert, richtet sich nach dem Staatsangehörigkeitsrecht und der Rechtspraxis seines Heimatstaates.

BVerwG, Urteil vom 27. September 1988 – 1 C 52.87 –, BVerwGE 80, 233, juris, Rdn. 15; OVG NRW, Urteil vom 23. Februar 1996 – 25 A 2571/94 –, juris, Rdn. 6 f., Beschluss vom 22. September 1995 – 25 A 9/90 –, juris, Rdn. 7; Hailbronner, in: ders./Renner, StAG, 4. Aufl. 2005, § 9, Rdn. 12; Nr. 10.1.1.4 der Vorläufigen Anwendungshinweise (VAH) des Bundesministeriums des Innern zum StAG, Stand 19. Oktober 2007.

Nach den hier einschlägigen ukrainischen Vorschriften bewirkt die Einbürgerung eines ukrainischen Staatsbürgers in den deutschen Staatsverband nicht schon kraft Gesetzes das Erlöschen seiner ukrainischen Staatsbürgerschaft. Diese Rechtswirkung tritt vielmehr erst dann ein, wenn bezüglich des Staatsbürgers der Ukraine eine Eingabe betreffend den Verlust der Staatsbürgerschaft bei der Kommission für Angelegenheiten der Staatsbürgerschaft beim Präsidenten der Ukraine gemacht wird, diese dem Präsidenten der Ukraine den Verlust vorschlägt und der Präsident die Entscheidung über die Beendigung der Staatsbürgerschaft der Ukraine trifft (Art. 20, 22, 23 ukrStBG, zitiert nach Bergmann/Ferid/Henrich, Internationales Ehe- und Kindschaftsrecht, Länderabschnitt Ukraine). Dieser Vorgang ist im Sinne des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 StAG als Aufgabe, nicht als Verlust der bisherigen Staatsangehörigkeit zu qualifizieren.

Entgegen der Auffassung der Vorinstanz und der Klägerin enthält das ukrainische Staatsbürgerschaftsrecht einen Verlusttatbestand im Sinne der §§ 9 Abs. 1 Nr. 1, 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4, 12 StAG für den Fall der Einbürgerung in einen fremden Staatsverband insbesondere nicht in Art. 19 Abs. 1 Nr. 1 ukrStBG. Nach dieser Vorschrift wird die Staatsbürgerschaft der Ukraine verloren, wenn die Person nach Erreichen der Volljährigkeit freiwillig die Staatsbürgerschaft eines anderen Staates erworben hat. Allein die Verwendung des Begriffes „Verlust“ in der deutschen Übersetzung dieser Vorschrift zwingt nicht zu der Annahme, dass es sich bei dieser Variante des Erlöschens der ukrainischen Staatsbürgerschaft auch um einen Verlust im Sinne der §§ 9 Abs. 1 Nr. 1, 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4, 12 StAG handelt. Auch aus dem IOR-Gutachten vom 4. Februar 2003 lässt sich dieser Schluss nicht ziehen. Es bezieht seine Feststellung, der Verlust der ukrainischen Staatsbürgerschaft trete kraft Gesetzes ein, ersichtlich nur auf den Verlustbegriff in Art. 19 Abs. 1 Nr. 1 ukrStBG, der jedoch mit demjenigen der §§ 9 Abs. 1 Nr. 1, 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4, 12 StAG nicht identisch ist. Jene Vorschrift des ukrainischen Staatsbürgerschaftsrechts bewirkt nicht kraft Gesetzes das Erlöschen der ukrainischen Staatsbürgerschaft im Zeitpunkt der Aushändigung der Einbürgerungsurkunde in den deutschen Staatsverband. Nach ihrer Auslegung und Handhabung in der ukrainischen Rechtspraxis tritt diese Rechtswirkung vielmehr erst ein, wenn sowohl der Eingebürgerte als auch die ukrainischen Staatsorgane weitere Rechtshandlungen vorgenommen haben:

Bei Eintritt eines Verlustgrundes nach Art. 19 Abs. 1 ukrStBG bleibt die Rechtsstellung des ukrainischen Staatsbürgers in vollem Umfang bis zu demjenigen Zeitpunkt erhalten, zu dem der Präsident der Ukraine den Verlust durch Erlass bestätigt. Das ergibt sich aus den Art. 20, 22 Nr. 1 ukrStBG, wonach ein Staatsbürger der Ukraine bis zur Rechtskraft der Entscheidung des Präsidenten über die Beendigung der Staatsbürgerschaft der Ukraine alle Rechte und Pflichten des Staatsbürgers der Ukraine hat. Art. 20 ukrStBG erfasst nach seinem Wortlaut sowohl den Antrag auf Entlassung nach Art. 18 ukrStBG als auch das Verfahren betreffend den Verlust nach Art. 19 ukrStBG. Nur dieses Verständnis des Verlustes nach Art. 19 ukrStBG entspricht auch dem in Art. 2 Nr. 1 ukrStBG niedergelegten Grundsatz der einheitlichen Staatsbürgerschaft. Danach tritt ein Staatsbürger der Ukraine, der die Staatsbürgerschaft eines anderen Staates erworben hat, in den Rechtsbeziehungen mit der Ukraine ausschließlich als Staatsbürger der Ukraine auf. Aus diesem Grundprinzip des ukrainischen Staatsbürgerschaftsrechts lässt sich für Fälle eines Staatsangehörigkeitswechsels eines Staatsbürgers der Ukraine ableiten, dass der ukrainische Staat für sich und seine Staatsorgane in Anspruch nimmt, über das Ob und den Zeitpunkt des Wechsels in jedem Einzelfall souverän zu entscheiden.

Diesem Grundprinzip entspricht es auch, dass der ukrainische Gesetzgeber lediglich auf der Tatbestandsebene zwischen Entlassung und Verlust unterscheidet, beide Beendigungsgründe im Sinne des Art. 17 ukrStBG aber auf der Rechtsfolgende und vor allem auch hinsichtlich des Verfahrensablaufs so weitgehend einander angeglichen hat, dass am Maßstab der §§ 9 Abs. 1 Nr. 1, 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4, 12 StAG kein rechtserheblicher Unterschied festgestellt werden kann. Für beide Beendigungsgründe sehen Art. 24 Abs. 1 Nrn. 1 und 2, 25 ukrStBG die Befugnis der ukrainischen Auslandsvertretungen vor, die Anträge betreffend die Entlassung und die Eingaben über den Verlust an die Staatsbürgerschaftskommission beim Präsidenten der Ukraine zur Prüfung weiterzuleiten. Ein geringfügiger Unterschied besteht auf dieser Verfahrensstufe nur insoweit, als die Auslandsvertretung nur bei Entlassungsanträgen eine Prüfung von Hinderungsgründen vornimmt und eine eigene Stellungnahme hierzu verfasst (Art. 24 Abs. 1 Nr. 1 ukrStBG), während sie Verlusteingaben lediglich „aufbereitet“ (Art. 24 Abs. 1 Nr. 2 ukrStBG). Das weitere Verfahren läuft dann wieder für beide Beendigungsgründe identisch ab: Die Staatsbürgerschaftskommission beim Präsidenten der Ukraine prüft die Anträge sowie die Eingaben und bringt bei dem Präsidenten der Ukraine die Vorschläge betreffend die Befürwortung dieser Anträge und Eingaben ein (Art. 23 Nr. 1 ukrStBG). Der Präsident der Ukraine trifft nach Art. 22 Nr. 1 ukrStBG die Entscheidungen u. a. über „die Beendigung“ der Staatsbürgerschaft der Ukraine, also im Sinne der Terminologie des Art. 17 ukrStBG sowohl über die Entlassung nach Art. 18 ukrStBG als auch über den Verlust nach Art. 19 ukrStBG. Ebenfalls für beide Beendigungsgründe identisch geregelt ist die Rückgabe der Ausweisdokumente in Art. 24 Abs. 1 Nr. 7 ukrStBG. Danach entzieht das Innenministerium der Ukraine den betroffenen Personen die Pässe oder die sonstigen Nachweise über die Zugehörigkeit zur Staatsbürgerschaft der Ukraine erst dann, wenn deren Staatsbürgerschaft der Ukraine beendet wurde.

Schließlich hat der ukrainische Gesetzgeber den Zeitpunkt der Beendigung der Staatsbürgerschaft der Ukraine für die Entlassung nach Art. 18 ukrStBG in Abs. 14 dieser Vorschrift ausdrücklich im vorstehend beschriebenen Sinn geregelt. Danach gilt als Datum der Beendigung der Staatsbürgerschaft der Ukraine in den durch diesen Artikel vorgesehenen Fällen das Datum des entsprechenden Erlasses des Präsidenten der Ukraine. Aus dem Fehlen einer gleichlautenden Bestimmung für den Verlust nach Art. 19 ukrStBG kann nicht der Umkehrschluss gezogen werden, in diesem Fall sei

Beendigungszeitpunkt schon der Eintritt des Verlustgrundes und das anschließende Verlustverfahren lediglich deklaratorischer Natur. Diese Annahme wäre mit dem Grundsatz der einheitlichen Staatsbürgerschaft der Ukraine nach Art. 2 Nr. 1 ukrStBG nicht vereinbar. Ferner verträge sie sich nicht mit der dargelegten, ausgeprägt starken Entscheidungskompetenz des Präsidenten der Ukraine bei beiden Arten der Beendigung der ukrainischen Staatsbürgerschaft. Diese beiden Gesichtspunkte sprechen vielmehr dafür, dass der ukrainische Gesetzgeber für den Verlust nach Art. 19 ukrStBG ebenfalls den in Art. 18 Abs. 14 ukrStBG vorgesehenen Beendigungszeitpunkt angenommen hat, ohne dies jedoch ausdrücklich zu regeln. Diese Interpretation entspricht auch der ukrainischen Staatspraxis, wie das ukrainische Außenministerium auf die entsprechende Frage c) des Beweisbeschlusses vom 16. Oktober 2006 bestätigt hat. In seiner Antwortnote vom 25. Dezember 2006 hat es zu dieser Frage ausgeführt, dass als Datum der Beendigung der ukrainischen Staatsbürgerschaft auch in den Fällen des Art. 19 ukrStBG das Datum der Veröffentlichung des entsprechenden Erlasses des Präsidenten der Ukraine gilt.

Mit dieser Auslegung des ukrainischen Staatsbürgerschaftsrechts stimmt auch die Rechtspraxis der ukrainischen Behörden überein. Schon die Ausführungsbestimmungen des Präsidenten der Ukraine vom 27. März 2001 bestätigen die vorstehend festgestellte weitgehende Übereinstimmung im Beendigungsverfahren sowohl für die Entlassung nach Art. 18 ukrStBG als auch über den Verlust nach Art. 19 ukrStBG. Die Nrn. 90–99 der Ausführungsbestimmungen regeln das Verfahren, das Ukrainer mit ständigem Wohnsitz im Ausland bei diesen beiden Arten der Beendigung der Staatsbürgerschaft der Ukraine einzuhalten haben. Sie enthalten keine Bestimmung, die die oben festgestellte weitgehende Übereinstimmung des Verfahrens für beide Arten der Beendigung in Frage stellt.

Unabhängig von allem Vorstehenden kann sich der Senat die notwendige Überzeugungsgewissheit für eine Bejahung der Anspruchsvoraussetzung des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 StAG jedenfalls deshalb nicht verschaffen, weil dem die ihm vorliegenden Auskünfte und Stellungnahmen ukrainischer Auslandsvertretungen zur Verwaltungspraxis bei Beendigungsverfahren entgegenstehen. Nach der Rechtsprechung des erkennenden Gerichts zu § 9 StAG ist für diese Anspruchsvoraussetzung maßgeblich, dass der Einbürgerungsbewerber seine frühere Staatsangehörigkeit tatsächlich verliert und nicht, dass er sie unter Zugrundelegung von Gesetz und Verwaltungspraxis des Herkunftslandes verlieren müsste. Die notwendige Gewissheit können sich die Einbürgerungsbehörden – von den Fällen abgesehen, in denen eine gesicherte und allseits bekannte Praxis des Herkunftsstaates besteht – nur verschaffen, indem sie die diplomatische Vertretung des Heimatstaates um Auskunft ersuchen, die gegebenenfalls ihrerseits die Weisung der vorgesetzten Dienststelle einholen kann. Nur auf diese Weise ist sichergestellt, dass der Heimatstaat des Bewerbers diesen nach seiner Einbürgerung nicht weiterhin als seinen Staatsangehörigen in Anspruch nimmt und das Anliegen des Gesetzes, Mehrstaatigkeit aus Gründen der Rechtssicherheit möglichst zu vermeiden, nicht verfehlt wird.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 3. Mai 2007 – 5 C 3.06 –, juris, Rdn. 21; OVG NRW, Beschluss vom 22. September 1995 – 25 A 9/90 –, a. a. O., Hailbronner, a. a. O., § 9, Rdn. 13.

Nach diesem Maßstab fehlt hier die notwendige Überzeugungsgewissheit, weil alle Stellungnahmen ukrainischer Auslandsvertretungen, die dem Senat vorliegen, ebenfalls die Entscheidung des Präsidenten der Ukraine, nicht aber schon den Eintritt eines Verlustgrundes nach Art. 19 ukrStBG als den

rechtserheblichen Auslöser für die Beendigung der ukrainischen Staatsbürgerschaft bezeichnen. So heißt es etwa in dem vom Beklagten des Parallelverfahrens 19 A 626/04 vorgelegten Schreiben der ukrainischen Botschaft in Berlin vom 26. März 2002, es bestehe keine „automatische“ Einstellung der Staatsangehörigkeit der Ukraine, der Beschluss bezüglich der Einstellung der Staatsangehörigkeit der Ukraine werde ausschließlich vom Präsidenten der Ukraine gefasst. Bezogen auf den Fall der Einbürgerung eines ukrainischen Ehepaares in den deutschen Staatsverband hat das ukrainische Generalkonsulat in Frankfurt am Main unter dem 29. Dezember 2005 ferner ausgeführt, die ukrainische Gesetzgebung erkenne eine doppelte Staatsangehörigkeit nicht an. Sie stütze sich nach Art. 2 ukrStBG vielmehr auf den Grundsatz der einzigen Staatsbürgerschaft. Das bedeute, dass das Ehepaar bis zu seiner Ausbürgerung in der ukrainischen Staatsbürgerschaft bleibe und die Behörden der Ukraine seine Einbürgerung in den deutschen Staatsverband unberücksichtigt ließen.

Angesichts dieser eindeutigen und widerspruchsfreien schriftlichen Äußerungen ukrainischer Auslandsvertretungen vermag die von der Klägerin behauptete gegenteilige mündliche Äußerung des Herrn N. S. dem Senat weder die erforderliche Überzeugungsgewissheit zu vermitteln noch ihn zu weiteren Ermittlungen zu veranlassen. Der Senat folgt insoweit der Würdigung der Gutachterin des IOR, die in ihrer ergänzenden Stellungnahme vom 25. März 2003 im Verfahren 8 K 1932/01 VG Aachen und 19 A 626/04 OVG NRW ausgeführt hat, die Aussage des Herrn S. zum Verlust der ukrainischen Staatsbürgerschaft kraft Gesetzes besage nichts zum Zeitpunkt oder weiteren Voraussetzungen des Erlöschens der ukrainischen Staatsbürgerschaft. Außerdem seien wegen der Mündlichkeit der Aussage Missverständnisse oder Missinterpretationen nicht auszuschließen. Gegen diese Würdigung, die der Senat zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung auch im vorliegenden Verfahren gemacht hat, hat die Klägerin Einwände nicht erhoben.

B. Kann die Klägerin ihre ukrainische Staatsbürgerschaft hiernach nur durch ein Entlassungsverfahren bei den ukrainischen Behörden aufgeben, so ist ihr dessen Durchführung nach den Umständen des vorliegenden Einzelfalls im Sinne des § 12 Abs. 1 Satz 1 StAG nicht oder nur unter besonders schwierigen Bedingungen möglich, weil der ukrainische Staat ihre Entlassung aus der Staatsangehörigkeit von unzumutbaren Bedingungen abhängig macht (2. Alternative des § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StAG). Die ukrainischen Auslandsvertretungen in Frankfurt und Bonn knüpfen die Entgegennahme eines Entlassungsantrags an die konsularische Registrierung der Klägerin als Auslandsukrainerin (Schreiben der Außenstelle Bonn der Botschaft der Ukraine in der Bundesrepublik Deutschland vom 15. Februar 2000). Diese Registrierung wiederum kann sie, wie die Beweisaufnahme des Senats ergeben hat, weder bei den ukrainischen Auslandsvertretungen noch bei ukrainischen Inlandsbehörden mit zumutbaren Mitteln erreichen.

Zunächst ist es der Klägerin mit zumutbaren Mitteln nicht möglich, ihre Registrierung als Auslandsukrainerin im Bundesgebiet zu erreichen. Maßgeblich ist auch insoweit die tatsächliche Handhabung der Registrierung durch die ukrainischen Auslandsvertretungen, nicht hingegen die abstrakte Gesetzeslage nach ukrainischem Staatsangehörigkeitsrecht und den dazu ergangenen Ausführungsbestimmungen. Rechtslage und Staatspraxis der Ukraine weichen in dieser Hinsicht nach den Feststellungen des Senats in erheblichem Umfang voneinander ab: Nach Nr. 4 Abs. 3 der Ausführungsbestimmungen sind die ukrainischen Auslandsvertretungen für Entlassungsanträge von Auslandsukrainern grundsätzlich zuständig. Sie führen auch das „Abmeldeverfahren“ durch, das zur Regis-

trierung als Auslandsukrainer führt (telefonische Auskunft der Abteilungsleiterin für Staatsangehörigkeitsangelegenheiten des Außenministeriums Frau Q. gegenüber der deutschen Botschaft in Kiew, mitgeteilt mit Auskunft des Auswärtigen Amtes vom 11. April 2007). In der Praxis hingegen nehmen die ukrainischen Auslandsvertretungen in Deutschland diese rechtlichen Vorgaben nicht einmal zur Kenntnis und behandeln ihre eigenen Staatsbürger im Übrigen so willkürlich und schikanös, dass die Durchführung des „Abmeldeverfahrens“ bei diesen Stellen für den Personenkreis der nicht registrierten Auslandsukrainer als praktisch unmöglich eingestuft werden muss. Diesen Schluss zieht der Senat aus dem Verhalten des ukrainischen Generalkonsulats in Frankfurt/Main gegenüber der Klägerin anlässlich ihrer dortigen Vorsprache auf Veranlassung des Senats am 17. Juli 2007. Bei dieser Vorsprache hat sie ausdrücklich auf die soeben erwähnte telefonische Auskunft der Abteilungsleiterin für Staatsangehörigkeitsangelegenheiten des Außenministeriums Frau Q. gegenüber der deutschen Botschaft in Kiew Bezug genommen und den Bediensteten des Konsulats die Auskunft des Auswärtigen Amtes vorgelegt, in der die Äußerung von Frau Q. wiedergegeben ist. Unter Bezugnahme auf dieses amtliche Dokument hat sie ausdrücklich erklärt, eine Genehmigung zum ständigen Aufenthalt im Ausland beantragen zu wollen, um von Deutschland aus den Entlassungsantrag aus der ukrainischen Staatsbürgerschaft stellen zu können.

Dieses Begehren der Klägerin hat Vizekonsul. N1. mit der Begründung abgelehnt, die Klägerin habe keine Genehmigung von der zuständigen Behörde der Ukraine erhalten, den ständigen Wohnsitz in Deutschland zu nehmen. Diese Begründung ist am Maßstab rechtsstaatlicher Grundsätze willkürlich. Selbst wenn das Generalkonsulat bis zum Zeitpunkt der Vorsprache der Klägerin entgegen Nr. 4 Abs. 3 der Ausführungsbestimmungen die Rechtsauffassung vertreten haben sollte, dass nur inländische ukrainische Behörden für die Registrierung von Auslandsukrainern zuständig seien, hätten die vorgelegten amtlichen Dokumente dem Vizekonsul bei Anlegung rechtsstaatlicher Maßstäbe zumindest Veranlassung geben müssen, eine Weisung der vorgesetzten Dienststelle, etwa des ukrainischen Außenministeriums in Kiew, zu dieser Rechtsfrage des ukrainischen Rechts einzuholen. Stattdessen hat Vizekonsul S. N1. der Klägerin schriftlich seine Nichtzuständigkeit für die Ausstellung von Pässen an nicht konsularisch erfasste Auslandsukrainer bescheinigt und damit (wie nach den Begleitumständen angenommen werden muss, bewusst) ignoriert, dass die Klägerin eben diese konsularische Erfassung begehrte.

Der Senat hat keinen Anlass, den Wahrheitsgehalt der Schilderungen der Klägerin anzuzweifeln. Denn sie hat sich bei ihrer Vorsprache beim Generalkonsulat von einer ukrainisch sprechenden Zeugin begleiten lassen, ohne dass der Senat sie hierzu aufgefordert hat. Dieses Verhalten lässt den Schluss zu, dass es ihr darauf ankam, dem Senat einen vollständigen und wahrheitsgetreuen Eindruck vom Ablauf ihrer Vorsprache zu vermitteln. Für den Wahrheitsgehalt ihrer Schilderungen sprechen ferner deren Detailreichtum, die vielfache Wiedergabe von Gesprächsinhalten sowie die objektive Bestätigung eines Teils ihrer Angaben durch die namentlich unterzeichnete schriftliche Bescheinigung des Vizekonsuls.

Ebenso wenig hat der Senat Veranlassung anzunehmen, bei der willkürlichen Ablehnung ihres Begehrens handele es sich um einen Einzelfall, dem die Repräsentativität für das Verhalten ukrainischer Auslandsvertretungen in Deutschland oder auch nur für das generelle Verhalten des Generalkonsulats Frankfurt/Main gegenüber nicht registrierten Auslandsukrainern fehle. Vielmehr lässt sich der

gegenteilige Schluss aus dem Antwortverhalten des ukrainischen Außenministeriums in Kiew im Rahmen der Beweisaufnahme des Senats ziehen. Dieses hat auf die acht konkreten Fragen aus dem Beweisbeschluss vom 16. Oktober 2006 mit seiner ersten Verbalnote vom 25. Dezember 2006 überhaupt keine auf den Einzelfall der Klägerin bezogene konkrete Antwort gegeben, sondern sich damit begnügt, dem Senat ein allgemein gehaltenes Informationsblatt mit dem Titel „Informationen zur gesetzlichen Regelung des Verlustes der ukr. Staatsangehörigkeit“ zu übersenden. Auch auf die Konkretisierungsbitte des Senats vom 20. März 2007 hat es mit Verbalnote vom 21. Mai 2007 keinen konkreten und praktikablen Weg aufgezeigt, auf dem die Klägerin ihre konsularische Registrierung als Auslandsukrainerin erreichen kann. Es hat vielmehr lediglich mitgeteilt, die diplomatischen und konsularischen Vertretungen der Ukraine nähmen Ausbürgerungsanträge konsularisch nicht registrierter Auslandsukrainer nicht entgegen, und stattdessen auf die Zuständigkeit des Innenministeriums der Ukraine verwiesen, bei deren Hauptverwaltung der Antragsteller seinen Antrag sowie sonstige Unterlagen persönlich einzureichen habe. Diese Mitteilung hilft der Klägerin für die praktische Umsetzung ihres Begehrens nicht weiter, weil sie sich ausdrücklich nur auf „Ausbürgerungsanträge“ bezieht, nicht aber auf die hier in Frage stehende konsularische Registrierung als Auslandsukrainer. Sollte sie entgegen ihrem Wortlaut auch oder nur auf diese konsularische Registrierung bezogen sein, stünde sie im Widerspruch zur bereits zitierten Auskunft der Frau Q., die, wie erwähnt, auch die diplomatischen und konsularischen Vertretungen der Ukraine in Deutschland für diese konsularische Registrierung für zuständig hält (vorausgesetzt, dass mit dem „Abmeldeverfahren“ eben diese konsularische Registrierung gemeint ist). Auch die deutsche Botschaft in Kiew hat sich in ihrer Auskunft vom 29. November 2006 an Rechtsanwalt D. in diesem Sinn geäußert, dass nämlich der fragliche Personenkreis die „Genehmigung für die ständige Wohnsitznahme in Deutschland“ bei der zuständigen Auslandsvertretung der Ukraine in Deutschland beantragen könne.

Angesichts der pauschalen und in entscheidenden Punkten widersprüchlichen Auskünfte des ukrainischen Außenministeriums ist der Klägerin auch eine Rückreise in die Ukraine zum Zweck der Registrierung oder/und Stellung eines Entlassungsantrags aus der ukrainischen Staatsbürgerschaft unzumutbar. Sie muss sich nicht auf ein Entlassungsverfahren im Heimatland verweisen lassen, bei dem ungewiss ist, wie lange es dauern wird und ob die Staatsangehörigkeitsbehörden in der Ukraine es ebenso willkürlich handhaben wie die ukrainischen Auslandsvertretungen in Deutschland. Insbesondere kann die Stellung eines Entlassungsantrags im Heimatland allein schon deswegen unzumutbar sein, weil längere, unter Umständen mehrjährige Verfahrenszeiten zu erwarten sind.

BVerwG, Urteil vom 3. Mai 2007 – 5 C 3.06 –, BVerwGE 129, 20, juris, Rdn. 22.

Ob auch im Fall der Klägerin allein schon die zu erwartende Verfahrensdauer die Unzumutbarkeit der Stellung eines Entlassungsantrags in der Ukraine begründet, kann offenbleiben. Denn hier ergibt sich die Unzumutbarkeit jedenfalls im Zusammenwirken mit den übrigen genannten Gesichtspunkten. Gleichwohl ist auch in diesem Zusammenhang auffällig, dass das ukrainische Außenministerium die Frage nach der Verfahrensdauer im Beweisbeschluss des Senats vom 16. Oktober 2006 nicht beantwortet hat (letzte Frage zu g)). Mangels Beantwortung dieser Frage kann der Senat hierzu nur auf die Mitteilung der Außenstelle Remagen-Oberwinter der ukrainischen Botschaft in deren Merkblatt

aus dem Jahr 1997 zurückgreifen. Danach ist für die Prüfung eines Antrags auf Genehmigung der ständigen Wohnsitznahme im Ausland durch die ukrainischen Inlandsbehörden „mit einer Bearbeitungszeit von etwa einem Jahr zu rechnen“ (Blatt 603–605 der Beiakte Heft 4 im Parallelverfahren 19 A 626/04). Eine solche Verfahrensdauer hält der Senat im Fall der Klägerin am Maßstab des Art. 6 GG für unzumutbar, weil sie deutschverheiratet ist, für die Antragstellung persönlich in die Ukraine zurückkehren müsste (Verbalnote vom 21. Mai 2007) und zu befürchten ist, dass sie für diesen Zeitraum dort auch anwesend sein muss.

Nichts Gegenteiliges ergibt sich schließlich aus den Referenzfällen aus der ukrainischen Staatsbürgerschaft entlassener Auslandsukrainer, auf die sich der Beklagte und der Landrat Euskirchen im Parallelverfahren 19 A 626/04 berufen haben. Den hierzu vorgelegten Akten kann der Senat nur entnehmen, dass der Präsident der Ukraine die dortigen Einbürgerungsbewerber wenige Monate nach Antragstellung und Vorlage der deutschen Einbürgerungszusicherung bei der zuständigen ukrainischen Auslandsvertretung in Deutschland aus der ukrainischen Staatsbürgerschaft entlassen hat. Aus den Verwaltungsvorgängen dieser erfolgreichen Entlassungsverfahren ergibt sich jedoch nicht, ob diese ukrainischen Einbürgerungsbewerber auch zu dem hier in Rede stehenden Personenkreis der konsularisch nicht registrierten Auslandsukrainer gehört haben.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung beruht auf § 167 VwGO in Verbindung mit §§ 708 Nr. 10, 711, 713 ZPO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, weil die Voraussetzungen des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen. Insbesondere sind nicht die Voraussetzungen für eine Grundsatzrevision gegeben. Dem widerspricht es nicht, dass das Verwaltungsgericht die Grundsatzberufung zugelassen hat, um dem Senat Gelegenheit zur Klärung der Voraussetzungen eines Verlustes der bisherigen Staatsangehörigkeit im Sinne des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 StAG für ukrainische Einbürgerungsbewerber zu geben. Hierbei handelt es sich um eine Tatsachenfrage von grundsätzlicher Bedeutung, die die Zulassung der Berufung, nicht aber der Revision rechtfertigt. Denn es geht insoweit um die Fragen, welche Rechtsvorschriften des ukrainischen Staatsbürgerschaftsrechts heranzuziehen sind, wie sie auszulegen sind und wie die ukrainischen Vorschriften bei dem Ausscheiden von ukrainischen Staatsangehörigen aus dem ukrainischen Staatsverband in der Praxis angewandt werden.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 20. April 2004 – 1 C 13.03 –, BVerwGE 120, 298, juris, Rdn. 16 m. w. N.

Vorinstanz: VG Aachen, 13.2.2004, 8 K 567/03