



# **BUNDESVERWALTUNGSGERICHT**

**IM NAMEN DES VOLKES**

## **URTEIL**

BVerwG 5 C 8.09  
VGH 13 S 729/08

Verkündet  
am 27. Mai 2010  
Wahl  
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 5. Senat des Bundesverwaltungsgerichts  
auf die mündliche Verhandlung vom 27. Mai 2010  
durch den Vizepräsidenten des Bundesverwaltungsgerichts Hund,  
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Brunn und Prof. Dr. Berlit,  
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Stengelhofen und  
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Störmer

für Recht erkannt:

Die Revision des Klägers gegen das Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 22. Januar 2009 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

#### G r ü n d e :

##### I

- 1 Der Kläger begehrt seine Einbürgerung in den deutschen Staatsverband.
- 2 Der Kläger wurde im Jahre 1970 in der Türkei geboren. Er ist türkischer Staatsangehöriger. Im August 1989 reiste er zusammen mit seiner Ehefrau in das Bundesgebiet ein. Er hat mittlerweile sechs Kinder. Der Kläger kann nicht lesen oder schreiben, da er nach eigenen Angaben nie eine Schule besucht hat.
- 3 Nach seiner Einreise in die Bundesrepublik stellte der Kläger einen Asylantrag. Das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge erkannte den Kläger und seine damals mit ihm lebenden Familienangehörigen im Jahre 1994 als Asylberechtigte an. Seit 1993 ist der Kläger im Besitz einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis, die seit dem 1. Januar 2005 als Niederlassungserlaubnis fortgilt.
- 4 Im Juni 2002 beantragte der Kläger bei der Beklagten seine Einbürgerung und unterzeichnete die sog. „Loyalitätserklärung“. Bei einem im Mai 2002 durch die Volkshochschule P. durchgeführten Test „Deutsch für Analphabeten“ hatte er

77 von möglichen 100 Punkten erreicht. Im September 2002 erteilte die Beklagte dem Kläger eine bis zum September 2004 befristete Einbürgerungszusicherung. Im Februar 2005 teilte das Innenministerium Baden-Württemberg der Beklagten mit, dass es die Zustimmung zur Einbürgerung des Klägers verweigere, nachdem bekannt geworden war, dass der Kläger am 24. Juni 2001 die sog. „PKK-Selbsterklärung“ unterzeichnet hatte. Mit Bescheid vom 18. November 2005 lehnte die Beklagte den Einbürgerungsantrag des Klägers ab, da er nicht die sprachlichen Voraussetzungen für eine Einbürgerung erfülle.

- 5 Den hiergegen erhobenen Widerspruch des Klägers wies das Regierungspräsidium mit Bescheid vom 17. August 2006 zurück. Wegen tatsächlicher Anhaltspunkte, dass der Kläger die in § 10 Abs. 1 Nr. 1, § 11 Satz 1 Nr. 2 StAG genannten Bestrebungen verfolge oder unterstütze bzw. verfolgt oder unterstützt habe und eine Abwendung von diesen Bestrebungen nicht glaubhaft gemacht worden sei, bestehe kein Einbürgerungsanspruch. Daneben erfülle er auch nicht die notwendigen Sprachanforderungen, da er nicht lesen und schreiben könne. Auch eine Ermessenseinbürgerung nach § 8 Abs. 1 StAG scheide aus, da keine atypische Situation vorliege, die ein öffentliches Interesse an einer Einbürgerung begründe. Von dem Kläger, der nach eigenen Angaben keine Lese- und Schreibkenntnisse erworben habe, könne erwartet werden, dass er sich die notwendigen Sprachkenntnisse aneigne; eine körperliche oder geistige Behinderung oder eine Erkrankung, die ihn daran hindern könnten, lägen nicht vor.
- 6 Das Verwaltungsgericht hat die Beklagte verpflichtet, den Kläger einzubürgern. Das der Beklagten nach § 8 StAG eingeräumte Einbürgerungsermessen sei zu Gunsten des Klägers auf Null reduziert; bei einer Gesamtschau seiner persönlichen Situation und seiner bisherigen Integrationsleistungen könne dem Kläger die Nichterfüllung der Sprachanforderungen nicht entgegengehalten werden.
- 7 Der Verwaltungsgerichtshof hat auf die Berufung der Beklagten die Klage abgewiesen. Zur Begründung hat er ausgeführt: Der Kläger erfülle nicht die Voraussetzungen der sog. Anspruchseinbürgerung nach den §§ 10 und 11 StAG in der für ihn in Bezug auf die Sprachanforderungen günstigeren, vor dem 28. Au-

gust 2007 geltenden Fassung. Auch nach dieser Fassung stehe dem Anspruch des Klägers auf Einbürgerung der Ausschlussgrund des § 11 Satz 1 Nr. 1 StAG a.F. entgegen, weil er weder lesen noch schreiben könne und daher nicht über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfüge. Es könne daher dahinstehen, ob die sonstigen tatbestandlichen Voraussetzungen des § 10 StAG erfüllt seien und (weitere) Ausschlussgründe nach § 11 StAG der Einbürgerung des Klägers entgegenstünden.

- 8 Der Kläger sei auch nicht nach § 8 StAG im Ermessenswege einzubürgern. Die Erwägung im Ausgangs- und Widerspruchsbescheid sei nicht zu beanstanden, auch der Ermessenseinbürgerung stehe entgegen, dass der Kläger keine Kenntnisse der deutschen Schriftsprache habe und auch keine atypische Situation vorliege, die ein öffentliches Interesse an einer Einbürgerung begründe, weil von dem Kläger erwartet werden könne, dass er sich die notwendigen Sprachkenntnisse aneigne. Die Einbürgerungsbehörde dürfe auch bei der Betätigung des Einbürgerungsermessens nach § 8 StAG der Kenntnis der deutschen Schriftsprache eine sehr hohe Bedeutung beimessen. Die Widerspruchsbehörde habe in rechtlich vertretbarer Weise von den Sprachanforderungen nicht wegen besonderer Umstände abgesehen. Sie habe hierfür nicht den Umstand ausreichen lassen müssen, dass er auch in seiner Heimatsprache Analphabet sei. Auch habe sie berücksichtigen dürfen, dass eine körperliche oder geistige Behinderung oder eine Erkrankung, die den Kläger daran gehindert hätte, Kenntnisse der Schriftsprache zu erwerben, nicht vorlägen und es daher unverständlich sei, dass er nicht bereits größere Anstrengungen zum Erwerb der deutschen Sprache unternommen habe. Dass der Kläger aufgrund seiner persönlichen Fähigkeiten von vornherein außer Stande (gewesen) wäre, Schriftkenntnisse zu erwerben, sei weder ersichtlich noch vorgetragen. Der Kläger habe noch nicht einmal geltend gemacht, sich erfolglos um den Erwerb von Kenntnissen der deutschen Schriftsprache (Lesefähigkeit) bemüht zu haben. Angesichts seines Lebensalters sei ihm eine Teilnahme an Alphabetisierungskursen bereits zum Zeitpunkt der Einreise, aber auch in der Folgezeit zumutbar gewesen.

- 9 Im Rahmen der eingeschränkten Überprüfung der Ermessensentscheidung sei auch nicht zu beanstanden, dass die Einbürgerungsbehörden die Defizite im Spracherwerb nicht als anderweitig ausgeglichen bewertet hätten. Diese dürften im Rahmen ihres Ermessens andere Integrationsleistungen berücksichtigen; sie seien rechtlich indes nicht verpflichtet, andere Integrationsleistungen im Ergebnis stärker zu gewichten als fehlende Kenntnisse der Schriftsprache. Durch die vormals erteilte, befristete Einbürgerungszusicherung sei die Beklagte nicht mehr gebunden. Ihre Entscheidung habe auch nicht gegen eine durch Verwaltungsvorschriften bewirkte Selbstbindung der Verwaltung verstoßen.
- 10 Mit der Revision verfolgt der Kläger weiterhin sein Einbürgerungsbegehren, er rügt eine Verletzung des § 8 StAG.
- 11 Die Beklagte verteidigt das angegriffene Urteil.

## II

- 12 Die zulässige Revision ist nicht begründet. Das Berufungsgericht hat im Einklang mit Bundesrecht (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO) entschieden, dass der Kläger keinen Anspruch auf die begehrte Einbürgerung hat. Seiner Einbürgerung nach § 10 StAG steht jedenfalls entgegen, dass der Kläger nicht über die für eine Einbürgerung nach §§ 10, 11 StAG erforderlichen Mindestkenntnisse der deutschen Sprache verfügt (dazu 1.). Die Beklagte hat auch das ihr nach § 8 StAG eingeräumte Einbürgerungsermessen fehlerfrei dahin ausgeübt, den Kläger nicht einzubürgern (dazu 2.).
- 13 1. Der Kläger hat keinen Anspruch auf Einbürgerung nach §§ 10, 11 StAG, weil er nicht über die für eine Anspruchseinbürgerung erforderlichen Sprachkenntnisse verfügt.
- 14 1.1 Das Berufungsgericht hat für die Anwendung des § 10 StAG zu Recht auf die Fassung abgestellt, welche die Vorschrift zum 1. Januar 2005 durch Art. 5 Nr. 8 des Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur

Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern - Zuwanderungsgesetz - (Gesetz vom 30. Juli 2004, BGBl I S. 1950) erhalten hat und die im hier entscheidungserheblichen Kern §§ 85, 86 AuslG entsprechen. Denn der Kläger hatte seinen Einbürgerungsantrag im Juni 2002 und damit nach dem 16. März 1999 (dazu § 40c StAG <a.F.>), aber vor dem 1. April 2007 gestellt.

- 15 Diese zum 30. März 2007 in §§ 10, 11 StAG normierten Sprachanforderungen stellen an die Sprachkenntnisse eines Einbürgerungsbewerbers geringere Anforderungen als § 10 Abs. 1 Nr. 6, Abs. 4 StAG (in der Fassung des Art. 5 des Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vom 19. August 2007, BGBl I S. 1970 <F. 2007>). Denn nach der Neuregelung liegt die Einbürgerungsvoraussetzung, dass der Ausländer über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügt, nur vor, wenn der Ausländer die Anforderungen der Sprachprüfung zum Zertifikat Deutsch in mündlicher und schriftlicher Form erfüllt. Diese Anforderungen verlangen im Gegensatz zur Rechtslage bis zum 27. August 2007 auch die Fähigkeit, sich in gewissem Maße schriftlich in deutscher Sprache äußern zu können, also nicht nur Lese-, sondern auch Schreibkenntnisse (Berlit, InfAuslR 2007, 457 <457, 461>).
- 16 Nach § 11 Satz 1 Nr. 1 StAG in der hier anzuwendenden Fassung besteht ein Anspruch auf Einbürgerung nach § 10 StAG nicht, wenn der Ausländer „nicht über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache“ verfügt. Nach der zu dieser Gesetzesfassung ergangenen Rechtsprechung des Senats (Urteile vom 20. Oktober 2005 - BVerwG 5 C 8.05 - BVerwGE 124, 268 und - BVerwG 5 C 17.05 - DVBl 2006, 922), von der auch das Berufungsgericht ausgegangen ist, reichen hierfür allein mündliche Sprachkenntnisse nicht aus. Vielmehr muss ein geschäftsfähiger Einbürgerungsbewerber über die Fähigkeit verfügen, selbständig in deutscher Sprache verfasste Schreiben, Formulare und sonstige Schriftstücke zu lesen und - nach Maßgabe von Alter und Bildungsstand - den sachlichen Gehalt zumindest von Texten einfacher Art aufgrund der Lektüre auch so zu erfassen, dass hierauf zielgerichtet und verständlich reagiert werden kann.

- 17 Der Kläger verfügt nach den tatsächlichen Feststellungen des Berufungsgerichts, die den Senat mangels durchgreifender Verfahrensrügen binden (§ 137 Abs. 2 VwGO), nicht über solche Sprachkenntnisse; demgegenüber kann sich der Kläger nicht auf die nach seinen Angaben erfolgreiche Teilnahme an einem Test „Deutsch für Analphabeten“ an einer Volkshochschule berufen, bei der Inhalt und Maßstab zudem nicht näher ausgeführt sind.
- 18 1.2 Der Kläger erfüllt nach diesen tatsächlichen Feststellungen erst recht nicht die höheren Erfordernisse nach § 10 Abs. 1 Nr. 6, Abs. 4 StAG (F. 2007), nach dem die Einbürgerungsvoraussetzung ausreichender Kenntnisse der deutschen Sprache vorliegt, wenn der Ausländer die Anforderungen der Sprachprüfung zum Zertifikat Deutsch (B1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen) in mündlicher und schriftlicher Form erfüllt.
- 19 Diese Neufassung der Sprachanforderungen durch das Richtlinienumsetzungsgesetz ist auch nicht mit Blick darauf für den Kläger günstiger (§ 40c StAG <F. 2007>), dass von den Sprachanforderungen als Einbürgerungsvoraussetzung abgesehen wird, wenn der Ausländer sie wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung oder altersbedingt nicht erfüllen kann (§ 10 Abs. 6 StAG <F. 2007>). Der Kläger leidet nicht an einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung und befindet sich auch in einem Alter, in dem Kenntnisse der Schriftsprache regelmäßig vorhanden oder zumindest erlernbar sind, diese Einbürgerungsvoraussetzung also erfüllt werden könnte. Der Kläger ist vielmehr Analphabet.
- 20 Analphabetismus bezeichnet kulturell, bildungs- oder psychisch bedingte individuelle Defizite im Lesen und/oder Schreiben bis hin zu völligem Unvermögen. Er ist als solcher keine Krankheit oder Behinderung im Sinne des § 10 Abs. 6 StAG (F. 2007) (s.a. VG Berlin, Urteil vom 10. März 2009 - 30 V 55.08 - juris <zu § 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 AufenthG>; LSG Berlin, Urteil vom 22. Juli 2004 - L 3 RJ 15/03 - juris). Hierfür müssten die unzureichenden Sprachkenntnisse ihre wesentlichen Ursachen in einer Krankheit oder einer Behinderung haben, die auch einer Überwindung dieses Zustandes entgegenstehen. Dies ist bei

dem hier vorliegenden (primären) Analphabetismus nicht der Fall. Analphabetismus hat zwar vielfältige Ursachen, die auch mit der Sozialisation oder der geistigen Entwicklung eines Menschen zusammenhängen können. Er kann zwar durch eine Behinderung, vor allem eine geistige Behinderung oder längerfristige oder chronische Krankheit verursacht oder mit dem als Lernbehinderung bezeichneten Komplex verbunden sein. Ein nicht behebbares Schicksal ist er - auch für erwachsene Menschen - indes nicht. Zu einer Behinderung wird Analphabetismus auch nicht durch die sozialen Folgen, die er für die Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft haben kann.

- 21 Es ist tatrichterlich nicht festgestellt - und wird von dem Kläger auch nicht geltend gemacht -, dass er deswegen Analphabet sei, weil er zum Erlernen der Schriftsprache (Lese- und Schreibfähigkeit) wegen einer geistigen Krankheit oder Behinderung nicht in der Lage sei. Der Kläger selbst macht geltend, deswegen Analphabet zu sein, weil er in der Türkei als Kind nicht in die Schule gegangen sei.
- 22 § 10 Abs. 6 StAG (F. 2007) ist auch nicht zu Gunsten von Einbürgerungsbewerbern entsprechend anzuwenden, die Analphabeten sind. Es ist keine Regelungslücke gegeben, die durch Analogie oder erweiternde Auslegung zu schließen wäre. Es fehlt schon jeder Anhaltspunkt dafür, dass der Gesetzgeber bei der Einfügung des § 10 Abs. 6 StAG (F. 2007) nicht erkannt haben könnte, dass auch Analphabeten die - erhöhten - Sprachanforderungen nicht erfüllen. Systematisch gegen eine Lücke spricht zudem, dass der Gesetzgeber in Bezug auf die nach § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 7 AufenthG für eine Niederlassungserlaubnis vorausgesetzten „ausreichenden Kenntnisse der deutschen Sprache“ mit § 9 Abs. 2 Satz 4 und 5 AufenthG über § 10 Abs. 6 StAG hinausgehende Ausnahmeregelungen geschaffen hat. Denn § 10 Abs. 6 StAG erlaubt zwar - ähnlich wie § 9 Abs. 2 Satz 3 AufenthG - eine Ausnahme von der Notwendigkeit ausreichender Kenntnisse der deutschen Sprache, wenn der Ausländer diese Voraussetzung wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung oder altersbedingt nicht erfüllen kann. § 10 Abs. 6 StAG enthält aber keine Regelung, nach der zur Vermeidung einer Härte auch in Fällen, in denen keine Krankheit oder Behinderung vorliegt, von ausreichenden Kennt-



nissen der deutschen Sprache abgesehen werden kann (§ 9 Abs. 2 Satz 4 AufenthG), und auch nicht die Möglichkeit, ausnahmsweise die Fähigkeit, sich auf einfache Art in deutscher Sprache mündlich verständigen zu können, ausreichen zu lassen (§ 9 Abs. 2 Satz 5 AufenthG). Dass Einbürgerungsbewerber, die Analphabeten sind, nach § 10 StAG keinen Einbürgerungsanspruch haben, war dem Gesetzgeber zudem aufgrund der Urteile des Senats vom 20. Oktober 2005 (a.a.O.) bekannt; der Gesetzgeber wollte durch die ausdrücklichen Regelungen bei der Anspruchseinbürgerung das Niveau der Sprachanforderungen gerade anheben (s.a. Berlitz, InfAuslR 2007, 457 <461>).

- 23 2. Der Kläger kann seine Einbürgerung auch nicht nach § 8 StAG beanspruchen. Das Berufungsgericht hat zutreffend entschieden, dass die Beklagte im Rahmen der ihr obliegenden, gerichtlich nur eingeschränkt nachprüfbaren Ermessensentscheidung (2.1) mit erheblichem und hier ausschlaggebendem Gewicht berücksichtigen durfte, dass der Kläger nicht lesen kann (2.2), und die Ablehnung seiner Einbürgerung auch sonst nicht ermessensfehlerhaft ist (2.3).
- 24 2.1 Nach § 8 StAG kann ein Ausländer, der rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat, auf seinen Antrag eingebürgert werden. Die Einbürgerung steht auch bei Erfüllung der in § 8 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 StAG bezeichneten Mindestvoraussetzungen im grundsätzlich weiten Ermessen der Einbürgerungsbehörde.
- 25 Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (s. etwa Urteile vom 17. Mai 1983 - BVerwG 1 C 163.80 - BVerwGE 67, 177 und 21. Oktober 1986 - BVerwG 1 C 44.84 - BVerwGE 75, 86 und Beschlüsse vom 11. Oktober 1985 - BVerwG 1 B 102.85 - Buchholz 130 § 8 RuStAG Nr. 26 und vom 19. Februar 1991 - BVerwG 1 B 17.91 - Buchholz 130 § 8 RuStAG Nr. 41) ist bei der Ausübung des Ermessens darauf abzustellen, ob ein staatliches Interesse an der beantragten Einbürgerung besteht. Die Behörde hat zu prüfen, ob die Einbürgerung sowohl nach den persönlichen Verhältnissen des Bewerbers als auch nach allgemeinen politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Gesichtspunkten im staatlichen Interesse erwünscht ist, ohne dass eine Abwägung mit den persönlichen Interessen des Einbürgerungsbewerbers stattfindet. Die verwaltungs-

gerichtliche Nachprüfung beschränkt sich darauf, ob die Behörde rechtsfehlerhaft gehandelt, insbesondere von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht hat (§ 113 Abs. 4, § 114 VwGO). Die Verwaltungsgerichte dürfen nicht eigenes Ermessen an die Stelle des behördlichen Ermessens setzen, wenn ihnen eine dem Bewerber günstigere Ermessensausübung den Umständen des konkreten Falles angemessener erscheint.

- 26 Der Verwaltungsgerichtshof ist zutreffend davon ausgegangen (dazu 2.2, 2.3), dass die Beklagte hier ihr Einbürgerungsermessen im Ergebnis rechtsfehlerfrei betätigt hat. Der vorliegende Fall gibt daher keinen Anlass zur vertiefenden Erörterung, ob daran festzuhalten ist, dass bei der Ermessensentscheidung ohne Abwägung der privaten Interessen des Einbürgerungsbewerbers allein das öffentliche Interesse an einer Einbürgerung zu berücksichtigen ist (s. etwa Hailbronner/Renner/Maaßen, Staatsangehörigkeitsrecht, 5. Aufl. 2010, § 8 Rn. 50). Die zu seinen Gunsten streitenden abwägungserheblichen individuellen Belange und subjektiven Interessen des Klägers an der Einbürgerung sind hier - wenn auch in Gestalt eines öffentlichen Interesses - bei der Ermessensbetätigung der Beklagten erkannt und fehlerfrei gewichtet worden.
- 27 Es kann auch offenbleiben, ob der Bezug von Wohngeld geeignet ist, die Unterhaltspflicht (§ 8 Abs. 1 Nr. 4 StAG) als Einbürgerungsvoraussetzung zu berühren und unter welchen Voraussetzungen nach § 8 Abs. 2 StAG in Fällen eines nach § 8 Abs. 1 Nr. 4 StAG etwa dem Grunde nach beachtlichen Wohngeldbezuges von dem Erfordernis der Unterhaltspflicht abzusehen ist, wenn Wohngeld allein wegen einer überdurchschnittlichen Familiengröße bezogen wird. Rechtsirrig ist jedenfalls die von der Beklagten im Revisionsverfahren angeordnete Rechtsansicht, der Bezug von Wohngeld berühre bereits die Einbürgerungsvoraussetzung (§ 8 Abs. 1 Nr. 3 StAG), dass der Einbürgerungsbewerber eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen gefunden hat.
- 28 2.2 Bei der auf Ermessensfehler beschränkten Überprüfung der Entscheidung der Beklagten ist nicht zu beanstanden, dass diese bei der Ausübung des Ermessens der Kenntnis der deutschen Schriftsprache eine sehr hohe Bedeutung

beigemessen und hier wegen Fehlens dieser Sprachvoraussetzungen ein öffentliches Interesse abgelehnt hat, weil auch keine atypische Situation vorliege, welche ein Absehen von den Sprachanforderungen gebiete. Der Beklagten wäre allerdings in Bezug auf die Sprachanforderungen auch eine andere Gewichtung und Entscheidung als aus ihrer Sicht zweckmäßiger eröffnet gewesen.

- 29 2.2.1 Die Einbürgerungsbehörde darf bei der nach § 8 StAG zu treffenden Ermessensentscheidung zu Lasten eines Ausländers berücksichtigen, dass er Deutsch nicht lesen kann. Dies gilt auch für Analphabeten, die nicht infolge einer Krankheit oder Behinderung nicht lesen können und bei denen auch keine sonstigen besonderen Härtegründe vorliegen.
- 30 a) Gewisse Grundkenntnisse der deutschen Schriftsprache haben Bedeutung nicht nur als Einbürgerungsvoraussetzung für die Anspruchseinbürgerung nach § 10 StAG. Auch für die Ermessenseinbürgerung nach § 8 StAG gilt, dass Einbürgerungsbewerber sprachlich hinreichend in die Lebensverhältnisse im Bundesgebiet allgemein und in ihre Lebens-, Berufs- und Wohnumgebung integriert sein sollten. Wegen der Bedeutung, welche im Arbeits- und Berufsleben, aber auch bei der Kommunikation mit der gesellschaftlichen Umwelt einschließlich der Kontakte mit Behörden und Institutionen der schriftlichen Kommunikation zukommt, erfordert dies regelmäßig auch gewisse Grundkenntnisse der deutschen Schriftsprache (Urteile vom 20. Oktober 2005 a.a.O.). Diese Sprachanforderungen sind nicht Selbstzweck; sie sind vielmehr typischerweise Voraussetzung für die Integration in die grundlegenden Bereiche der Bildung, der Beschäftigung und der Teilhabe am politischen Leben und damit für die soziale, politische und gesellschaftliche Integration.
- 31 Bereits dies rechtfertigt ihre Berücksichtigung auch bei der Ermessenseinbürgerung. Die Integrationsanforderungen sind bei der Ermessenseinbürgerung nicht grundsätzlich niedriger anzusetzen als bei der Anspruchseinbürgerung. Sie unterscheiden sich von diesen auch nicht qualitativ.
- 32 Der systematische Zusammenhang zwischen Anspruchs- und Ermessenseinbürgerung rechtfertigt ebenfalls eine Berücksichtigung der Anspruchsvoraus-

setzungen und -ausschlussgründe der §§ 10, 11 StAG; sie enthalten auch hinsichtlich der Sprachanforderungen keine abschließende Regelung. Soweit sie in § 8 Abs. 1 StAG nicht schon auf der Tatbestandsebene modifiziert sind, dürfen die Anspruchsvoraussetzungen bzw. Ausschlussgründe der §§ 10, 11 StAG der Sache nach bei der Ermessensentscheidung berücksichtigt werden; § 11 StAG (F. 2007) gilt ohnehin unmittelbar auch für die Ermessenseinbürgerung nach § 8 StAG. Unterschiede ergeben sich bei Anspruchsausschlussgründen allein in Bezug auf die Rechtsfolge. Sie führen bei der Anspruchseinbürgerung zwingend zur Ablehnung der Einbürgerung, während sie bei der Ermessenseinbürgerung als ermessenserheblicher Gesichtspunkt zu berücksichtigen sind, die Entscheidung aber nicht notwendig im Ergebnis vorprägen. Soweit die Mindestvoraussetzungen bei der Anspruchseinbürgerung nicht erfüllt sind, wird im Rahmen des § 8 StAG allein eine flexiblere Entscheidung ermöglicht, die nach Maßgabe der Umstände des Einzelfalles eine Absenkung der Sprachanforderungen bis hin zum vollständigen Verzicht auf Kenntnisse der Schriftsprache gestattet.

- 33 Die Auslegung, dass der Einbürgerungsbewerber auch bei der Ermessenseinbürgerung nach § 8 StAG in der Lage sein muss, einen deutschsprachigen Text des alltäglichen Lebens zu lesen, zu verstehen und die wesentlichen Inhalte mündlich wiederzugeben, entspricht auch Nr. 8.1.2.1.1 Satz 2 StAR-VwV. Die Verwaltungsvorschrift bindet zwar die Verwaltungsgerichte nicht, steuert aber das Ermessen der Einbürgerungsbehörden im Interesse eines gleichheitskonformen Ermessensgebrauchs, ohne den Verzicht auf „ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache“ nach Maßgabe der Umstände des Einzelfalles auszuschließen. Dies ist auch in der instanzgerichtlichen Rechtsprechung (VG Aachen, Urteil vom 9. Juni 2009 - 5 K 756/08 -; VG Augsburg, Urteil vom 21. Oktober 2008 - Au 1 K 07.1168 -; VG Darmstadt, Urteil vom 24. August 2007 - 5 E 1163/06 (3) -; BayVGH, Urteil vom 20. November 2006 - 5 BV 04.35 -; OVG Saarlouis, Beschluss vom 5. Oktober 2005 - 3 Q 11/05 -) sowie im Schrifttum (Hailbronner/Renner/Maaßen, a.a.O. § 8 Rn. 58 ff.; Marx, in: GK-StAR, § 8 StAG Rn. 201 ff., 216 ff.) anerkannt.

- 34 Anderes folgt auch nicht daraus, dass der Senat in seinem Urteil vom 20. Oktober 2005 - BVerwG 5 C 17.05 - (a.a.O.) die Frage offengelassen hat, welche Anforderungen an die Kenntnisse der deutschen Sprache bei einer auf § 8 StAG gestützten Ermessenseinbürgerung zu stellen sind und welches Gewicht bei der nach § 8 StAG zu treffenden, die Belange des Einbürgerungsbewerbers berücksichtigenden Ermessensentscheidung einem tatsächlich etwa geringeren Integrationsbedarf oder den vom Gesetzgeber im Aufenthaltsrecht für die Niederlassungserlaubnis geregelten Ausnahmen vom Erfordernis der ausreichenden Kenntnisse der deutschen Sprache beizumessen ist. Der Gesetzgeber hat bei der Anspruchseinbürgerung zwischenzeitlich in § 10 Abs. 6 StAG (F. 2007) Ausnahmen von den Sprachanforderungen (§ 10 Abs.1 Satz 1 Nr. 6, Abs. 4 StAG <F. 2007>) normiert. Diese Ausnahmen berücksichtigen Fallkonstellationen, denen nach der früheren Rechtslage nur im Rahmen der Ermessenseinbürgerung Rechnung getragen werden konnte (s.a. Nr. 8.1.2.1.1 Satz 4 StAR-VwV).
- 35 b) Der Umstand, dass ein Einbürgerungsbewerber Analphabet ist und daher nicht über die Grundkenntnisse der Schriftsprache verfügt, die im Regelfall verlangt werden können, gebietet für sich allein nicht, aus Härtegründen von diesem Erfordernis abzusehen. § 10 Abs. 6 StAG (F. 2007) bekräftigt bei einer systematischen Auslegung vielmehr, dass das Fehlen gewisser Grundkenntnisse der Schriftsprache (hier: Lesefähigkeit) nicht schon dann unbeachtlich ist, wenn es auf Analphabetismus zurückzuführen ist, sondern regelmäßig nur dann, wenn Grund hierfür Krankheit, Behinderung oder Alter ist.
- 36 Das nach § 8 StAG eingeräumte Einbürgerungsermessen lässt zwar Raum für die Berücksichtigung weiterer Gründe für das Unvermögen, Deutsch lesen zu können, oder den Verzicht auf Mindestkenntnisse auch der Schriftsprache in Fällen, in denen dies zur Vermeidung einer Härte oder wegen anderweitiger Integrationsleistungen angezeigt ist. Analphabetismus ist aber für sich allein keine Härte. Keine andere Beurteilung gebietet, dass im Bundesgebiet eine Vielzahl von Personen lebt, die auch ohne (ausreichende) Kenntnisse der Schriftsprache ihr Alltagsleben bewältigen und dies auch für einen gewissen Anteil der im Bundesgebiet lebenden Ausländer gilt (s. Sonja Haug, Sprachliche

Integration von Migranten in Deutschland, Working Paper 14/2008 der Forschungsgruppe des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, Mai 2008, S. 39 ff.).

- 37 2.2.2 Die Einbürgerungsbehörde darf in Fällen, in denen ein Einbürgerungsbe-  
werber als Analphabet nicht über Grundkenntnisse der deutschen Schriftspra-  
che (Lesekenntnisse) verfügt, ohne dass dies auf Krankheit, Behinderung oder  
Alter zurückzuführen ist, diesem Umstand auch ein erhebliches Gewicht bei-  
messen, das für eine Einbürgerung streitende Belange überwiegen kann. Nicht  
zu vertiefen ist hier, dass sie hierzu unter Gesichtspunkten der Zweckmäßigkeit  
nicht verpflichtet ist und der Verzicht auf Kenntnisse der deutschen Schriftspra-  
che jedenfalls dann ermessensfehlerfrei möglich ist, wenn eine für die Einbür-  
gerung hinreichende Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse ander-  
weitig belegt und im Einzelfall die Grundannahme des Gesetzgebers, dass  
Kenntnisse der deutschen Schriftsprache Voraussetzung einer gelungenen In-  
tegration sind, zumindest abgeschwächt ist.
- 38 Das nach § 8 StAG eingeräumte Ermessen eröffnet der Einbürgerungsbehörde  
die Befugnis, auch nach langjährigem Inlandsaufenthalt, der sprachbedingte  
Integrationschwierigkeiten im Einzelfall nicht hat erkennen lassen, nach Maß-  
gabe ihrer integrationspolitischen Vorstellungen zumindest für den Regelfall  
daran festzuhalten, dass der Einbürgerungsbewerber Deutsch zumindest muss  
lesen können.
- 39 Für die Gewichtung unzureichender Kenntnisse der Schriftsprache dürfen die  
Gründe, aus denen diese nicht ausreichend sind, auch insoweit berücksichtigt  
werden, als sie nicht auf Krankheit, Behinderung oder Alter zurückzuführen  
sind. Bei einem Einbürgerungsbewerber, der auch in seiner Herkunftssprache  
Analphabet ist, darf darauf abgestellt werden, welche Eingliederungsbemühun-  
gen er unternommen hat oder ob die Gründe, die einen hinreichenden Sprach-  
erwerb im Ergebnis verhindert haben, von ihm zu vertreten sind. In § 10 Abs. 3  
StAG hat für die Anspruchseinbürgerung der Gedanke gesetzlich Niederschlag  
gefunden, dass das Interesse der Bundesrepublik Deutschland an einer Ein-  
bürgerung wächst, wenn sich ein Einbürgerungsbewerber aktiv um seine Integ-

ration und die Beseitigung von Integrationshindernissen bemüht. Dieser Gesichtspunkt ist auch für die Ermessenseinbürgerung von Bedeutung. Es darf daher - insoweit zu Lasten eines Einbürgerungsbewerbers - berücksichtigt werden, wenn dieser ihm erreichbare und zumutbare, insbesondere geeignete und erfolgversprechende Möglichkeiten, Grundkenntnisse der deutschen Schriftsprache zu erwerben, nicht ergriffen hat. Bemühungen um den Spracherwerb sind auch Personen abzuverlangen, die in ihrer Herkunftssprache Analphabeten sind; die Belastungen, die mit dem Erwerb von Mindestkenntnissen der Schriftsprache verbunden sind, sind dabei grundsätzlich auch neben einer Erwerbstätigkeit oder der Erfüllung von Familienpflichten zumutbar. Die Anforderungen an solche Bemühungen dürfen indes nicht überspannt werden und müssen neben der persönlichen Situation des Ausländers auch die Erreichbarkeit geeigneter Sprachvermittlungsangebote berücksichtigen. Bei der Ermessensentscheidung sind ernsthafte Bemühungen um den Erwerb der angezeigten Grundkenntnisse der Schriftsprache im Rahmen einer Gesamtabwägung auch dann zu würdigen, wenn der erhoffte Erfolg nicht oder nur teilweise erreicht werden konnte.

- 40 Die Beklagte und die Widerspruchsbehörde haben hiernach ihr Ermessen nicht rechtsfehlerhaft ausgeübt, weil sie darauf abgestellt haben, dass der Kläger keine Kenntnisse der deutschen Schriftsprache besitze. Dies gilt bei ihm ungeachtet dessen, dass er Analphabet ist; es liegt keine atypische Situation vor, weil dies nicht auf Krankheit oder Behinderung zurückzuführen ist, von ihm erwartet werden konnte, dass er sich die notwendigen Sprachkenntnisse aneignet, und er ihm zumutbare Bemühungen zum Spracherwerb nicht unternommen hat.
- 41 2.3 Der Verwaltungsgerichtshof hat die Ermessenserwägungen der Beklagten zu Recht auch sonst nicht als fehlerhaft (§ 113 Abs. 4, § 114 VwGO) beanstandet.
- 42 2.3.1 Der Verwaltungsgerichtshof hat zutreffend darauf hingewiesen, dass unzureichende Kenntnisse der deutschen Schriftsprache zwar durch anderweitige Integrationsleistungen ausgeglichen werden können, und dies bei der nach § 8

StAG zu treffenden Ermessensentscheidung berücksichtigt werden darf. Bei dem Kläger rechnen hierzu seine durchgängige Erwerbstätigkeit und die gelungene Integration seiner Kinder, die teilweise deutsche Staatsangehörige sind und beachtliche schulische Erfolge aufzuweisen haben, was wiederum auf eine auf Integration gerichtete Erziehung auch durch den Kläger hinweist.

- 43 Beklagte und Widerspruchsbehörde haben dies bei ihrer Ermessensentscheidung aber nicht verkannt, sondern als für die Einbürgerung sprechende Aspekte berücksichtigt. Insoweit ist weder ein Ermessensausfall noch ein Ermessensfehlergebrauch dadurch festzustellen, dass nach Lage der Dinge entscheidungserhebliche Tatsachen nicht ermittelt oder berücksichtigt worden wären.
- 44 2.3.2 Im Ergebnis nicht zu beanstanden ist, dass der Verwaltungsgerichtshof davon ausgegangen ist, die Beklagte habe in zulässiger Weise (§ 114 Satz 2 VwGO) ihre Ermessenserwägungen im Berufungsverfahren dahin ergänzt, es spreche auch gegen den Kläger, dass er öffentliche Leistungen in Form von Wohngeld beziehe. Inwieweit bei einer Gesamtabwägung in Bezug auf die Inanspruchnahme von Sozialleistungen auch solche Leistungen (zu Lasten des Einbürgerungsbewerbers) berücksichtigt werden dürfen, die nicht dazu führen, dass die Tatbestandsvoraussetzung des § 8 Abs. 1 Nr. 4 StAG nicht erfüllt ist oder von ihr nur nach § 8 Abs. 2 StAG abgesehen werden kann, ist nicht zu vertiefen. Selbst wenn der Bezug von Wohngeld dem Kläger hier wegen der hohen Zahl der Familienangehörigen nicht entgegengehalten werden dürfte, wirkte sich ein etwa hierin liegender Ermessensfehler nicht aus, weil er als - erst im gerichtlichen Verfahren ergänzte - Ermessenserwägung zu einer im Übrigen fehlerfreien Ermessensentscheidung hinzugetreten wäre.
- 45 2.3.3 Das Berufungsgericht musste auch nicht als Ermessensfehler beanstanden, dass die Beklagte der dem Kläger erteilten, befristeten und bedingten Einbürgerungszusicherung hier nur eine geringe und gegenüber den Sprachanforderungen nachrangige Bedeutung beigemessen hat. Diese Einbürgerungszusicherung ist bereits wegen Zeitablaufs unbeachtlich und kann ungeachtet ihrer Rechtmäßigkeit kein nachwirkendes, schutzwürdiges Vertrauen des Klägers



darin begründen, es würden seine für die Einbürgerung unzureichenden Sprachkenntnisse auch künftig unberücksichtigt bleiben.

- 46 2.3.4 Nicht ermessensfehlerhaft ist auch, dass die Beklagte den Flüchtlingsstatus des Klägers nicht berücksichtigt hat. Dabei kann offenbleiben, ob aus Art. 34 der Genfer Flüchtlingskonvention, nach dem die vertragsschließenden Staaten gehalten sind, soweit wie möglich die Eingliederung und Einbürgerung der Flüchtlinge zu erleichtern, ein innerstaatlich unmittelbar anwendbares, auf das Einbürgerungsermessen einwirkendes Wohlwollensgebot folgt. Denn hieraus folgt jedenfalls nicht, dass deswegen von einer Einbürgerungsvoraussetzung, die - wie die Sprachanforderungen - der Eingliederung dient, abzusehen wäre.
- 47 2.3.5 Die Beklagte hat bei der Betätigung des ihr eröffneten Ermessens auch nicht einzelnen Tatsachen und Umständen ein Gewicht beigemessen, das ihnen nach objektiven, am Zweck des Gesetzes und sonstigen einschlägigen Rechtssätzen orientierten Wertungsgrundsätzen nicht zukommt. Sie hat auch nicht schematisch und ohne Berücksichtigung der besonderen Situation des Einzelfalls entschieden oder gegen sie bindende, sonst von ihr auch beachtete ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften verstoßen. Die Beklagte hat insbesondere die ihr Ermessen lenkende Verwaltungsvorschrift beachtet, welche die Sprachanforderungen bei nicht krankheits- oder behinderungsbedingtem Analphabetismus gerade nicht generell absenkt, und hat nicht verkannt, dass eine Ausnahme nach den Besonderheiten des Einzelfalls durchaus in Betracht gekommen wäre.
- 48 3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Hund

RiBVerwG Dr. Brunn  
ist wegen Eintritts in  
den Ruhestand verhindert  
zu unterschreiben.  
Hund

Prof. Dr. Berlitz

Stengelhofen

Dr. Störmer

## B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 10 000 € festgesetzt (§ 47 Abs. 1 Satz 1 und § 52 Abs. 1 und 2 GKG, doppelter Aufgangwert, vgl. Streitwertkatalog 2004 Nr. 42.1, NVwZ 2004, 1327).

Hund

Prof. Dr. Berlit

Dr. Störmer

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Staatsangehörigkeitsrecht

Fachpresse: ja

Rechtsquellen:

StAG	§§ 8, 10, 11
StAG (F. 2007)	§ 10 Abs. 1 Nr. 4, Abs. 4 und 6
GFK	Art. 34
VwGO	§ 114

Stichworte:

Analphabetismus; Behinderung als Grund für Analphabetismus; Einbürgerung; Einbürgerungsermessen; Ermessenseinbürgerung; Integrationsleistungen, besondere -; Krankheit als Grund für Analphabetismus; Schriftsprache, Grundkenntnisse der -; Sprachanforderung; Spracherwerb, zumutbare Bemühungen um -; Staatsangehörigkeit, Erwerb durch Einbürgerung.

Leitsätze:

1. Analphabetismus als solcher ist keine Krankheit oder Behinderung im Sinne des § 10 Abs. 6 StAG (F. 2007).
2. Die Einbürgerungsbehörde darf bei der nach § 8 StAG zu treffenden Ermessensentscheidung zu Lasten eines Ausländers berücksichtigen, dass er Deutsch nicht lesen kann. Dies gilt auch für Analphabeten, die nicht infolge einer Krankheit oder Behinderung nicht lesen können und bei denen auch keine sonstigen besonderen Härtegründe vorliegen.
3. Bei der Ermessenseinbürgerung nach § 8 StAG können unzureichende Kenntnisse der deutschen Schriftsprache durch anderweitige Integrationsleistungen ausgeglichen werden.

Urteil des 5. Senats vom 27. Mai 2010 - BVerwG 5 C 8.09

- I. VG Karlsruhe vom 29.03.2007 - Az.: VG 2 K 2390/06 -
- II. VGH Mannheim vom 22.01.2009 - Az.: VGH 13 S 729/08 -