

Sächsisches Oberverwaltungsgericht
Beschluss vom 14.02.2023

T e n o r

Der Beschluss des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 16. Januar 2023 - 3 K 1593/22 - wird aufgehoben.
Die Beklagte trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

G r ü n d e

1 Die Beschwerde des Klägers gegen den Aussetzungsbeschluss des Verwaltungsgerichts vom 16. Januar 2023 hat Erfolg.

2 1. Am 8. Februar 2022 beantragte der Kläger bei der Beklagten seine Einbürgerung nach § 9 StAG. Mit Eingangsbestätigung vom 15. Februar 2022 wurde ihm mitgeteilt, dass "vor der Antragstellung ein Beratungsgespräch zu führen" sei und bis dahin keine Antragsbearbeitung erfolgen könne. Aufgrund eines erhöhten Antragsaufkommens werde die Terminvergabe "noch einige Zeit in Anspruch nehmen". Der Termin zur persönlichen Vorsprache fand am 28. Juli 2022 statt. Nachfolgend forderte die Beklagte vom Kläger noch diverse für die Antragsbearbeitung benötigte weitere Unterlagen nach, welche am 3. und 4. August 2022 vorgelegt wurden. Mit E-Mail vom 11. August 2022 teilte die Beklagte auf Sachstandsanfrage des Klägers mit, dass die Bearbeitung von Einbürgerungsanträgen etwa neun Monate dauere.

3 Am 30. November 2022 erhob der Kläger beim Verwaltungsgericht Leipzig Untätigkeitsklage. Mit dem streitgegenständlichen Beschluss vom 16. Januar 2023 hat das Verwaltungsgericht das Verfahren bis zum 31. Mai 2023 ausgesetzt. Zur Begründung seiner Entscheidung hat es angeführt, dass ein zureichender Grund im Sinn von § 75 Satz 3 VwGO dafür vorliege, dass die Beklagte noch nicht über den Einbürgerungsantrag des Klägers entschieden habe. Dieser liege darin, dass seit Beginn des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine im Februar 2022 über 9.000 ukrainische Staatsangehörige nach Leipzig geflüchtet seien, deren Anträge auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zu bearbeiten gewesen wären und die hätten registriert werden müssen. Unter diesen Umständen erscheine es nachvollziehbar, dass der Ausländerbehörde der Beklagten nicht auch noch eine zeitnahe Bearbeitung von Einbürgerungsanträgen gelinge. Anzeichen für ein strukturelles Organisationsdefizit bestünden nicht, zumal die Beklagte die Situation erkannt und für die Ausländerbehörde 15 neue Stellen vorgesehen habe. Im Übrigen habe der Kläger für seinen Einbürgerungsantrag keine besondere Eilbedürftigkeit geltend gemacht.

4 Mit seiner am 23. Januar 2023 erhobenen Beschwerde, welcher das Verwaltungsgericht mit Beschluss vom 7. Februar 2023 nicht abgeholfen hat, macht der Kläger geltend, dass die vom Verwaltungsgericht vorgenommene Aussetzung fehlerhaft sei. Soweit die Beklagte zur Rechtfertigung ihrer Untätigkeit auf die Coronapandemie verweise, bestehe diese seit April 2020, so dass davon auszugehen sei, dass der Krankenstand vor dem Jahr 2022 höher gewesen sei als im Jahr der Antragstellung, so dass darauf längst hätte reagiert werden können. Auch die "Ukraine-Krise" bestehe seit elf Monaten. Spätestens im Sommer vergangenen Jahres hätten Mitarbeiter für die einfache Registration der ukrainischen Flüchtlinge akquiriert werden können. Schließlich gewähre die vom Verwaltungsgericht gesetzte Frist eine Entscheidungszeit von nahezu zehn Monaten, was im eklatanten Widerspruch zu § 75 VwGO stehe.

5 Dem ist die Beklagte entgegengetreten. Sie führt zusammengefasst aus, dass wegen der "Ukraine-Krise" und der Nachwirkungen der Corona-Pandemie hinreichende Gründe für ihre Untätigkeit vorlägen. Beide Umstände seien nicht vorhersehbar gewesen und an der Beseitigung der Folgen werde durch zusätzlichen Personaleinsatz gearbeitet, was aber einen Zeitraum von ca. sechs Monaten in Anspruch nehme. So seien seit Ende 2020 die Antragszahlen im Bereich der Einbürgerung stark gestiegen. Dies liege darin begründet, dass viele der seit dem Jahr 2015 eingereisten Personen seither die zeitlichen Voraussetzungen für die Einbürgerung erfüllten. Dem gestiegenen Antragsaufkommen hätte wegen den starken Einschränkungen während der Corona-Krise nicht adäquat begegnet werden können. Persönliche Vorsprachen seien nicht oder nur mit langfristigen Terminen möglich. Doppelt benutzte Büros oder Großraumbüros hätten aus Infektionsschutzgründen nur allein genutzt werden können. Mitarbeiter seien im Homeoffice gewesen. Auch seien fast alle Mitarbeiter mindestens einmal an Covid-19 erkrankt gewesen. Dies zusammengenommen habe zu einem Einbruch der Arbeitsleistung und einem Antragsrückstau geführt. Dieser habe auch durch die zwischenzeitliche Aufstockung von drei auf fünf Mitarbeiter im Jahr 2021 nicht abgearbeitet werden können. Im Jahr 2022 seien Mitarbeiter aus dem Bereich Einbürgerung abgezogen worden, um die Flüchtlinge aus der Ukraine zu registrieren. Den 2.400 "Anfragen" pro Jahre stehe gegenwärtig eine Bearbeitungskapazität von 800 Einbürgerungen pro Jahr gegenüber. Es sei daher ein Wartelistensystem eingeführt worden. Auf dieser befänden sich zum 31. Dezember 2022 4.170 Einträge von rund 5.700 Einbürgerungsbewerbern. Derzeit reagiere die Beklagte mit einem Stellenzuwachs. Zum 1. Dezember 2022 seien fünf weitere Stellen geschaffen worden, welche derzeit besetzt würden. Man erwarte mit dem Haushalt für das Jahr 2023 weitere Stellen, wobei unbekannt sei, in welchem Umfang. Man rechne wegen des Fachkräftemangels und der langen Einarbeitungszeit damit, dass "es noch einige Zeit dauern" werde, bis die Stellenzuweisungen zu einer deutlichen Steigerung der Abarbeitungszahlen führten.

6 2. Die nach § 146 Abs. 1 VwGO statthafte (BVerwG, Urt. v. 23. März 1973 - IV C 2/71 -, juris Rn. 30; Funke-Kaiser, in: Bader/Ders./Stuhlfauth/von Albedyll, VwGO, 8. Aufl. 2021, § 75 Rn. 12) und auch sonst zulässige Beschwerde ist begründet. Die Voraussetzungen des § 75 Abs. 3 VwGO für die vom Verwaltungsgericht beschlossene Aussetzung des Klageverfahrens liegen jedenfalls in Ansehung des Beklagtenvorbringens in der Beschwerdeinstanz nicht vor.

7 Gemäß § 75 Satz 1 und 2 VwGO kann nach Ablauf von drei Monaten seit einem Antrag auf Vornahme eines Verwaltungsakts Untätigkeitsklage erhoben werden, wenn über den Antrag ohne zureichenden Grund in angemessener Frist nicht (sachlich) entschieden worden ist. Liegt ein zureichender Grund dafür vor, dass der beantragte Verwaltungsakt noch nicht erlassen wurde, setzt das Gericht nach § 75 Satz 3 VwGO das Verfahren bis zum Ablauf einer von ihm bestimmten Frist aus.

8 Diese Voraussetzungen lagen nicht vor, da kein zureichender Grund für die von der Beklagten bisher in der Sache unterlassene Entscheidung über den Einbürgerungsantrag des Klägers vorliegt.

9 Welche Bearbeitungsfrist im Einzelfall angemessen ist, ist nach objektiven Gesichtspunkten zu beurteilen. Bei der in § 75 Satz 2 VwGO genannten Sperrfrist von drei Monaten handelt es sich nur um die regelmäßige Mindestfrist für die Bearbeitung. Die Frist kann im Einzelfall auch länger sein, wobei das Interesse des Antragstellers an einer zeitnahen Sachentscheidung und die die Bearbeitungsdauer bedingenden Umstände in einen angemessenen Ausgleich gebracht werden müssen. Dabei ist die Behörde für die tatsächlichen Umstände, die einen zureichenden Grund i. S. d. § 75 VwGO begründen können sollen, darlegungsbelastet (Wöckel, in: Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 75 Rn. 10). Soweit die Bearbeitungsdauer mit einer Arbeitsüberlastung der Behörde begründet wird, dürfte in der Rechtsprechung (BVerfG, Beschl. v. 16. Januar 2017 - 1 BvR 2406/16 u. a. -, juris Rn. 9 m. w. N.; OVG Hamburg, Beschl. v. 1. September 1989 - Bs I 44/89 -, NJW 1990, 1379 [1380]; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 27. Juli 2017 - OVG 3 M 92/17 -, juris Rn. 7) und im Schrifttum (Funke-Kaiser, a. a. O. Rn. 15; Peters, in: Posser/Wolff, BeckOK VwGO, 64. Ed., Stand: 1. Januar 2023, § 75 Rn. 13; Brenner, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 75 Rn. 52; Leisner, VerwArch 91 [2000], S. 227, 257 die sich gegen eine generelle Anerkennung außergewöhnlicher Belastungen ausspricht) anerkannt sein, dass eine solche nur dann eine längere Zeitdauer für die Bearbeitung rechtfertigen kann, wenn es sich um eine vorübergehende Erscheinung handelt, auf die nicht (zeitnah) durch organisatorische Maßnahmen reagiert werden kann. Normale Ausfallzeiten wegen Krankheit müssen organisatorisch aufgefangen werden. Ist eine Behörde generell überlastet oder steigert sich die Arbeitsbelastung kontinuierlich, ohne dass darauf reagiert wird, begründet dies keinen zureichenden Grund (Porsch, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, 43. EL, Stand: August 2022, § 75 Rn. 8; Leisner a. a. O.).

10 Ausgehend von den Darlegungen der Beklagten in der Beschwerdeinstanz ist von einer strukturellen Überlastung des für die Bearbeitung von Einbürgerungen zuständigen Teils der Ausländerbehörde der Beklagten auszugehen, der jedenfalls nicht rechtzeitig mit einem ausreichenden Personalzuwachs entgegengewirkt wurde. Nach den Darlegungen der Beklagten sind dafür auch weder die Belastungen in Zusammenhang mit den Flüchtlingen aus der Ukraine noch die "Nachwirkungen" der Corona-Pandemie in einem solchen Umfang maßgeblich, dass hier von einer kurzfristigen besonderen Belastungssituation der Behörde auszugehen wäre, die ein längeres Zuwarten auf die Antragsbearbeitung im Einzelfall rechtfertigen könnte. Die Beklagte legt schon selbst dar, dass Ende 2020 die Antragszahlen stark gestiegen seien. Dies stellt nach dem Verständnis des Senats die eigentliche Ursache für die bis heute andauernde erhebliche

Überlastungssituation bei der Beklagten dar. Dabei handelte es sich auch, wie die Beklagte auch selbst erkennt, um keine unvorhersehbare Antragsflut, wie sie etwa im Fall einer - unvorhersehbaren - Gesetzesänderung eintreten (vgl. BVerfG a. a. O.) und einen zureichenden Grund für eine längere Bearbeitung darstellen kann. Denn es war absehbar, dass die seit 2015 in die Bundesrepublik eingereisten Personen nach Ablauf von sechs Jahren (§ 10 Abs. 3 Satz 2 StAG) zumindest die zeitlichen Voraussetzungen für eine Einbürgerung erfüllen würden und auch in den Folgejahren angesichts der weiter sinkenden Voraussetzungen für eine Einbürgerung (vgl. § 10 Abs. 3 Satz 1 und § 10 Abs. 1 Satz 1 StAG) Anträge in erheblichen Umfang gestellt würden. Ebenso war absehbar, dass sich viele dieser Menschen auch tatsächlich um einen gesicherten und dauerhaften Aufenthaltsstatus bemühen würden, wie ihnen dies die Einbürgerung vermitteln würde. Zwar hat die Beklagte im Jahr 2021 reagiert und dem Bereich der Einbürgerung zwei weitere Mitarbeiter zugewiesen, aber dies war schon nach den Darlegungen der Beklagten offensichtlich nicht ausreichend, um das "enorme Antragsaufkommen" zu bewältigen. Zwar mögen auch die mit der Corona-Pandemie einhergehenden Erschwernisse zu Belastungen geführt haben, aber soweit die Beklagte auf eine unzureichende Raumsituation verwiesen hat, erscheint nicht nachvollziehbar, warum für die nach ihren eigenen Darlegungen maximal fünf Mitarbeiter nicht Räumlichkeiten in einem solchen Umfang zur Verfügung standen oder offenbar über ein Jahr nicht zur Verfügung gestellt werden konnten, so dass diese die mit den Antragstellern durchzuführenden Anhörungen hätten bewerkstelligen können. Dass die übrige Bearbeitung nicht auch aus der Heimarbeit heraus hätte erfolgen können, ist schon nicht dargelegt.

11 Auch soweit auf die Covid-19-Erkrankung der Mitarbeiter verwiesen wird, rechtfertigt dies keine wesentlich verlängerte Bearbeitungszeit. Selbst wenn man von einer regulären Erkrankungsdauer von zehn bis vierzehn Tagen ausgeht, handelt es sich um keinen Zeitraum, der so über übliche Krankheits- und Ausfallzeiten hinausgeht, dass dieser nicht durch die üblicherweise ohnehin in die Personalausstattung einzustellende reguläre Krankheitszeit von Personal wesentlich hinausginge - jedenfalls nicht in einem solchen Umfang, dass dies auch nur ansatzweise den inzwischen aufgelaufenen Bearbeitungsrückstand erklären würde. So bedeutet der zwischenzeitlich aufgelaufene Bearbeitungsrückstau von 4.170 Einträgen in der Warteliste, denen rund 5.700 Anträge von Einbürgerungsbewerbern zugrunde liegen, bei Berücksichtigung der derzeitigen Bearbeitungskapazität von 800 Einbürgerungen pro Jahr, dass mit der derzeitigen Personalausstattung über sieben Jahre und ausgehend von der Zahl der Anträge über fünf Jahre bis zu einer Entscheidung gewartet werden müsste. Selbst wenn das Vorbringen der Beklagten so zu verstehen wäre, dass es sich bei den "800 Einbürgerungen" pro Jahr nur um die Erfolgsquote handele, entspräche der bereits aufgelaufene Rückstand immer noch den Antragsaufkommen von rund zwei Jahren. Selbst wenn man die fünf weiteren zum 1. Dezember 2022 zugewiesenen Stellen in die Betrachtung mit einbezieht und von deren sofortiger Arbeitsaufnahme, wovon nach den Darlegungen der Beklagten ebenfalls nicht auszugehen ist, ausginge, würde es noch viele Monate dauern, um überhaupt die bis heute aufgelaufenen Anträge abzuarbeiten. Daher ist weder derzeit noch in der näheren Vergangenheit eine auskömmliche Personalausstattung der für Einbürgerungen zuständigen Abteilung der Ausländerbehörde der Beklagten, die es dieser ermöglicht hätte, ihren gesetzlichen Aufgaben nachzukommen, zu konstatieren. Angesichts des enormen

Bearbeitungsrückstands liegt ein strukturelles Organisationsdefizit auf der Hand, auf das nicht rechtzeitig, jedenfalls nicht im gebotenen Umfang reagiert wurde. Auch die besonderen Belastungen, welche die Kommunen seit Februar 2022 in Zusammenhang mit den zahlreichen Flüchtlingen aus der Ukraine zu bewältigen hatten, ändern nichts an dieser Bewertung. Denn wie dargelegt, liegt die Ursache für den Bearbeitungsrückstau im Bereich der Einbürgerung viel früher und auch, wenn es 2022 bei einer Besetzung mit fünf Mitarbeitern geblieben wäre, wäre immer noch ein ganz erheblicher Rückstand vorhanden. Dabei kann dahinstehen, ob der Abzug von Mitarbeitern aus dem Bereich Einbürgerung im Jahr 2022 tunlich war, und, ob nicht mit Abordnungen aus anderen Bereichen, wie dies bei der Corona-Pandemie in Bezug auf die personelle Unterstützung der Gesundheitsämter praktiziert wurde, geboten gewesen wäre.

12 Auch wenn der Kläger für sein Entscheidungsbegehren auf keine besondere Eilbedürftigkeit verweisen kann, so hat sich doch die von der Beklagten benötigte Bearbeitungsdauer so weit von der in § 75 Satz 2 VwGO enthaltenen gesetzgeberischen Wertvorstellung entfernt, dass es nicht mehr angemessen erscheint, ihn nunmehr noch bis Ende Mai 2023 auf eine Entscheidung warten zu lassen (vgl. auch OVG Hamburg a. a. O., welches davon ausgeht, dass eine Arbeitsüberlastung spätestens nach sechs Monaten nicht mehr als zureichender Grund taugt). Zwar hat der Kläger die letzten fehlenden Antragsunterlagen erst am 4. August 2022 eingereicht, aber seinen Antrag hatte er schon am 8. Februar 2022 gestellt, mithin inzwischen vor über einem Jahr. Dabei handelt es sich auch um das für die "Berechnung" der Bearbeitungsfrist maßgebliche Datum. Denn es entspricht der gesetzgeberischen Wertvorstellung des § 75 Satz 2 VwGO, dass regelmäßig innerhalb der dort genannten drei Monate die Entscheidungsreife für den Antrag herbeigeführt wird, also weitere benötigte Unterlagen angefordert, etwaig erforderliche Anhörungen durchgeführt werden und die für die Antragsbearbeitung erforderliche Mitwirkung anderer Behörden abgeschlossen wird. Hier wurde dem Kläger erst nach fast sechs Monaten mitgeteilt, was von ihm überhaupt noch benötigt wird, und seine Anhörung durchgeführt, so dass ihm diese zeitliche Verzögerung nicht angelastet werden kann (vgl. Wöckel, a.a.O. Rn. 9). Soweit Unterlagen gefehlt hatten, hat diese der Kläger auch immer zeitnah eingereicht, so dass er selbst keine maßgebliche Ursache für eine Verlängerung der Bearbeitungsdauer gesetzt hat. Anderer Behörden wurden, soweit aus der Verwaltungsakte überhaupt ersichtlich und bisher überhaupt geschehen, erst am 10. November 2022 eingebunden. Dies war darüber hinaus - jedenfalls was die am 10. November 2022 gestellte Anfrage betraf - am 24. November 2022 abgeschlossen. Dies alles lässt es unangemessen erscheinen, dem Kläger nunmehr abzuverlangen, noch bis zum 31. Mai 2023, mithin insgesamt fast 16 Monate auf eine Sachentscheidung zu warten.

13 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

1 Einer Streitwertfestsetzung bedarf es nicht, weil bei einer erfolgreichen Beschwerde, soweit diese nicht in Anlage 1 zu § 3 Abs. 2 GKG aufgeführt ist, nach Nr. 5502 der Anlage 1 zu § 3 Abs. 2 GKG keine Gerichtsgebühren anfallen.

15 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Leipzig, Beschluss vom 16.01.2023, 3 K 1593/22