

Handlungsempfehlung zur Klärung der Identität im Einbürgerungsverfahren

I. Feststehende Identität als zwingende Einbürgerungsvoraussetzung

Zwingende Voraussetzung einer Anspruchseinbürgerung ist nach der Rechtsprechung des BVerwG, dass die Identität des Einbürgerungsbewerbers **geklärt ist und feststeht**. Die Identitätsprüfung wird im Gesetz unausgesprochen vorausgesetzt (BVerwG vom 1.9.2011, 5 C 27/10, juris Rn. 11). Gleiches gilt für eine Einbürgerung im Ermessenswege nach §§ 8 und 9 StAG (vgl. VG Köln vom 8.12.2014, 10 K 4089/13, juris Rn. 52; VG Frankfurt am Main vom 05.04.2016, 1 K 2008/14.F; VG Stuttgart vom 14.2.2016, 11 K 5514/16, juris Rn. 19).

II. Notwendigkeit einer Identitätsklärung

Nur wenn Gewissheit besteht, dass ein Einbürgerungsbewerber die Person ist, für die er sich ausgibt, **kann** nach Durchführung der erforderlichen Ermittlungen **mit hinreichender Sicherheit beurteilt werden**, ob und welche ausländische Staatsangehörigkeit der Einbürgerungsbewerber besitzt, ob er im In- oder Ausland wegen einer Straftat verurteilt worden ist, ob tatsächliche Anhaltspunkte für eine Verfolgung oder Unterstützung verfassungsfeindlicher Bestrebungen bestehen oder ob ein Ausweisungsgrund vorliegt (BVerwG, a.a.o., juris Rn. 12).

Die Erforderlichkeit einer Identitätsprüfung erschließt sich auch aus dem Sinn und Zweck einer Verleihung der Staatsangehörigkeit durch rechtsgestaltenden Verwaltungsakt. Mit der am Ende des individuellen Einbürgerungsverfahrens stehenden Aushändigung der Einbürgerungsurkunde nach § 16 Satz 1 StAG wird einer bestimmten Person mit einer in der Urkunde festgehaltenen Identität eine neue Staatsangehörigkeit verliehen. Damit werden einerseits **Identitätsmerkmale** wie Name, Vorname und Geburtsdatum **deklaratorisch beurkundet** und andererseits wird die **Staatsangehörigkeit konstitutiv geändert**. Schon das öffentliche Interesse daran, dass die Einbürgerungsurkunde auch im Hinblick auf die beurkundeten Personalien richtig ist, macht eine Überprüfung der diesbezüglichen Identitätsangaben erforderlich.

Eine Überprüfung der Frage, **unter welchen Personalien** ein Einbürgerungsbewerber **im Ausland registriert** ist, ist aber auch deswegen zwingend geboten, weil die Einbürgerung nicht dazu dient, einer Person eine vollkommen neue Identität oder eine zusätzliche Alias-Identität zu verschaffen. Es besteht ein **erhebliches staatliches Interesse** daran zu verhindern, dass ein und dieselbe Person im Rechtsverkehr mit mehreren unterschiedlichen Identitäten und amtlichen Ausweispapieren auftreten kann (BVerwG, a.a.o. juris Rn. 13).

III. Identitätsfeststellungen in vorangegangenen Verfahren

Der **Bescheid des BAMF** im Asylverfahren entfaltet nur insoweit Bindungswirkung, als alle staatlichen Instanzen von der Asylberechtigung ausgehen müssen, nicht hingegen in Bezug auf die Personalien (BVerwG, a.a.o. juris Rn. 19). Gleiches gilt für die **Aufenthaltserlaubnis**, die nur Tatbestandswirkung im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts entfaltet (BVerwG, a.a.o., juris Rn. 20). Im Übrigen wird bei der Erteilung oder Verlängerung von Aufenthaltstiteln nicht in allen Fällen die Identität geklärt, auch nicht bei Erteilung einer Niederlassungserlaubnis, vgl. § 5 Absatz 1 Nr. 1a und Absatz 3 AufenthG.

Ebenso wenig besitzt der **Reiseausweis für Flüchtlinge** nach Art. 28 Abs. 1 GK eine Bindungswirkung hinsichtlich der angegebenen Personalien. Zwar hat ein solcher Reiseausweis neben der Funktion, Konventionsflüchtlingen Reisen außerhalb des Aufnahmestaates zu ermöglichen, grundsätzlich auch die Funktion, die Identität des Ausweisinhabers zu bescheinigen. Er kann ebenso wie ein anderer Reisepass den (widerlegbaren) Nachweis erbringen, dass sein Inhaber die in ihm beschriebene und abgebildete Person ist (vgl. Urteil BVerwG vom 17. März 2004, 1 C 1.03, S. 212). Ist die Identität eines Flüchtlings jedoch ungeklärt und nicht weiter aufklärbar, kann diese Funktion als Legitimationspapier durch den Vermerk, dass die angegebenen Personalien auf eigenen Angaben beruhen, aufgehoben werden (BVerwG vom 17. März 2004 a.a.O. S. 216 f., BVerwG vom 1.9.2011, a.a.o. juris, Rn. 21). Aber **auch das Nichtvorhandensein eines Vermerks**, dass die angegebenen Personalien auf eigenen Angaben beruhen, lässt **nicht** den Schluss auf eine **unzweifelhaft geklärte Identität** des Inhabers zu, da die Aufnahme des Vermerks in das Ermessen der Behörde gestellt ist (OVG NRW vom 10.12.2015, 19 A 2132/12, juris Rn. 50; VG Stuttgart vom 14.2.2017, 11 K 5514/16, juris Rn. 22; VG Ansbach vom 17.4.2013, 5 C 13.974, juris Rn. 13). Insofern ist auch bei fehlendem Vermerk im Reiseausweis für Flüchtlinge die Identität des Einbürgerungsbewerbers klärungsbedürftig.

Gleiches gilt für den **Reiseausweis für Ausländer** nach § 5 Absatz 1 AufenthV (OVG NRW, Urteil vom 10. Dezember 2015 – 19 A 2132/12 -, juris 44ff; VG Frankfurt am Main vom 05.04.2016, 1 K 2008/14.F; für das Personenstandsverfahren: BGH vom 17.5.2017, XII ZB 126/15, 2. Leitsatz).

Zur Bindungswirkung von **Personenstandsurkunden** im Einbürgerungsverfahren gibt es bislang keine ober- bzw. höchstrichterliche Rechtsprechung.

Die Einbürgerungsbehörde muss eine eigene Identitätsprüfung durchführen. Zudem ist mit einem für den deutschen Rechtskreis beweiskräftigen Personenstandseintrag nicht die Feststellung verbunden, unter welchen Personalien ein Einbürgerungsbewerber im Ausland registriert ist bzw. welche Herkunftsidentität er hat.

IV. Beweismaßstab und -mittel

Die Einbürgerungsbehörde hat zu prüfen, **unter welchen Personalien** (wie Vorname, Familien- bzw. Nachname, Geburtsname, Geburtsdatum, Geburtsort) der Einbürgerungsbewerber **im Ausland registriert** ist. Darüber hinaus ist auch die **Staatsangehörigkeit** zu prüfen.¹

Die Einbürgerungsbehörde darf sich **grundsätzlich nicht mit den eigenen Angaben** des Einbürgerungsbewerbers zu seiner Person **begnügen**, sondern muss regelmäßig die **Vorlage eines Ausweises oder anderer Identitätsnachweise verlangen** (vgl. BVerwG, a.a.o., juris. Rn. 22). Dies gilt unabhängig davon, dass im Einzelfall die typischerweise bestehenden Beweisschwierigkeiten von anerkannten Flüchtlingen eine Beweiserleichterung gebieten kann (BVerwG, a.a.o., juris Rn. 22).

Begründete **Zweifel** an der Identität einer Person bestehen, wenn **geeignete Dokumente** zum Nachweis der Identität **fehlen** oder wenn **gefälschte Urkunden vorgelegt** werden (BVerwG vom 1.9.2011, a.a.o., juris Rn. 22). Darüber hinaus können auch sonstige Zweifel an der Identität bestehen, etwa wenn die Person in der Vergangenheit unter verschiedenen Identitäten aufgetreten ist oder das vorgelegte Dokument keinen Beweiswert hat, weil die Ausstellungsbehörde unzuverlässig ist.

Allein der Umstand, dass der Name einer Person möglicherweise aufgrund von Übersetzungsproblemen unterschiedlich geschrieben oder eine abweichende Zuordnung von Vor-

¹ Zwar ist die Staatsangehörigkeit formell kein Personenstandsdatum der Identität, vgl. BVerwG vom 1.9.2011, Juris Rn. 12; § 15 Abs. 2 Nr. 6, Abs. 3, § 30 Abs. 3 Nr. 2 und § 30a Abs. 1 Nr. 2 AsylG; § 5 Abs. 1 Nr. 1a AufenthG, jedoch gelten für sie grundsätzlich die gleichen Nachweiserfordernisse wie für die Identitätsklärung.

und Familiennamen vorgenommen wird, begründet grundsätzlich noch keine Zweifel an der Identität als solcher, erfordert aber eine Prüfung zur Feststellung der genauen Personalien.

Legt der Einbürgerungsbewerber einen **nationalen Pass** oder ein anderes **Identitätsdokument mit Lichtbild**, insbesondere eine Identitätskarte, vor und bestehen keine Zweifel an der Identität, ist eine weitergehende Identitätsklärung nicht erforderlich.

Kann der Einbürgerungsbewerber die oben genannten Nachweise nicht beschaffen, so kann die Identität ggf. auch durch andere geeignete Mittel nachgewiesen werden, **zuvorderst mit geeigneten öffentlichen Dokumenten aus dem Herkunftsstaat, die biometrische Merkmale enthalten**, wie gegebenenfalls einen Führerschein, Dienstausweis, Wehrpass oder eine Personenstandsurkunde mit Lichtbild. Können diese nicht beschafft werden, so können auch geeignete andere **Dokumente aus dem Herkunftsstaat ohne biometrische Merkmale** zum Nachweis in Betracht kommen, wie beispielsweise eine Geburtsurkunde, Taufbescheinigung, Heiratsurkunde, Meldebescheinigung, Schulzeugnisse oder Schulbescheinigungen (vgl. OVG Rheinland-Pfalz vom 1.2.2016, 7 A 11020/15.OVG; VG Stuttgart vom 14.2.2017, 11 K 55414/16, juris Rn. 20). Ein Dokument ohne biometrische Merkmale hat aber einen geringeren Beweiswert. Der bloße Besitz eines solches Dokumentes lässt alleine noch keinen Schluss darauf zu, dass der Einbürgerungsbewerber auch diejenige Person ist, auf die sich das Dokument bezieht. Ebenso haben nichtöffentliche Dokumente einen geringeren Beweiswert als öffentliche.

Im Einzelfall ist zu prüfen, ob die vorgelegten Dokumente einer **Echtheitsüberprüfung** unterzogen werden müssen und/oder ob eine **Legalisation** der ausländischen öffentlichen Urkunde durch die deutsche Auslandsvertretung im Errichtungsstaat („Herkunftsland“) oder eine **Apostille** erforderlich ist bzw. ob ein Urkundenüberprüfungsverfahren durchgeführt werden soll (s. Verweis auf die Internetseite des AA unter VII.).

Um eventuelle Unstimmigkeiten aufzudecken, ist ein Vergleich der Angaben mit der **Ausländerakte** und der **Asyl-Akte** des BAMF hilfreich. Insbesondere kann die Niederschrift über die Anhörung Hinweise liefern, ob die vorgelegten Beweise bzw. der Vortrag des Einbürgerungsbewerbers widersprüchlich ist.

V. Mitwirkungspflichten

Der Einbürgerungsbewerber hat nach § 37 Abs. 1 StAG i.V.m. § 82 Abs. 1 AufenthG eine **Mitwirkungspflicht** bei der Beschaffung von Dokumenten, die seine Identität und Staatsangehörigkeit nachweisen können. Auf diese Mitwirkungspflicht ist der Einbürgerungsbewerber hinzuweisen.

Der Einbürgerungsbewerber, der **nicht Flüchtling** ist, hat sich für die Beschaffung von Dokumenten an die Heimatbehörden zu wenden.

Anerkannten **GFK-Flüchtlingen/Asylberechtigten** ist es **grundsätzlich möglich und zumutbar**,

- sich an Familienangehörige, Verwandte oder Bekannte im Herkunftsland zu wenden,
- einen Rechtsanwalt bzw. Vertrauensanwalt im Herkunftsstaat einzuschalten
- und/oder selbst oder durch einen Rechtsanwalt die Auslandsvertretung seines Herkunftsstaates aufzusuchen,

um geeignete Nachweise beschaffen zu können (OVG NRW vom 15.9.2016, Az. 19 A 286/13, juris Rn. 32; OVG NRW vom 10.12.2015, 19 A 2132/12, juris Rn. 61; VG München vom 10.12.2014, M 25 K 13.5227, juris Rn. 16; Bay VGH vom 13.11.2014, 5 ZB 14.1356, juris Rn. 7; VG Ansbach vom 17.4.2013, AN 4 K 12.02218, juris Rn. 14; VG Köln vom 29.3.2017, 10 K 983/15, juris Rn. 25; vgl. auch BVerfG vom 16.09.1990, 2 BvR 1864/88, wonach im Rahmen eines Einbürgerungsverfahrens in verfassungsrechtlich unbedenklicher Weise zugemutet werden kann, sich zur Vermeidung von Mehrstaatigkeit bei einer Auslandsvertretung seines Herkunftsstaates um die Aufgabe seiner Staatsangehörigkeit zu bemühen).

Indem sich ein Flüchtling an seinen Herkunftsstaat wendet, um Dokumente zum Nachweis seiner Identität für das Einbürgerungsverfahren zu beschaffen, **stellt er sich nicht unter den Schutz des Herkunftsstaates**, so dass er sich durch das Verhalten nicht der Gefahr des Widerrufs der Asylberechtigung und der Flüchtlingseigenschaft nach § 73 Abs. 1 AsylG aussetzt².

² Das nationale Recht sieht in § 72 Absatz 1 Nummer 1 AsylG das Erlöschen der Schutzberechtigung unter anderem bei der freiwilligen Annahme oder der freiwilligen Erneuerung des Nationalpasses des Heimatstaates vor. Abgesehen davon, dass dies bei Veranlassung durch staatliche Behörden nicht freiwillig erfolgt, werden die Verlustregelungen des AsylG durch EU-Recht überlagert. Nach Artikel 45 Absatz 5 der Richtlinie 2013/32/EU (Asyl-

Sind stichhaltige Gründe **weder ersichtlich noch vorgetragen**, dass die Mitwirkung für den Einbürgerungsbewerber **nicht zumutbar** ist, weil er etwa sich oder Dritte in Gefahr bringen würde, hat sich der Einbürgerungsbewerber **um die Beschaffung der Dokumente zu bemühen**. Ihn trifft dafür eine entsprechende **Darlegungslast** (vgl. BVerwG vom 1.9.2011, a.a.o., juris Rn. 25; OVG NRW vom 15.9.2016, Az. 19 A 286/13, juris Rn. 32; VG Ansbach vom 17.4.2013, AN 4 K 12.02218, juris Rn. 14; VG Köln vom 29.3.2017, 10 K 983/15, juris Rn. 25).

VI. Behördliche Mitwirkung/Unterstützung

Im Einzelfall kann die Einbürgerungsbehörde ggf. unterstützend tätig werden, wenn der Einbürgerungsbewerber alles Erforderliche getan hat, in dem sie sich mit Zustimmung des Einbürgerungsbewerbers beispielsweise an die zuständige Auslandsvertretung wendet. Die Beweislast und Verantwortlichkeit verbleiben aber - ungeachtet behördlicher Unterstützungsleistungen - beim Antragsteller.

VII. Beweiserleichterungen und andere Beweismittel

Das Wohlwollensgebot nach Art. 34 der Genfer Flüchtlingskonvention rechtfertigt keinen generellen Verzicht auf den Identitätsnachweis, sondern lediglich Erleichterungen bei der Beweisführung (OVG NRW vom 15.9.2016, 19 A 286/13, juris Rn. 32; s. a. BVerwG, a.a.o., juris Rn. 15 und Bay VGH vom 16.7.2013, 5 C 13.974).

Führt auch die zumutbare Mitwirkung des Einbürgerungsbewerbers nicht zu einem Nachweis der Identität, so kommen auch andere **Beweismittel nach § 26 Abs. 1 VwVfG** in Betracht, insbesondere **nicht aus dem Herkunftsland stammende Urkunden** und der **Zeugenbeweis**, etwa durch Vernehmung von Personen, die mit dem Einbürgerungsbewerber verwandt sind und deren Identität geklärt ist (vgl. OVG Rheinland-Pfalz vom 1.2.2016, 7 A 11020/15.OVG). Sofern die Vernehmung eines Zeugen in Betracht kommt, ist diese getrennt vom Gespräch mit dem Einbürgerungsbewerber zu führen.

verfahrensrichtlinie) können die Mitgliedstaaten nur in zwei Fällen ein automatisches Erlöschen der Schutzberechtigung vorsehen, nämlich im Falle eines eindeutigen Verzichts auf die Anerkennung sowie bei Erwerb der Staatsangehörigkeit des entsprechenden Mitgliedstaats. Entgegen der Regelungen des § 72 Absatz 1 AsylG führt damit die Erneuerung des Nationalpasses und der hierzu vorgenommene Besuch der Botschaft des Heimatstaates nicht zum automatischen Erlöschen der Schutzberechtigung. Jedoch können in diesen Fällen (ähnlich wie bei Heimatreisen) die Voraussetzungen eines Widerrufs der Schutzberechtigung gegeben sein, was im Einzelfall vom BAMF zu prüfen ist. Sollten die Voraussetzungen vorliegen, ist ein entsprechendes Widerrufsverfahren nach § 73 Absatz 1 AsylG einzuleiten.

Eine **eidesstattliche Versicherung** ist allein **kein ausreichender Nachweis** für die Identität, und ist im Staatsangehörigkeitsrecht als Beweismittel auch nicht vorgesehen (vgl. § 27 Abs. 1 VwVfG).

Im Fall von Beweiserleichterungen ist der Einbürgerungsbewerber grundsätzlich **persönlich zu befragen**. Dabei ist zu ermitteln, ob die bis dahin gemachten Angaben zur Identität und Staatsangehörigkeit stimmig sind. Die Befragungen sollten möglichst als **Protokoll** erfasst werden, um mögliche Unklarheiten oder Widersprüche aufdecken zu können.

Dabei ist auch hier (wie unter IV.) ein Vergleich der Angaben mit der **Ausländerakte** und der **Asyl-Akte** des BAMF vorzusehen. Insbesondere kann die **Niederschrift** über die Anhörung Hinweise liefern, ob die vorgelegten Beweise bzw. der Vortrag des Einbürgerungsbewerbers widersprüchlich sind.

Um zu verifizieren, ob tatsächlich Schwierigkeiten bestehen können, geeignete Dokumente zur Klärung der Identität und/oder Staatsangehörigkeit zu beschaffen, ist beabsichtigt, für Staaten, in denen die Beschaffung von Dokumenten grundsätzlich problematisch ist, jeweils ein **Ländermerkblatt** zu erstellen, das u. a. Hinweise für die Anerkennungsfähigkeit der Dokumente sowie entsprechende Muster bzw. Verweise auf DOKIS enthält. Weitere Informationen können den Hinweisen zu den vorzulegenden Nachweisen im Verfahren auf Befreiung von der Beibringung des Ehefähigkeitszeugnisses des OLG Köln oder anderen Landesjustizverwaltungen entnommen werden

http://www.olg-koeln.nrw.de/aufgaben/justizverwaltung/organisation_verwaltung/dez_7/laender/index.php
sowie den Hinweisen zu ausländischen öffentlichen Urkunden zur Verwendung in Deutschland auf der Internetseite des AA

<https://www.auswaertiges-amt.de/de/ReiseUndSicherheit/reise-und-sicherheitshinweise/konsularinfo/internationaler-urkundenverkehr>

Weitere Hinweise können auch den Dokumenteninformationssystemen DOKIS des Bayerischen Landeskriminalamts und ISU-Online des Bundesverwaltungsamtes entnommen werden. Zudem kann auch auf die Datenbanken PRADO, EDISON und IFADO der EU zurückgegriffen werden. In Betracht kommt auch der Einsatz von speziellen Dokumentenprüfgeräten, z. B. der Bundesdruckerei (Visotec-Passprüfgerät) oder der Firma Desko, Bayreuth.

VIII. Beweislast

Dem **Einbürgerungsbewerber** obliegt die **materielle Beweislast** für die Erfüllung der Einbürgerungsvoraussetzungen (BVerwG vom 1.9.2011, a.a.o., Rn. 25; OVG Lüneburg vom 03.05.2018, 13 LB 107/16, juris Rn. 58).

Verweigert ein Einbürgerungsbewerber die ihm im Einzelfall zumutbare Mitwirkung, wird dies im Rahmen der Beweiswürdigung berücksichtigt (BVerwG vom 1.9.2011, a.a.o., Rn. 25).

Der Einbürgerungsbewerber trägt - selbst dann, wenn die Beschaffung erforderlicher Identitätsnachweise aufgrund der Situation im Herkunftsstaat unmöglich oder unzumutbar ist - die Beweislast für den Nachweis seiner Identität (OVG Lüneburg vom 03.05.2018, 13 LB 107/16, juris Rn. 58; OVG NRW vom 21.09.2018, 19 E 729/17, juris Rn. 3).

Welche Dokumente geeignet sind, die Identität zu klären, ist abhängig vom jeweiligen **Einzelfall** und ist im Rahmen einer Gesamtwürdigung zu bewerten.

Kommt die Einbürgerungsbehörde in einer Gesamtwürdigung aller vorliegenden Beweismittel und/oder Indizien **nicht zu der Gewissheit**, dass der Einbürgerungsbewerber die Person ist, für die er sich ausgibt, ist die Einbürgerung **abzulehnen**.

Anlage

Rechtsprechungsübersicht zur Identitätsklärung im Einbürgerungsverfahren