

§§ 13, 41, 43, 44, 47 VwVfG; §§ 16, 35 StAG

## Arglistige Identitätstäuschung führt nicht zur Nichtigkeit der Einbürgerung

VGH BW, Urt. v. 03.12.2013 – 1 S 49/13

### Fall

Der pakistanische Staatsangehörige P reiste im November 1995 nach Deutschland ein. Er gab sich als afghanischer Staatsangehöriger „Lemlem Kebede“, geboren am 10.08.1973, aus. Dieser Herr Lemlem Kebede lebt allerdings weiterhin in seinem Heimatland Afghanistan, ohne von alledem zu wissen. Nach einem erfolglosen Asylverfahren wurde P als vermeintlicher Afghane in Deutschland geduldet, im Jahr 2004 erhielt er sogar eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis. Im selben Jahr beantragte P schriftlich unter Vorlage seines Lichtbildes seine Einbürgerung in den deutschen Staatsverband. Er legte der zuständigen Behörde B der Stadt S im Bundesland L eine Geburtsbescheinigung und einen auf das Jahr 1997 datierenden Reisepass des afghanischen Generalkonsulats vor, die beide auf „Lemlem Kebede“ lauteten. Diese Dokumente hatte er dadurch erlangt, dass er im Generalkonsulat vorsprach und behauptete Lemlem Kebede zu sein. Er hatte zudem gegenüber dem Generalkonsul auf die afghanische Staatsangehörigkeit verzichtet. Am 06.07.2004 wurde P als Lemlem Kebede durch Aushändigung der Einbürgerungsurkunde eingebürgert.

Nach mehr als sieben Jahren, am 24.10.2011, meldete sich P anwaltlich beraten und vertreten beim Einwohnermeldeamt seines Wohnorts, legte seine wahre Identität und Herkunft offen und verlangte die Berichtigung seiner Personalien auf seinen echten Namen und sein richtiges Geburtsdatum. Nach Anhörung stellte die zuständige B mit Bescheid vom 11.05.2012 fest, dass die ausgehändigte Einbürgerungsurkunde nicht wirksam geworden und die Einbürgerung nichtig sei. Den hiergegen erhobenen Widerspruch wies die zuständige Widerspruchsbehörde mit Widerspruchsbescheid vom 09.09.2012 zurück.

Am 12.09.2012 hat P Klage zum Verwaltungsgericht erhoben und erstrebt die Aufhebung der vorgenannten Bescheide. Er verweist darauf, dass § 35 Abs. 3 StAG eine absolute Ausschlussfrist für die Rücknahme der Einbürgerung vorsehe, die fünf Jahre betrage. Diese seien verstrichen. B hält entgegen, die Einbürgerung des P sei nicht wirksam bekanntgegeben worden, weil P nicht „Lemlem Kebede“ sei. P sei auch nicht Adressat der Einbürgerungsurkunde, sondern diese richte sich an Lemlem Kebede in Afghanistan. Jedenfalls sei die Einbürgerung nach § 44 LVwVfG nichtig, weil die Identität des Einzubürgernden nicht festgestanden habe. Die Fünfjahresfrist des § 35 Abs. 3 StAG greife nicht ein, weil eine Rücknahme eine wirksame Einbürgerung voraussetze, an der es jedoch fehle. Wie wird das zuständige Verwaltungsgericht entscheiden?

**Hinweis:** Im Land L ist von der Ermächtigungen in §§ 61 Nr. 3, 68 Abs. 1 S. 2, 78 Abs. 1 Nr. 2 VwGO kein Gebrauch gemacht worden. Das LVwVfG ist identisch mit dem VwVfG des Bundes.

### Entscheidung

Das Verwaltungsgericht wird der Klage stattgeben, soweit sie zulässig und begründet ist.

### Leitsätze

1. Beteiligter eines Einbürgerungsverfahrens i.S.d. § 13 Abs. 1 VwVfG und Adressat einer Einbürgerungsurkunde i.S.d. §§ 41 Abs. 1, 43 Abs. 1 LVwVfG ist auch, wer die Einbürgerung unter Verwendung falscher Personalien beantragt.

2. Eine unter Verwendung falscher Personalien erschlichene Einbürgerung ist nicht nichtig i.S.d. § 44 Abs. 1 VwVfG.

(Gekürzte amtliche Leitsätze)

## A. Zulässigkeit der Klage

**I.** Mangels auf- oder abdrängender Spezialzuweisung richtet sich die Eröffnung des **Verwaltungsrechtswegs** nach § 40 Abs. 1 S. 1 VwGO. Die allein fragliche öffentlich-rechtliche Streitigkeit ergibt sich daraus, dass streitentscheidend die öffentlich-rechtlichen Vorschriften des StAG und des LVwVfG sind, auf die B sich als Träger von Hoheitsmacht gestützt hat.

**II. Statthafte Klageart** ist die Anfechtungsklage gemäß § 42 Abs. 1, 1. Fall VwGO, gerichtet auf die Aufhebung des Bescheides der B vom 11.05.2012 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 09.09.2012 (§ 79 Abs. 1 Nr. 1 VwGO). Bei beiden Bescheiden handelt es sich formal und inhaltlich um Verwaltungsakte i.S.d. § 35 S. 1 VwVfG.

**III.** Die nach § 42 Abs. 2 VwGO erforderliche **Klagebefugnis** ist gegeben. Als Adressat eines belastenden Verwaltungsaktes ist es möglich, dass P zumindest in seinem Grundrecht auf allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) verletzt ist (sog. Adressatentheorie).

**IV.** Das nach § 68 Abs. 1 S. 1 VwGO bei der Anfechtungsklage (vorbehaltlich hier nicht einschlägiger Ausnahmen nach § 68 Abs. 1 S. 2 VwGO) erforderliche **Vorverfahren** hat P durchgeführt.

**V.** Die **Klagefrist** des § 74 Abs. 1 S. 1 VwGO von einem Monat nach Zustellung des Widerspruchsbescheids ist durch die Klageerhebung am 12.09.2012, die weniger als einen Monat nach Zustellung des Widerspruchsbescheids erfolgte, gewahrt.

**VI.** Richtige **Klagegegnerin** ist gemäß § 78 Abs. 1 Nr. 1 VwGO die Stadt S, deren Behörde B den angefochtenen Bescheid erlassen hat.

**VII.** Die **Beteiligungsfähigkeit** des P ergibt sich aus § 61 Nr. 1, 1. Fall VwGO, die der S aus § 61 Nr. 1, 2. Fall VwGO. F ist nach § 62 Abs. 1 Nr. 1 VwGO **prozessfähig**, für S handelt nach § 62 Abs. 3 VwGO ihr (Ober-)Bürgermeister als gesetzlicher Vertreter.

Die Klage ist damit zulässig.

## B. Begründetheit der Klage

Die Klage ist begründet, soweit der angefochtene Bescheid und der Widerspruchsbescheid rechtswidrig sind und P dadurch in seinen Rechten verletzt ist (§ 113 Abs. 1 S. 1 VwGO).

**I.** Als **Ermächtigungsgrundlage** kommt nur § 44 Abs. 5, 1. Var. VwVfG in Betracht. Danach kann die Behörde die Nichtigkeit eines Verwaltungsakts jederzeit von Amts wegen feststellen.

### II. Formelle Rechtmäßigkeit

An der formellen Rechtmäßigkeit bestehen keine Bedenken. Es haben die zuständigen Behörden gehandelt, P ist vor dem Bescheiderlass angehört worden (§ 28 Abs. 1 VwVfG), Formerfordernisse bestehen nicht.

### III. Materielle Rechtmäßigkeit

Die angegriffenen Bescheide sind rechtmäßig, wenn die Einbürgerung des P durch die Aushändigung der Einbürgerungsurkunde mangels Bekanntgabe nicht wirksam geworden ist und/oder nichtig ist.

#### 1. Fehlende Bekanntgabe

Ein Verwaltungsakt ist nach § 43 Abs. 1 LVwVfG nicht wirksam, solange er nicht wirksam bekannt gegeben worden ist. Nach § 41 Abs. 1 S. 1, 1. Var. LVwVfG ist ein Verwaltungsakt demjenigen Beteiligten bekannt zu geben, für den er bestimmt ist.

a) Wer **Beteiligter** eines Verwaltungsverfahrens i.S.v. § 9 LVwVfG ist, folgt aus § 13 LVwVfG. Nach § 13 Abs. 1 Nr. 1 LVwVfG ist der **Antragsteller** Beteiligter.

„[25] Der Kläger hat ... den Einbürgerungsantrag gestellt, der das Verfahren in Gang gesetzt hat. Er hat diesen Antrag eigenhändig unterschrieben und ein Foto von sich beigefügt. Dass er die Behörde über seinen wahren Namen, sein wahres Geburtsdatum und seine wahre Herkunft getäuscht hat, nimmt ihm nicht die Eigenschaft, in dem konkreten Verwaltungsverfahren Antragsteller zu sein. Die Behörde hätte dieses Verfahren auch dann gegenüber dem Antragsteller zu Ende führen müssen, wenn sie sogleich von der Täuschung erfahren hätte; das Verfahren hätte dann nur einen anderen Ausgang genommen, weil der Einbürgerungsantrag hätte abgelehnt werden müssen.“

Damit war P Beteiligter des Einbürgerungsverfahrens.

b) Die Einbürgerungsurkunde muss weiterhin **für P bestimmt** gewesen sein, § 41 Abs. 1 S. 1, 1. Alt. LVwVfG. Damit ist der Inhaltsadressat gemeint. **Inhaltsadressat** ist derjenige, der von der Regelung des Verwaltungsakts materiell betroffen, hieraus also verpflichtet und/oder berechtigt sein soll. Als Inhaltsadressat ist P der richtige Bekanntgabeadressat, weil er erkennbar derjenige war, dem gegenüber B ihre Entscheidung treffen wollte. B wollte nämlich über den von P gestellten Antrag entscheiden und damit das Verwaltungsverfahren beenden. Der Afghane Lemlem Kebede schied als Inhaltsadressat aus, weil er nicht Beteiligter des Einbürgerungsverfahrens war, sondern lediglich sein Name von P gebraucht worden ist.

„[27] Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts konnte deshalb keine andere Person als der Kläger Inhaltsadressat der Einbürgerungsurkunde gewesen sein.“

c) Teilweise wird allerdings angenommen, dass die Bekanntgabe unwirksam ist, wenn sich der Verwaltungsakt **an einen falschen oder nicht existierenden Adressaten richtet**.

„Da der Kläger Beteiligter des Einbürgerungsverfahrens war, war auch die Einbürgerungsurkunde allein für ihn bestimmt (§ 41 Abs. 1 Satz 1 1. Alt. LVwVfG). In formeller Hinsicht folgt das schon daraus, dass sie ihm gemäß § 16 Satz 1 StAG ausgehändigt worden ist. Materiell ist entscheidend, dass die Wirkung eines schriftlichen Verwaltungsakts, der erst durch Aushändigung einer Urkunde wirksam wird, nach dem Willen des die Urkunde aushändigenden Amtsträgers in der Person des Antragstellers eintreten soll, der die Urkunde für sich entgegennimmt. Darin liegt ein wesentlicher Unterschied zu Fällen von postalisch übermittelten schriftlichen Verwaltungsakten, bei denen der Adressat allein aus dem Text der Urkunde ersichtlich ist. ... [Soweit hier davon ausgegangen wird], dass ein Verwaltungsakt nichtig ist, der an einen falschen oder nicht existierenden Adressaten gerichtet ist, ist das damit zu rechtfertigen, dass sich in diesen Fällen auch niemand angesprochen fühlen muss.“

Die Einbürgerung ist daher nach § 41 Abs. 1 LVwVfG ordnungsgemäß bekanntgegeben worden. Die Wirksamkeit der Einbürgerung scheitert daher nicht an § 43 Abs. 1 LVwVfG.

## 2. Nichtigkeit des Einbürgerungsakts

Die Einbürgerung ist jedoch nach § 43 Abs. 3 LVwVfG **unwirksam**, wenn sie nichtig ist. Die Nichtigkeit richtet sich nach § 44 LVwVfG.

Die **besonderen Nichtigkeitsgründe** des § 44 Abs. 2 LVwVfG scheiden ebenso aus wie die Ausnahmefälle des Absatz 3. In Betracht kommt daher nur, dass die Einbürgerung nach der **Generalklausel** des § 44 Abs. 1 LVwVfG nichtig ist.

Vgl. BFH, Beschl. v. 26.03.2012 – VII B 191/11, BFH/NV 2012, 1410; BFH, Urt. v. 13.12.2007 – IV R 91/05, BFH/NV 2008, 1289.

### § 16 StAG

Die Einbürgerung wird wirksam mit der Aushändigung der von der zuständigen Verwaltungsbehörde ausgefertigten Einbürgerungsurkunde. ...

Vgl. AS-Skript Verwaltungsrecht AT 1 [2013], Rdnr. 546 ff.; Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG [2014], § 44 Rdnr. 12 ff.

VG Stuttgart, Urt. v. 12.11.2012 – 11 K 3014/12, InfAuslR 2013, 162.

Danach ist ein Verwaltungsakt nichtig, soweit er an einem besonders schwerwiegenden Fehler leidet und dies bei verständiger Würdigung aller in Betracht kommender Umstände offensichtlich ist.

**a)** Der Verwaltungsakt leidet an einem **Fehler**, wenn er rechtswidrig ist. Die Begriffe „Fehler“ (z.B. §§ 44 Abs. 1, 47 VwVfG) und „Rechtswidrigkeit“ werden synonym gebraucht. Sie erfassen sowohl die Fehler, die zur Nichtigkeit führen, als auch die, die nur Anfechtbarkeit zur Folge haben.

*„[Die Einbürgerung] ist durch arglistige Täuschung erwirkt worden und leidet an einem Rechtsfehler, weil der Kläger fälschlich angegeben hatte, afghanischer Staatsangehöriger zu sein.“*

**b)** Der Fehler muss weiter **besonders schwerwiegend** sein. Das ist nur dann der Fall, wenn der Verwaltungsakt gegen tragende Verfassungsprinzipien verstößt oder den der Rechtsordnung immanenten Wertvorstellungen so sehr widerspricht, dass es unerträglich wäre, wenn der Verwaltungsakt die mit ihm bezweckte Rechtswirkung hätte.

**aa)** Das erstinstanzliche Verwaltungsgericht hatte eine solche **Unerträglichkeit** angenommen.

**VG Stuttgart:** *„Diese Voraussetzungen sieht das Gericht vorliegend für gegeben an. Die Vorstellung, dass sich ein Ausländer unter Vorgabe einer wahren Identität, die zwar eine andere, existente Person besitzt, jedoch nicht er selbst, eine im Ergebnis wirksame Einbürgerung erschleichen könnte, erscheint dem erkennenden Gericht als unerträglich. Dem Ausländer wäre es auf diesem Wege möglich, die oben näher dargelegten, überwiegend im öffentlichen Interesse gebotenen Überprüfungen zu umgehen bzw. zu unterlaufen und er könnte so eine Einbürgerung erlangen, deren Voraussetzungen er in eigener Person überhaupt nicht erfüllt. Dies stünde im krassen Widerspruch nicht nur zum verfassungsrechtlichen Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, sondern auch zum Gleichbehandlungsgrundsatz, weil der Ausländer gegenüber anderen Ausländern, die ein Einbürgerungsverfahren unter eigener Identität betreiben, einen ungerechtfertigten Einbürgerungsvorteil erlangen könnte.“*

**bb)** Der VGH BW sieht dies anders. Ob ein Fehler als besonders schwerwiegend einzustufen sei, könne nur durch Einordnung in das **gesetzliche System der Fehlerfolgen** festgestellt werden.

*„[34] Die Existenz von § 35 Absätze 1 und 5 StAG sowie der allgemeinen Vorschriften der §§ 45 bis 47 LVwVfG, mit Blick auf betrügerische Angaben falscher Tatsachen vor allem die Existenz von § 48 Abs. 2 Satz 3 LVwVfG und das Fehlen eines auf Täuschungen oder betrügerische Handlungen bezogenen Regelbeispiels in § 44 Abs. 2 LVwVfG zeigen, dass die **arglistige Täuschung im Regelfall nicht zur Nichtigkeit** führt. Der Katalog der absoluten Nichtigkeitsgründe verdeutlicht vielmehr, dass eine Nichtigkeit aus Gründen, die nicht in der Form oder dem Inhalt des Verwaltungsakts, sondern in seiner Vorgeschichte liegen, nur in Ausnahmefällen in Betracht kommen kann. Regelmäßig erwächst deshalb auch ein durch Täuschung erwirkter Verwaltungsakt in Bestandskraft.“*

**cc)** Zu erwägen ist allenfalls, dass die von P begangene arglistige Täuschung als **deutlich verwerflicher** als die vom Gesetz vorausgesetzte durchschnittliche arglistige Täuschung anzusehen ist, sodass sie ausnahmsweise zur Nichtigkeit und nicht lediglich zur Aufhebbarkeit des Verwaltungsakts führt.

*„Die Täuschung über den Namen und die Geburtsdaten des Antragstellers wiegt nicht schwerer als jede andere Täuschung über Umstände, die außerhalb der Tatbestandsvoraussetzungen der Anspruchseinbürgerung liegen und in diesem Sinne nicht wesentlich für seinen Erlass waren (vgl. § 35 Abs. 1 StAG). (...) Der Umstand, dass der Kläger über seine Staatsangehörigkeit getäuscht und dadurch sei-*

ne Einbürgerung (...) erwirkt hat, begründet die Rechtswidrigkeit der Einbürgerung und stellt den typischen Fall einer Täuschung im Sinne von § 35 Abs. 1 StAG dar, die nicht zur Nichtigkeit im Sinne des § 44 Abs. 1 LVwVfG führt.“

**dd)** Weil der Fehler nicht besonders schwerwiegend ist, kann offenbleiben, ob er **offensichtlich** i.S.v. § 44 Abs. 1 LVwVfG ist.

**c)** Die Einbürgerung des P ist **nicht** nach § 44 LVwVfG **nichtig**. Danach wäre die Feststellung der Nichtigkeit rechtswidrig.

**3.** In Betracht kommt jedoch eine **Umdeutung** des angegriffenen Verwaltungsakts gemäß § 47 LVwVfG in eine Rücknahme der Einbürgerung. Eine solche Umdeutung scheidet nach § 47 Abs. 2 S. 2 LVwVfG allerdings aus, wenn der fehlerhafte Verwaltungsakt nicht zurückgenommen werden dürfte. Daran bestehen Zweifel, weil nach § 35 Abs. 3 StAG die Rücknahme nur bis zum Ablauf von fünf Jahren nach der Bekanntgabe der Einbürgerung erfolgen darf.

„[37] Dem Kläger kommt deshalb der Schutz der gesetzlich vorgesehenen Fünf-Jahres-Frist aus § 35 Abs. 3 StAG zugute. (...) Die Zeitnähe bringt das Anliegen materieller Richtigkeit in schonenden Ausgleich mit dem gegenläufigen Anliegen der Rechtssicherheit. Die gesetzliche Lösung kommt auch demjenigen zugute, der seine Einbürgerung durch arglistige Täuschung erschlichen hat. Das wird in § 35 Abs. 5 StAG verdeutlicht, der möglichen Nachkommen, die kraft Abstammung von dieser Person die deutsche Staatsangehörigkeit erlangt haben, ohne dass ihnen selber eine Täuschungshandlung zur Last fiel, einen nochmals erhöhten Schutz gewährt. Die in § 35 Abs. 3 StAG festgelegte Fünf-Jahres-Frist gilt nach dem Willen des Gesetzgebers für alle Fälle des § 35 Abs. 1 StAG und ist damit auch im vorliegenden Fall einschlägig.“

Eine Umdeutung in eine Rücknahme scheitert mithin an der bereits verstrichenen Fünf-Jahres-Frist.

**Ergebnis:** Der angefochtene Bescheid ist rechtswidrig und verletzt den P in seinen Rechten. Das Verwaltungsgericht wird der Klage stattgeben und den Ausgangsbescheid und den Widerspruchsbescheid aufheben (§ 113 Abs. 1 S. 1 VwGO).

1. Der Ausgang des Falles empört auf den ersten Blick. Es wirkt schon arg dreist, den deutschen Staat zunächst jahrelang und planvoll über Asylgründe und die eigene Staatsangehörigkeit zu belügen, um anschließend die Segnungen des deutschen (Verwaltungs-)Rechtsstaates bis zur Neige für sich zu nutzen. Auch die Gerichte hatten wohl ein hartnäckiges Störgefühl bei der Sache. Ihre Unsicherheit über die Richtigkeit des – gegensätzlichen – Ergebnisses spiegelt sich darin, dass sowohl das Verwaltungsgericht als auch der Verwaltungsgerichtshof die Rechtsmittel der Berufung bzw. der Revision selbst zugelassen haben. So etwas geschieht selten.

2. Hebt man den Blick über den Einzelfall, müssen die zuständigen Behörden daraus folgern, in Einbürgerungsverfahren künftig sorgsamer aufzuklären. Wahrscheinlich hätte sich der jahrelange „Schein-Afghane“ doch noch vor der Einbürgerung als Pakistaner entpuppt.

3. Das Verwaltungsgericht hatte die Sache nach § 6 VwGO auf den Einzelrichter übertragen und war auch dabei geblieben als es schwierig wurde. Selbst wenn das unrichtig gewesen sein sollte, können diese prozessualen Entscheidungen nicht angefochten werden (§ 6 Abs. 4 VwGO), auch wenn das in Examensaufgaben immer wieder von „Klausur-Anwälten“ versucht wird.

**Dr. Martin Stuttmann**

#### § 35 StAG

(1) Eine rechtswidrige Einbürgerung oder eine rechtswidrige Genehmigung zur Beibehaltung der deutschen Staatsangehörigkeit kann nur zurückgenommen werden, wenn der Verwaltungsakt durch arglistige Täuschung, Drohung oder Bestechung oder durch vorsätzlich unrichtige oder unvollständige Angaben, die wesentlich für seinen Erlass gewesen sind, erwirkt worden ist.

(2) ...

(3) Die Rücknahme darf nur bis zum Ablauf von fünf Jahren nach der Bekanntgabe der Einbürgerung oder Beibehaltungsgenehmigung erfolgen.

...