



## **Mitteilung (des Verdachts) einer Urkundenfälschung durch die Hochschule an die Ausländerbehörde**

**Eine Bewertung des Rundbriefes des DAAD vom 17.12.2003**

### **I. Problem**

Der Deutsche Akademische Austausch Dienst (DAAD) beschäftigt sich in seinem „2. Rundbrief zur APS 2003“ vom 17.12.2003 an alle Leiterinnen und Leiter der Akademischen Auslandsämter an deutschen Hochschulen unter Punkt 5 mit dem Thema „Fälschungen“. Dabei wird problematisiert, dass es immer wieder Fälle gibt, in denen gefälschte APS-Zertifikate auftauchen. Der DAAD führt aus, dass Urkundenfälschung eine Straftat gem. § 92 Abs. 2 Satz 2 des Ausländergesetzes (AuslG)<sup>1</sup> sei.

Nach § 76 Abs. 2 Satz 3 des Ausländergesetzes<sup>2</sup> hätten „öffentliche Stellen [...] unverzüglich die zuständige Ausländerbehörde zu unterrichten, wenn sie Kenntnis erlangen von einem sonstigen Ausweisungsgrund“.

„Die Rechtslage besagt also“ – so der Schluss des DAAD – „dass bei vorgelegten gefälschten Dokumenten die Ausländerbehörde zu informieren ist. Das empfehlen wir dringend, da auf diese Weise auch eine abschreckende Wirkung für Fälscher erreicht wird“.

Diese Problematik bezieht sich – wie der DAAD zu Recht weiter ausführt – nicht nur auf APS-Zertifikate, sondern auf alle Arten von Fälschungen wie beispielsweise von Sprachkursbescheinigungen, DSH- und TestDaF-Zeugnissen, Semesterbescheinigungen und Zulassungsbescheiden. Der Frage der Unterrichtung von Ausländerbehörden kommt damit grundlegende Bedeutung zu, sobald ausländische Studierende oder Studienbewerber beteiligt sind. ZENDAS hat sich daher mit der Frage auseinandergesetzt, wie in solchen Fällen mit einer Unterrichtung der Ausländerbehörde zu verfahren ist.

---

<sup>1</sup> Anmerkung: zum Zeitpunkt des Schreibens des DAAD galt noch das Ausländergesetz von 1990; mittlerweile ist das Aufenthaltsgesetz in Kraft, das vergleichbare Vorschriften enthält; § 92 AuslG wurde durch § 95 AufenthG abgelöst.

<sup>2</sup> vgl. jetzt § 87 Abs. 2 AufenthG

## II. Beurteilung

Die Unterrichtung der Ausländerbehörde ist datenschutzrechtlich als eine Übermittlung personenbezogener Daten zu qualifizieren. Denn die Ausländerbehörde wird von einem Sachverhalt unterrichtet unter Angabe von Personalien des Ausländers.

Eine Übermittlung der Daten des ausländischen Studienbewerbers war nach der Vorschrift des zum Zeitpunkt des DAAD-Schreibens gültigen § 125 a Abs. 3 Nr. 1 Universitätsgesetz (UG) nur zulässig, wenn eine Rechtsvorschrift dies erlaubt.

Auch nach Inkrafttreten des LHG kommt es genau darauf an, da die nunmehr einschlägige Vorschrift des § 12 Abs. 2 LHG auf das Landesdatenschutzgesetz (LDSG) verweist. Dieses wiederum lässt eine Datenverarbeitung zu, wenn eine Rechtsvorschrift dies erlaubt<sup>3</sup>.

Eine derartige Erlaubnisnorm, die möglicherweise die Universitäten als öffentliche Stellen sogar verpflichtet, könnte – wie vom DAAD angeführt - § 76 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 AuslG<sup>4</sup> sein.

Danach hat eine öffentliche Stelle die Pflicht, die Ausländerbehörde zu unterrichten, wenn sie Kenntnis von einem Ausweisungsgrund erlangt.

Damit wird verwiesen auf die §§ 45 ff. AuslG<sup>5</sup>, in denen die Ausweisungsgründe weiter ausgeführt sind.

Im Folgenden werden daher mögliche Ausweisungsgründe geprüft, von denen die Hochschule bei Vorlage eines (vermutlich) gefälschten Dokuments Kenntnis erlangen könnte.

### 1. Ausweisungsgrund nach § 46 Nr. 1 AuslG<sup>6</sup>

Ein Ausweisungsgrund ist nach § 46 Nr. 1 AuslG<sup>7</sup>, wenn jemand „in Verfahren nach diesem Gesetz [...] falsche Angaben zum Zwecke der Erlangung einer Aufenthaltsgenehmigung oder Duldung gemacht“ hat.

Das APS-Zertifikat wurde aber nicht zur Erlangung einer Aufenthaltsgenehmigung oder Duldung vorgelegt, sondern zur Erlangung eines Studienplatzes. Der Tatbestand des § 46 Nr. 1 AuslG<sup>8</sup> umfasst gerade nicht den Fall, dass gegenüber anderen öffentlichen

---

<sup>3</sup> ein datenschutzrechtlicher Grundsatz, der sich in allen Datenschutzgesetzen der Länder wieder findet; daher sind diese Ausführungen in der Regel auch auf andere Bundesländer übertragbar

<sup>4</sup> jetzt § 87 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 AufenthG

<sup>5</sup> jetzt §§ 53 ff. AufenthG

<sup>6</sup> jetzt § 55 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG

<sup>7</sup> jetzt § 55 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG

<sup>8</sup> jetzt § 55 Abs. 2 Nr. 1 AufenthG

Stellen falsche Angaben gemacht werden, so lange dies nicht geschieht, um eine Aufenthaltsgenehmigung oder Duldung bzw. – nach Terminologie des AufenthG: – einen Aufenthaltstitel zu erlangen. Damit ist dieser Ausweisungsgrund in der vorliegenden Fallgestaltung nicht einschlägig.

## **2. Ausweisungsgrund nach § 46 Nr. 2 AusIG<sup>9</sup>**

Ein weiterer Ausweisungsgrund ist in § 46 Nr. 2 AusIG<sup>10</sup> normiert: Ausgewiesen werden kann auch, wer einen „nicht nur vereinzelt oder geringfügigen Verstoß gegen Rechtsvorschriften [...] begangen [...] hat“.

Im Folgenden werden die Rechtsvorschriften angesprochen, gegen die ein Verstoß vorliegen könnte:

### **a) Verstoß gegen § 92 Abs. 2 Nr. 2 AusIG<sup>11</sup>**

Das vom DAAD zitierte Delikt des § 92 Abs. 2 Nr. 2 AusIG<sup>12</sup> ist ein Straftatbestand mit besonderem ausländerrechtlichen Hintergrund, der nämlich zum Regelungsgegenstand hat, dass jemand unrichtige oder unvollständige Angaben macht, „um für sich oder einen anderen eine Aufenthaltsgenehmigung oder Duldung zu beschaffen, oder eine so beschaffte Urkunde wissentlich zur Täuschung im Rechtsverkehr gebraucht“.

Tatbestandshandlung ist also in der ersten Alternative das Beschaffen einer Aufenthaltsgenehmigung oder einer Duldung (Aufenthaltstitel) unter Angabe von unrichtigen oder unvollständigen Angaben.

In der zweiten Alternative ist Tatbestandshandlung das Gebrauchen einer nach der ersten Alternative beschafften Urkunde.

Maßgeblich ist also, dass sich die Tathandlung auf eine Urkunde der Aufenthaltsgenehmigung oder Duldung (Aufenthaltstitel) bezieht. Dies ist aber gerade nicht der Fall, wenn bei der Universität eine APS-Zertifikat oder ein anderes Dokument vorgelegt wird, das dazu dienen soll, einen Studienplatz zu erlangen.

§ 92 Abs. 2 Nr. 2 AusIG<sup>13</sup> ist mithin nicht einschlägig, wenn ein Studierender bei der Universität ein gefälschtes APS-Zertifikat oder ein anderes Dokument vorlegt, das dem Hochschulzugang und nicht der Erlangung einer Aufenthaltsgenehmigung oder Duldung dient.

---

<sup>9</sup> jetzt § 55 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG

<sup>10</sup> jetzt § 55 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG

<sup>11</sup> jetzt § 95 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG

<sup>12</sup> jetzt § 95 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG

<sup>13</sup> jetzt § 95 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG

Der Verweis des DAAD auf diese Vorschrift ist daher irreführend.

### **b) Verstoß gegen § 267 StGB**

Die Urkundenfälschung ist in § 267 StGB als Straftat normiert.

Der Tatbestand ist aber selbst für Fachleute häufig nicht einfach zu handhaben. Nicht alles, was auf den ersten Blick für den Laien eine Urkundenfälschung darstellt, ist tatsächlich auch eine Urkundenfälschung im strafrechtlichen Sinne. Probleme gibt es hier insbesondere im Bereich von Manipulationen an Abschriften und Fotokopien.

Die Hochschule wird vor diesem Hintergrund kaum selbständig feststellen können, dass tatsächlich eine Urkundenfälschung im strafrechtlichen Sinne vorliegt.

Da damit die Hochschule nicht abschließend feststellen kann, ob ein Verstoß gegen eine Rechtsvorschrift im Sinne des § 46 Nr. 2 AuslG<sup>14</sup> in Form eines Verstoßes gegen § 267 StGB vorliegt, besteht keine Übermittlungspflicht nach § 76 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 AuslG<sup>15</sup>. Eine Übermittlung ist datenschutzrechtlich vielmehr eindeutig abzulehnen.

Der richtige Weg ist im Falle einer vermuteten Fälschung des APS-Zertifikats oder anderer Urkunden daher eine Strafanzeige bei den Ermittlungsbehörden und **nicht** die Übermittlung eines Verdachts (denn um nichts anderes handelt es sich, wenn nach Ansicht der Hochschule das APS-Zertifikat gefälscht ist) an die Ausländerbehörden.

Die Ermittlungsbehörden werden selbständig den Sachverhalt prüfen und sind gegebenenfalls ihrerseits verpflichtet, die Ausländerbehörde entsprechend zu unterrichten.

### **c) Verstoß gegen das Landeshochschulgesetz/Universitätsgesetz**

Die Hochschule kann zwar in vielen Fällen nicht beurteilen, ob eine Urkundenfälschung im strafrechtlichen Sinne vorliegt. Vielfach stellt sie aber fest, dass die vorgelegten Unterlagen und die gemachten Aussagen nicht der Wahrheit entsprechen (können). In diesen Fällen stellt sich die Frage, ob ein Verstoß gegen das Universitätsgesetz vorliegt. Dies wäre insbesondere dann denkbar, wenn der Studierende bzw. Studienbewerber verpflichtet wäre, nur wahrheitsgemäße Angaben zu machen.

Eine Rechtsvorschrift, etwa vergleichbar § 138 ZPO, der eine Wahrheitspflicht für ein Zivilprozessverfahren ausdrücklich normiert, gibt es im Universitätsgesetz nicht.

---

<sup>14</sup> jetzt § 55 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG

<sup>15</sup> jetzt § 87 Abs. 2 Nr. 3 AufenthG

Allerdings gab es in § 88 Abs. 1 UG eine Vorschrift, die die Aufhebung der Zulassung bzw. Immatrikulation für den Fall der arglistigen Täuschung vorschrieb<sup>16</sup>. Das allgemeine Interesse daran, dass die Arbeit der Verwaltung nicht durch unwahre Angaben erschwert wird und Fehlentscheidungen vermieden werden, kann in Verbindung mit § 88 Abs. 1 UG nur zu dem Ergebnis führen, dass eine Pflicht der Studienbewerber und Studierenden zur wahrheitsgemäßen Angabe dem Universitätsgesetz immanent ist.

Ob dies jedoch eine „Rechtsvorschrift“ im Sinne des § 46 Nr. 2 AuslG<sup>17</sup> ist, ist bedenklich. Denn der Weite, die mit der Formulierung des § 46 Nr. 2 AuslG<sup>18</sup> verbunden ist, sind bereits verfassungsrechtliche Bedenken hinsichtlich der hinreichenden Bestimmtheit der Norm begegnet (vgl. Wegner in Huber, Handbuch des Ausländer- und Asylrechts, § 46 AuslG, Rdnr. 17, 22 f.).

Daher wird vielfach gefordert, die Vorschrift restriktiv auszulegen und nicht sämtliche existierenden Rechtsvorschriften als Rechtsvorschriften im Sinne des § 46 Nr. 2 AuslG<sup>19</sup> anzusehen (vgl. GK-AuslR, § 46, Rdnr. 44; OVGHH v. 24.08.1999 – 3 Bf 400/98). Das Hamburgische Obergerverwaltungsgericht zieht in seinem Urteil vom 24.08.1999 – 3 Bf 400/98 - zur Unterscheidung von Rechtsvorschriften, die im Sinne des § 46 Nr. 2 erheblich oder nicht erheblich sind (die Unterscheidung, die letztlich auch maßgeblich dafür ist, ob eine Verstoß gegen die Rechtsvorschrift zu übermitteln ist oder nicht), das Kriterium heran, ob ein Verstoß gegen die entsprechende Norm eine staatliche Ahndung auslöst oder nicht.

Daher werden als Rechtsvorschriften im Sinne des § 46 Nr. 2 AuslG<sup>20</sup> vielfach nur straf- und bußgeldbewehrte Normen angesehen (GK-AuslR, § 46, Rdnr. 57; OVGHH mit vielen weiteren Nachweisen). Dafür spricht auch die Tatsache, dass nicht einmal alle Ordnungswidrigkeiten der Ausländerbehörde übermitteln werden sollen. Nach § 76 Abs. 4 Satz 3 AuslG<sup>21</sup> sind Ordnungswidrigkeiten, die mit maximal 1000 EUR bewehrt sind, nicht mitzuteilen.

Entsprechend wird auch in der „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz (AuslG-VwV)“ im Zusammenhang mit der Frage, welcher Verstoß im Sinne des § 46 Nr. 2 AuslG<sup>22</sup> als geringfügig anzusehen ist, grundsätzlich überhaupt erst von Ordnungswidrigkeiten und Straftaten ausgegangen (vgl. Ziffer 46.2 ff. AuslG-VwV).

---

<sup>16</sup> im LHG gibt es eine entsprechende Vorschrift nicht mehr, man wird daher auf das LVwVfG zurückgreifen. Dort ist bspw. in § 48 geregelt, dass nicht vertrauenswürdig ist, wer den Verwaltungsakt durch arglistige Täuschung erlangt; evtl. könnte man aus diesem Rechtsgedanken heraus argumentieren.

<sup>17</sup> jetzt § 55 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG

<sup>18</sup> jetzt § 55 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG

<sup>19</sup> jetzt § 55 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG

<sup>20</sup> jetzt § 55 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG

<sup>21</sup> jetzt § 87 Abs. 4 Satz 3 AufenthG

<sup>22</sup> jetzt § 55 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG

Vor diesem Hintergrund also hat die Bewertung zu erfolgen, ob ein Verstoß gegen eine dem Universitätsgesetz immanente Wahrheitspflicht als Verstoß gegen eine Rechtsvorschrift des § 46 Nr. 2 AuslG<sup>23</sup> zu qualifizieren ist mit der Folge der Mitteilung an die Ausländerbehörde.

Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass die Wahrheitspflicht nicht wie in der ZPO ausdrücklich in einer Rechtsnorm statuiert ist.

Datenschutzrechtlich ist mit der Übermittlung ein Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung verbunden. Angesichts der Tatsache, dass umstritten ist, welche Vorschriften tatsächlich als Rechtsvorschriften im Sinne des § 46 Nr. 2 AuslG<sup>24</sup> anzusehen sind, dürfte die Rechtsgrundlage für die Übermittlung § 76 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 AuslG<sup>25</sup> in Verbindung mit § 46 Nr. 2 AuslG<sup>26</sup> kaum als hinreichend normenklare Vorschrift im Sinne des Volkszählungsurteils des Bundesverfassungsgerichts vom 15.12.1983 angesehen werden können. Denn in dem genannten Urteil hat das Bundesverfassungsgericht gefordert, dass Beschränkungen des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung eine gesetzliche Grundlage bedürfen, „aus der sich die Voraussetzungen und der Umfang der Beschränkungen klar und für den Bürger erkennbar ergeben und die damit dem rechtsstaatlichen Gebot der Normenklarheit entspricht (BVerfGE 45, 400 [420] m.w.N.)“ (BVerfGE 65, 1).

Gerade in dem Fall aber, in dem schon in Literatur und Rechtsprechung eine Unsicherheit besteht, ob eine Rechtsvorschrift eine solche im Sinne des § 46 Nr. 2 AuslG<sup>27</sup> ist, und in dem diese Frage Auswirkungen auf eine Übermittlung personenbezogener Daten hat, ist für den Betroffenen nicht klar erkennbar, wer seine Daten wann erhält.

Dies gilt im vorliegenden Fall um so mehr, als nicht wie in § 138 ZPO ausdrücklich eine Rechtsvorschrift die Wahrheitspflicht vorschreibt, gegen die bei falschen Angaben verstoßen wird, sondern die Wahrheitspflicht aus dem Universitätsgesetz interpretativ abgeleitet wird.

Aufgrund dieser Tatsache hält es ZENDAS nicht für zulässig, der Ausländerbehörde eine entsprechende Mitteilung zu machen.

### **3. Ausweisungsgründe nach § 47 AuslG**

---

<sup>23</sup> jetzt § 55 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG

<sup>24</sup> jetzt § 55 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG

<sup>25</sup> jetzt § 87 Abs. 2 Nr. 3 AufenthG

<sup>26</sup> jetzt § 55 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG

<sup>27</sup> jetzt § 55 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG

Die Ausweisungsgründe nach § 47 Abs. 1 Nr. 1<sup>28</sup> und § 47 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 4 AuslG<sup>29</sup> sind nicht einschlägig. Der erste Ausweisungsgrund erfordert eine rechtskräftige Verurteilung zu mindestens drei Jahren (Muss-Ausweisung), der zweite eine Verurteilung zu mindestens zwei Jahren (Regel-Ausweisung), der dritte z.B. eine Gefährdung der freiheitlich demokratischen Grundordnung.

#### **4. Zusammenfassung**

Bei dem Verdacht auf Fälschung eines APS-Zertifikats oder anderer im Rahmen der Zulassung oder Einschreibung vorgelegter Urkunden ergibt sich für die Hochschulen keine Pflicht zur Mitteilung an die Ausländerbehörde nach § 76 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 AuslG<sup>30</sup>.

Der vom DAAD sicher zu Recht beabsichtigte Abschreckungseffekt kann anderweitig ebenso wirksam erreicht werden:

Wenn der Verdacht auf eine Urkundenfälschung aufkommt, ist die Ermittlungsbehörde im Wege einer Strafanzeige mit dem Vorgang zu befassen. Diese können dann kraft ihrer Zuständigkeit ggf. beurteilen, ob eine Urkundenfälschung im strafrechtlichen Sinne vorliegt. Ihnen obliegt dann die Mitteilungspflicht an die Ausländerbehörde nach § 76 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 AuslG<sup>31</sup>.

lu/20.04.06

---

<sup>28</sup> jetzt § 53 Nr. 1 AufenthG

<sup>29</sup> jetzt § 54 Nr. 1 und Nr. 5a AufenthG

<sup>30</sup> jetzt § 87 Abs. 2 Nr. 3 AufenthG

<sup>31</sup> jetzt § 87 Abs. 2 Nr. 3 AufenthG