

Sachgebiet:

Staatsangehörigkeitsrecht

BVerwGE: ja

Fachpresse: ja

Rechtsquelle/n:

StAG § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5, § 12a Abs. 1

StGB § 61 Nr. 5 und 6, §§ 69, 69a

Titelzeile:

Einbürgerung scheitert bei Unbeachtlichkeit der verhängten Strafe nicht an zusätzlicher Entziehung der Fahrerlaubnis

Stichworte:

Einbürgerung; Entziehung der Fahrerlaubnis; Maßregel der Besserung und Sicherung; Sperre für Erteilung einer Fahrerlaubnis; Unbeachtlichkeitsgrenze; (un)selbständige Anordnung; Unbescholtenheitserfordernis; Integration in Staat und Gesellschaft; Strafe; Schuld(un)fähigkeit; Nichtberücksichtigungsermessen.

Leitsatz:

Bleiben Strafurteile bei der Einbürgerung außer Betracht, weil sie die im Staatsangehörigkeitsgesetz geregelten Unbeachtlichkeitsgrenzen (§ 12a Abs. 1 Satz 1 bis 3 StAG) nicht überschreiten, bleibt die in einem Strafurteil zusätzlich (unselbständig) angeordnete Maßregel der Besserung und Sicherung (hier: Entziehung der Fahrerlaubnis, § 61 Nr. 5 und § 69 StGB) bei der Einbürgerung ebenfalls unberücksichtigt.

Urteil des 1. Senats vom 22. Februar 2018 - BVerwG 1 C 4.17

- I. VG München vom 20. Januar 2016
Az: VG M 25 K 15.4003
- II. VGH München vom 23. Januar 2017
Az: VGH 5 B 16.1007





BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 1 C 4.17
VGH 5 B 16.1007

Verkündet
am 22. Februar 2018

...
als Urkundebeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 1. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 22. Februar 2018
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Berlit,
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Dörig und Dr. Fleuß sowie
die Richterinnen am Bundesverwaltungsgericht Dr. Rudolph und Dr. Wittkopp

für Recht erkannt:

Die Revision der Beteiligten gegen das Urteil des
Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs vom 23. Januar
2017 wird zurückgewiesen.

Die Beteiligte trägt die Kosten des Revisionsverfahrens
mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beklag-
ten, die diese selbst trägt.

G r ü n d e :

I

- 1 Der im Jahr 1984 geborene Kläger ist brasilianischer Staatsangehöriger und begehrt seine Einbürgerung in den deutschen Staatsverband.
- 2 Er reiste im September 2002 mit einem Visum zum Zwecke des Studiums in die Bundesrepublik Deutschland ein. Sein Studium an der Staatlichen Hochschule für Musik und darstellende Kunst in M. schloss er im Juli 2004 mit einem Tanzdiplom ab. Von September 2004 bis 2009 war er am ... Staatsballett in M. beschäftigt. Seit Februar 2009 verfügt der Kläger über eine Niederlassungserlaubnis. Im April 2010 eröffnete er in M. ein Café, an dem ein sogenannter aty-

pischer stiller Gesellschafter beteiligt war. Gemäß Vertrag mit diesem erhielt der Kläger seit Oktober 2011 eine monatliche Vergütung in Höhe von 2 000 €. Seit April 2012 arbeitet er zusätzlich bei einer Unternehmensberatung mit einem monatlichen Nettoeinkommen von 1 940 €; daneben studiert er an einer privaten Hochschule Betriebswirtschaftslehre.

- 3 Am 11. August 2011 beantragte der Kläger seine Einbürgerung. Am 8. April 2012 fuhr er in B. unter Einfluss von Marihuana mit dem Auto. Das Amtsgericht verurteilte ihn mit rechtskräftigem Strafbefehl vom 30. Juli 2012 wegen fahrlässiger Trunkenheit im Verkehr gemäß § 316 Abs. 1 und 2 StGB zu einer Geldstrafe von 30 Tagessätzen, entzog ihm die Fahrerlaubnis und ordnete eine Sperre für die Wiedererteilung der Fahrerlaubnis bis zum 2. Mai 2013 an (§§ 69, 69a StGB). Der Kläger hat seine Fahrerlaubnis - nach einer erfolgreichen medizinisch-psychologischen-Untersuchung (MPU) - im Mai 2014 wieder erhalten.
- 4 Im Einbürgerungsverfahren verneinte der Kläger die Frage nach Verurteilungen und anhängigen strafrechtlichen Ermittlungen. Mit rechtskräftigem Urteil des Amtsgerichts M. vom 16. Juni 2014 wurde er deshalb wegen unrichtiger Angaben im Einbürgerungsverfahren und Erschleichens einer Einbürgerung nach § 42 StAG zu einer Geldstrafe von 60 Tagessätzen verurteilt.
- 5 Mit Bescheid vom 18. August 2015 lehnte die Beklagte den Einbürgerungsantrag unter Hinweis auf § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG ab. Die Verurteilungen zu den Geldstrafen überstiegen zwar auch bei Kumulierung nicht den Strafraum des § 12a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 StAG und blieben somit für die Einbürgerung außer Betracht. Bei der Entziehung der Fahrerlaubnis handele es sich jedoch um eine Maßnahme der Besserung und Sicherung, die bis zur Tilgungsreife der Einbürgerung entgegengehalten werden könne. Nach § 12a Abs. 1 Satz 4 StAG sei im Einzelfall nach Ermessen zu entscheiden, ob sie außer Betracht bleiben kann. Das private Interesse des Klägers an der Einbürgerung müsse gegenüber dem öffentlichen Interesse, die verhängte Maßregel der Besserung und Sicherung im Einbürgerungsverfahren zu berücksichtigen, zurückstehen.

- 6 Das Verwaltungsgericht hat die hiergegen gerichtete Klage mit Urteil vom 20. Januar 2016 abgewiesen. Auf die Berufung des Klägers hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof das Urteil des Verwaltungsgerichts mit Urteil vom 23. Januar 2017 aufgehoben und die Beklagte unter Aufhebung des angefochtenen Bescheids verpflichtet, den Kläger in den deutschen Staatsverband einzubürgern. Die Einbürgerungsvoraussetzungen des § 10 StAG seien erfüllt. Dies gelte auch für die Einbürgerungsvoraussetzung der Straffreiheit nach § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG, weil die strafrechtlichen Verurteilungen des Klägers wegen ihres Bagatelldcharakters nach § 12a Abs. 1 StAG zwingend außer Betracht zu bleiben hätten. Ebenfalls bleibe die im Strafbefehl angeordnete unselbständige Maßregel der Besserung und Sicherung unberücksichtigt, ohne dass hierbei eine gesonderte behördliche Ermessensentscheidung erforderlich oder auch nur möglich wäre. Dies ergebe sich aus dem Gesetzeswortlaut sowie aus systematisch-teleologischen Erwägungen. Aus der Gesamtschau der Vorschriften des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG und des § 12a Abs. 1 StAG folge, dass die gegen den Kläger unselbständig, d.h. zusammen mit einer strafrechtlichen Verurteilung im Strafbefehl vom 30. Juli 2012 angeordnete Entziehung der Fahrerlaubnis als von vornherein einbürgerungsrechtlich irrelevant anzusehen sei. Die erste Tatbestandsalternative des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG knüpfe an die Verurteilung "zu einer Strafe" an und setze damit die Schuldfähigkeit des Betroffenen voraus. Demgegenüber betreffe die zweite Tatbestandsalternative nur den Fall, dass gegen den Täter aufgrund seiner Schuldunfähigkeit (§ 20 StGB) eine selbständige Maßregel der Besserung und Sicherung angeordnet worden sei. Die vorliegende Konstellation, dass gegen den schuldfähigen Kläger zusätzlich zu seiner strafrechtlichen Verurteilung eine Maßregel der Besserung und Sicherung nach § 61 Nr. 5 StGB angeordnet worden sei, unterfalle dem Gesetzeswortlaut nicht. Auch wenn § 12a Abs. 1 Satz 4 StAG seinem Wortlaut nach nicht ausdrücklich auf die gegen Schuldunfähige angeordneten Maßregeln beschränkt sei, sei zu berücksichtigen, dass § 12a Abs. 1 Satz 4 StAG an das Einbürgerungshindernis des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG anknüpfe und dieses als "Rückausnahme" mit Leben erfülle. § 12a StAG stelle eine Ausformung und Ergänzung, nicht aber eine Verschärfung des Unbescholtenheitserfordernisses dar. Systematisch-teleologische Argumente stritten ebenfalls für eine Auslegung dahingehend, dass unselbständige Maßregeln der

Besserung und Sicherung von vornherein als einbürgerungsunschädlich außer Betracht blieben.

- 7 Die Landesadvokatur Bayern rügt mit der Revision eine Verletzung von § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 und § 12a Abs. 1 Satz 1 und 4 StAG. Entgegen der Auffassung des Berufungsgerichts werde die vorliegende Konstellation einer gegenüber einem schuldfähigen Täter zusätzlich (unselbständig) zu einer Geldstrafe angeordneten Entziehung der Fahrerlaubnis von § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG erfasst. Dass diese Vorschrift auch Verurteilungen erfasse, in denen nicht nur eine Strafe ausgesprochen, sondern zusätzlich eine Maßregel der Besserung und Sicherung angeordnet worden sei, ergebe sich sowohl aus dem Wortlaut, dem systematischen Zusammenhang und dem Sinn und Zweck der Norm als auch aus der Gesetzgebungsgeschichte. Das vom Berufungsgericht vorgebrachte Argument zum Wortlaut des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 Alt. 1 StAG, der jetzige Gesetzestext differenziere im Gegensatz zur Vorgängervassung zwischen der Verurteilung "zu einer Strafe" (zuvor: "wegen einer Straftat") und der Anordnung einer Maßregel der Besserung und Sicherung, vermöge zur Lösung der Streitfrage nichts beizutragen. Insbesondere könne hieraus nicht der Schluss gezogen werden, dass, wenn beides im Urteil zusammentreffe, es nach der ersten Tatbestandsalternative des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG nur auf die strafrechtliche Verurteilung des schuldfähigen Täters ankomme. Vielmehr sei der Begriff "Verurteilung" nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht strafprozessual, sondern staatsangehörigkeitsrechtlich auszulegen. Die Gesetzesbegründung zur Neufassung des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG (BT-Drs. 16/5065 S. 228) lasse keinerlei Absicht des Gesetzgebers erkennen, die Reichweite dieser Alternative verändern zu wollen. Der Gesetzgeber habe sich in § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG für die strenge Regelung dieser negativen Einbürgerungsvoraussetzung und eine weite Fassung des Tatbestandes entschieden, wonach jede strafrechtliche Verurteilung gegen einen Schuldfähigen zu einer Strafe und jede Anordnung einer Maßregel der Besserung und Sicherung gegen einen Schuldunfähigen einer Einbürgerung entgegenstünden. Von diesem ordnungsrechtlichen Ansatz ausgehend habe für den Gesetzgeber keine Veranlassung bestanden, bestimmte vom Strafgericht ausgesprochene Rechtsfolgen einer rechtswidrigen Tat bereits im Grundnormtat-

bestand von dem seit jeher weit verstandenen Unbescholtenheitserfordernis auszunehmen. Ob das grundsätzliche Einbürgerungshindernis im konkreten Fall überwunden werden könne, bestimme demgegenüber § 12a Abs. 1 StAG. Das Berufungsgericht charakterisiere das Verhältnis der beiden Vorschriften zueinander unzutreffend, indem es die Regelung des § 12a Abs. 1 Satz 4 StAG lediglich als "Rückausnahme" zu § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 Alt. 2 StAG ansehe. Richtigerweise stelle die Bestimmung des § 12a Abs. 1 Satz 4 StAG zum einen eine Ausnahme zur Einbürgerungsvoraussetzung nach § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG dar, und zwar sowohl bei selbständigen als auch bei unselbständigen Maßregeln der Besserung und Sicherung, und zum anderen sei sie im Rahmen des § 12a Abs. 1 StAG eine vorrangige Sondervorschrift zu § 12a Abs. 1 Satz 1 bis 3 StAG für Maßregeln der Besserung und Sicherung. Auch der Gesetzeszweck spreche für eine Berücksichtigung sogenannter unselbständiger Maßregeln der Besserung und Sicherung. Die Rechtsfolge der Nichterfüllung des Unbescholtenheitserfordernisses des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG sei die rechtliche Reaktion auf eine gescheiterte Integration in Staat und Gesellschaft. Bei der Anordnung einer Maßregel der Besserung und Sicherung sei eine gelungene Integration grundlegend in Frage gestellt, weil mit deren Anordnung als in die Zukunft gerichtete Sanktion eine positive Prognose über die zukünftige Gefährlichkeit des Täters verbunden sei.

- 8 Der Kläger verteidigt die angegriffene Entscheidung.

II

- 9 Die Revision der Beteiligten ist unbegründet. Das Berufungsgericht ist im Einklang mit Bundesrecht (§ 137 Abs. 1 VwGO) davon ausgegangen, dass die gegen den Kläger im Strafbefehl von 2012 unselbständig angeordnete Entziehung der Fahrerlaubnis einbürgerungsrechtlich nicht zu berücksichtigen ist und es einer gesonderten behördlichen Ermessensentscheidung gemäß § 12a Abs. 1 Satz 4 des Staatsangehörigkeitsgesetzes - StAG -, ob diese Maßregel der Besserung und Sicherung außer Betracht bleiben kann, nicht bedarf.

- 10 1. § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG regelt die herkömmliche Einbürgerungsvoraussetzung der strafrechtlichen Unbescholtenheit. Danach setzt ein Anspruch auf Einbürgerung voraus, dass der Ausländer weder wegen einer rechtswidrigen Tat zu einer Strafe verurteilt noch gegen ihn aufgrund seiner Schuldunfähigkeit eine Maßregel der Besserung und Sicherung angeordnet worden ist.
- 11 a) Das Berufungsgericht ist zunächst zutreffend davon ausgegangen, dass die gegen den Kläger verhängten Geldstrafen von 30 bzw. 60 Tagessätzen auch bei der gebotenen Zusammenrechnung (vgl. § 12a Abs. 1 Satz 2 StAG) nicht die Unbeachtlichkeitsgrenze des § 12a Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 StAG überschreiten, weshalb die Geldstrafen bei der Einbürgerung außer Betracht bleiben.
- 12 b) Revisionsrechtlich nicht zu beanstanden ist darüber hinaus auch die Rechtsauffassung des Berufungsgerichts, dass die im Strafbefehl vom 30. Juli 2012 unselbständig angeordnete Maßregel der Besserung und Sicherung (Entziehung der Fahrerlaubnis und Sperre für deren Wiedererteilung) der Einbürgerung bereits nach § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG nicht entgegensteht.
- 13 aa) Nach dem Wortlaut des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG begründen nach der ersten Tatbestandsalternative bei schulfähigen Tätern nur Verurteilungen zu Strafen ein Einbürgerungshindernis, nicht aber zusätzlich (unselbständig) angeordnete Maßregeln der Besserung und Sicherung. Demgegenüber betrifft die zweite Tatbestandsalternative die selbständig angeordneten Maßregeln der Besserung und Sicherung bei schuldunfähigen Tätern. Der Einbürgerung steht in der ersten Tatbestandsalternative die Verurteilung "zu einer Strafe" entgegen, soweit diese nicht nach § 12a Abs. 1 StAG außer Betracht bleibt. Die durch das Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vom 19. August 2007 (BGBl. I S. 1970)
- EU-Richtlinienumsetzungsg 2007 - neugefasste Vorschrift des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG knüpft schon ihrem Wortlaut nach an das zweispurige System von Strafen (§§ 38 ff. StGB) einerseits und Maßregeln der Besserung und Sicherung (§§ 61 ff. StGB) andererseits an, welches das Strafrecht prägt. Bei schulfähigen Tätern, die von der ersten Tatbestandsalternative erfasst werden, ist der einbürgerungsrechtlich relevante Anknüpfungspunkt nur die Verurteilung

zu einer Strafe und nicht auch eine zusätzlich (unselbständig) angeordnete Maßregel der Besserung und Sicherung. Maßregeln der Besserung und Sicherung hat der Gesetzgeber einbürgerungsrechtlich nur bei schuldunfähigen Straftätern Bedeutung beigemessen, bei denen es mangels einer verhängten Strafe an einem anderweitigen Kriterium für die Bemessung des Gewichts der Straftat fehlt. In Fällen wie dem vorliegenden, in denen Verurteilungen bei der Einbürgerung außer Betracht bleiben, weil sie die Unbeachtlichkeitsgrenze (vgl. § 12a Abs. 1 Satz 1 bis 3 StAG) nicht überschreiten, kommt unselbständig angeordneten Maßregeln der Besserung und Sicherung im Rahmen der Einbürgerung keine eigenständige Bedeutung zu. Nur wenn eine strafgerichtliche Verurteilung mangels Schuldfähigkeit des Täters ausscheidet und eine Maßregel der Besserung und Sicherung selbständig angeordnet wird, schließt diese die Einbürgerung nach § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 Alt. 2 StAG im Grundsatz aus und wird bei Maßregeln nach § 61 Abs. 5 oder 6 StGB im Einzelfall entschieden, ob die Maßregel außer Betracht bleiben kann (§ 12a Abs. 1 Satz 4 StAG). Da Maßregeln der Besserung und Sicherung nicht nach Maßgabe der strafmaßbezogenen Unbeachtlichkeitsregeln des § 12a Abs. 1 Satz 1 StAG unbeachtlich sein können, sieht der Gesetzgeber in Fällen von geringem Gewicht (etwa der selbständigen Entziehung der Fahrerlaubnis) in § 12a Abs. 1 Satz 4 StAG eine nach der Maßgabe der Umstände des Einzelfalls zu treffende Ermessensentscheidung darüber vor, ob die Maßregel der Besserung und Sicherung außer Betracht bleibt (vgl. Berlitz, in: GK-StAR, Stand April 2017, § 10 Rn. 301).

- 14 Diese Auslegung wird durch den Vergleich mit der Vorgängerfassung bekräftigt. Im Gegensatz zur Vorgängerfassung des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG, die voraussetzte, dass der Ausländer "nicht wegen einer Straftat verurteilt worden ist", verlangt die Neufassung der Vorschrift mit der Verurteilung "zu einer Strafe" eine spezielle Rechtsfolge und knüpft damit nunmehr klarer als zuvor an die strafrechtliche Terminologie an. Diese in Abweichung zur bisherigen Gesetzesfassung gewählte Formulierung wäre überflüssig, wenn alle "Rechtsfolgen der Tat", die im Dritten Abschnitt des StGB geregelt werden (also auch Maßregeln der Besserung und Sicherung) hiervon erfasst werden sollten. Ferner hat der Gesetzgeber in der zweiten Tatbestandsalternative des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG nunmehr die Maßregeln der Besserung und Sicherung in den Blick ge-

nommen und hierdurch eine Klärung der strittigen Frage herbeigeführt, ob auch aufgrund der Schuldunfähigkeit des Täters angeordnete selbständige Maßregeln der Besserung und Sicherung einbürgerungshindernd sind (BT-Drs. 16/5065 S. 228). Indem er die anspruchshindernde Wirkung von Maßregeln der Besserung und Sicherung auf Fälle begrenzte, in denen diese aufgrund der Schuldunfähigkeit eines Einbürgerungsbewerbers angeordnet wurden, brachte er deutlich zum Ausdruck, dass unselbständige Anordnungen von Maßregeln in Fällen der Unbeachtlichkeit der verhängten Strafe einbürgerungsrechtlich nicht beachtlich sein sollen. Der Zusatz "auf Grund seiner Schuldunfähigkeit" wäre entbehrlich, wenn die unselbständigen Maßregeln bereits nach der ersten Tatbestandsalternative zu berücksichtigen wären. Hierfür spricht auch, dass sich die im Gesetzentwurf des Bundesrates vom 25. April 2007 (BT-Drs. 16/5107 S. 5) vorgeschlagene Fassung des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG ("weder wegen einer rechtswidrigen Tat zu einer Strafe verurteilt noch gegen ihn eine Maßregel der Besserung und Sicherung angeordnet worden ist"), die diesen Zusatz nicht enthält, im Gesetzgebungsverfahren gerade nicht durchgesetzt hat (vgl. die Ablehnung des Gesetzentwurfs in BR-Drs. 911/08 vom 28. November 2008).

- 15 bb) Auch Sinn und Zweck der Vorschrift des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG sprechen dafür, bei Unbeachtlichkeit der verhängten Strafe eine unselbständig angeordnete Maßregel der Besserung und Sicherung nicht als einbürgerungshindernd zu berücksichtigen. Mit der Regelung des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG bringt der Gesetzgeber zum Ausdruck, dass er demjenigen keinen Anspruch auf Einbürgerung einräumen will, der ein Rechtsgut verletzt hat, das die Bundesrepublik Deutschland als der Staat, in den er eingebürgert werden will, für so wesentlich hält, dass dessen Verletzung mit Strafe bewehrt ist (vgl. bereits zur Vorgängerfassung: BVerwG, Urteil vom 29. März 2007 - 5 C 31.05 - juris Rn. 11). Das Unbescholtenheitserfordernis dient daher der rechtlichen Reaktion auf eine im maßgeblichen Entscheidungszeitpunkt gescheiterte Integration in Staat und Gesellschaft (BVerwG, Urteil vom 29. März 2007 - 5 C 33.05 - BVerwGE 128, 271 Rn. 19). Bei schuldfähigen Personen ist Kriterium für das Misslingen der Integration allein die (schuldangemessene) Strafe. Dieser ordnungsrechtliche Zweck des Unbescholtenheitserfordernisses des § 10 Abs. 1

Satz 1 Nr. 5 StAG zielt nicht auf die Eindämmung einer Wiederholungsgefahr, sondern darauf die Einbürgerung von Personen zu verhindern, die straffällig geworden sind und bei denen daher nicht von einer erfolgreichen Integration in Staat und Gesellschaft ausgegangen werden kann. Vor diesem Hintergrund erweist sich die einbürgerungsrechtliche Berücksichtigung unselbständig angeordneter Maßregeln der Besserung und Sicherung als nicht erforderlich. Denn Letztere sind keine zusätzlichen Bestrafungen oder Nebenstrafen (§ 44 StGB), die auf die Verletzung eines strafrechtlich bewehrten Schutzgutes reagieren, sondern dienen der Gefahrenabwehr insbesondere durch Schutz vor zukünftigen, vom Täter zu erwartenden rechtswidrigen Handlungen. Der Zweck der hier angeordneten Fahrerlaubnisentziehung nach § 61 Nr. 5 StGB ist es, ungeeignete Kraftfahrer (zumindest zeitweise) aus dem Straßenverkehr auszuschließen und somit die Sicherheit des Straßenverkehrs zu gewährleisten (Stree/Kinzig, in: Schönke/Schröder, StGB, 29. Aufl. 2014, § 69 Rn. 1 und 2). Diese präventive Funktion behalten die Maßregeln der Besserung und Sicherung auch dann, wenn sie zusätzlich (unselbständig) zu einer Strafe angeordnet worden sind. Eine darüber hinausgehende integrationspolitische Schädlichkeit der unselbständig angeordneten Maßregeln der Besserung und Sicherung, die ihre Berücksichtigung als Einbürgerungshindernis erfordern würde, besteht daher nicht.

- 16 cc) Die Nichtberücksichtigung unselbständiger Maßregeln der Besserung und Sicherung führt auch nicht zu in sich widersprüchlichen Ergebnissen mit Blick auf § 12a Abs. 1 Satz 4 StAG. Diese Vorschrift modifiziert das Unbescholtenheitserfordernis des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG, indem sie regelt, welche strafrechtlichen Verurteilungen und Maßregeln außer Betracht bleiben. Aufgrund des Regel-Ausnahme-Verhältnisses von § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 und § 12a Abs. 1 StAG ist systematisch nicht davon auszugehen, dass § 12a Abs. 1 Satz 4 StAG den Umfang der einbürgerungsschädlichen Maßregeln der Besserung und Sicherung erweitert bzw. dem Grunde nach mitregeln soll. Vielmehr knüpft die Eröffnung des Nichtberücksichtigungsermessens gemäß § 12a Abs. 1 Satz 4 StAG an das Einbürgerungshindernis des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG an und betrifft von vornherein nur diejenigen Maßregeln der Besserung und Sicherung, die in dieser Grundnorm als einbürgerungsschädlich auf-

geführt sind. Es bedurfte daher keiner nochmaligen Beschränkung auf selbständige, wegen der Schuldunfähigkeit des Einbürgerungsbewerbers angeordnete Maßregeln, weil diese bereits unmittelbar aus § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 Alt. 2 StAG folgt. Nach § 12a Abs. 1 Satz 4 StAG wird im Einzelfall entschieden, ob eine selbständig angeordnete Maßregel der Besserung und Sicherung nach § 61 Nr. 5 StGB (Entziehung der Fahrerlaubnis) oder nach § 61 Nr. 6 StGB (Berufsverbot) außer Betracht bleiben können. Insoweit wurde durch die Neufassung der Regelungen durch das EU-Richtlinienumsetzungsg 2007 die weitergehende Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts korrigiert, wonach auch bei Maßregeln nach § 61 Nr. 1 bis 4 StGB ein Nichtberücksichtigungsermessen nach § 12a Abs. 1 Satz 2 StAG a.F. in Betracht kam (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. März 2007 - 5 C 33.05 - BVerwGE 128, 271 Rn. 25). Da sich die selbständig angeordneten Maßregeln nach § 61 Nr. 5 und 6 StGB mangels Bezugs zu einem bestimmten Strafmaß einer § 12a Abs. 1 Satz 1 StAG vergleichbaren, typisierenden Regelung entziehen, wird der Staatsangehörigkeitsbehörde in § 12a Abs. 1 Satz 4 StAG ein Ermessen darüber eingeräumt, ob der zugrunde liegende Unrechts- oder Schuldgehalt der Tat unter Berücksichtigung der vom Gesetz für Freiheits- und Geldstrafen getroffenen Wertung einer Einbürgerung entgegensteht (vgl. BT-Drs. 16/5107 S. 11). Bei selbständig angeordneten Maßregeln nach § 61 Nr. 1 bis 4 StGB wird damit eine Ermessensentscheidung ausgeschlossen; deren unselbständige Anordnung setzt ein Strafmaß voraus, das eine Anwendung des § 12a Abs. 1 Satz 1 bis 3 StAG ausschließt. Ein möglicherweise nur schmaler Anwendungsbereich des § 12a Abs. 1 Satz 4 StAG entspricht einem wirksamen Schutz der Bevölkerung vor Einbürgerungsbewerbern, deren Schuldunfähigkeit eine Prognose ihrer Gefährlichkeit erschwert.

- 17 dd) Der Gesetzgebungshistorie lassen sich keine eindeutigen Anhaltspunkte für einen Willen des Gesetzgebers entnehmen, unselbständig angeordnete Maßregeln der Besserung und Sicherung bei der Einbürgerung zu berücksichtigen. Die Gesetzesmaterialien sind jedenfalls nicht so eindeutig, dass sich ein etwa erkennbarer Wille des Gesetzgebers gegen Wortlaut, Sinn und Zweck und Systematik der einschlägigen Vorschriften durchsetzen könnte.

- 18 Der Bundesrat konnte sich mit seiner umfassenden Formulierung zu § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG (BT-Drs. 16/5107 S. 5), wonach für die Maßregeln der Besserung und Sicherung auf die Anknüpfung an eine Verurteilung wegen Schuldunfähigkeit verzichtet worden war, gerade nicht durchsetzen. Soweit die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme hierzu ausführt, der Bundesratsentwurf entspreche "im Wesentlichen" dem Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drs. 16/5107 S. 13), bleibt gerade offen, in welchen Punkten die Entwürfe einander nicht entsprechen. Die Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung (BT-Drs. 16/5065 S. 228) nimmt unselbständige Anordnungen von Maßregeln der Besserung und Sicherung jedenfalls nicht ausdrücklich in den Blick, indem formuliert wird: "Mit der Ergänzung der Nummer 5 wird der bisherige Satz 1 dahingehend präzisiert, dass Personen, die trotz Begehens einer rechtswidrigen Tat wegen Schuldunfähigkeit nicht zu einer Strafe verurteilt werden konnten, sondern gegen die das Gericht eine Maßregel der Besserung und Sicherung (§ 61 StGB), z.B. Einweisung in ein psychiatrisches Krankenhaus, angeordnet hat, von einem Einbürgerungsanspruch ausgeschlossen sind (...)". Der hier angesprochene Präzisierungswille spricht dafür, dass der Gesetzgeber sich der strafrechtlichen Terminologie anpassen und bewusst zwischen Strafen und Maßregeln unterscheiden wollte sowie bei Letzteren nur die selbständig angeordneten Maßregeln der Besserung und Sicherung in den Blick nehmen wollte.
- 19 Etwas anderes folgt auch nicht mit hinreichender Deutlichkeit aus der Einzelbegründung zu § 12a Abs. 1 Satz 4 StAG (BT-Drs. 16/5065 S. 230). Zwar wird hierin (Satz 1) ausgeführt, dass als Maßregel der Besserung und Sicherung sowohl bei schuldfähigen als auch bei schuldunfähigen Tätern die Entziehung der Fahrerlaubnis oder der Berufsverbot in Betracht kämen. In Satz 3 der Gesetzesbegründung heißt es aber: "Soweit es sich bei den zugrunde liegenden Straftaten um sog. Bagatelldelikte i. S. d. Absatzes 1 Satz 1 handelt, die bei der Einbürgerung außer Betracht bleiben, muss die Staatsangehörigkeitsbehörde daher im Einzelfall nach Ermessen entscheiden, ob die isolierte Anordnung einer Maßregel eine Einbürgerung hindert." Das Wort "isoliert" spricht indes dafür, dass ein Ermessensspielraum lediglich bei selbständig angeordneten Maßregeln der Besserung und Sicherung nach § 12a Abs. 1 Satz 4 StAG eröffnet

werden soll. Insgesamt betrachtet bleibt die Begründung zu § 12a Abs. 1 Satz 4 StAG mithin unklar.

- 20 2. Ergibt sich hiernach aus Wortlaut, Sinn und Zweck sowie Systematik des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 und § 12a Abs. 1 StAG, dass unselbständig angeordnete Maßregeln der Besserung und Sicherung nicht von § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 StAG erfasst werden, ist das Berufungsgericht daher zutreffend davon ausgegangen, dass auch kein Raum mehr besteht für eine Ermessensentscheidung nach § 12a Abs. 1 Satz 4 StAG, ob die Maßregel der Besserung und Sicherung außer Betracht bleiben kann.
- 21 3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Prof. Dr. Berlit

Prof. Dr. Dörig

Dr. Fleuß

Dr. Rudolph

Dr. Wittkopp

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 10 000 € festgesetzt (§ 47 Abs. 1 i.V.m. § 52 Abs. 2 GKG; Nr. 42.1 Streitwertkatalog 2013).

Prof. Dr. Berlit

Dr. Fleuß

Dr. Rudolph