

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 680

Die deutsche Staatsangehörigkeit nach dem Grundgesetz

Von

Burkhardt Ziemseke



Duncker & Humblot · Berlin

BURKHARDT ZIEMSKE

**Die deutsche Staatsangehörigkeit
nach dem Grundgesetz**

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 680

Die deutsche Staatsangehörigkeit nach dem Grundgesetz

Von

Burkhardt Ziemke



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Ziemske, Burkhardt:

Die deutsche Staatsangehörigkeit nach dem Grundgesetz / von
Burkhardt Ziemske. – Berlin : Duncker und Humblot, 1995

(Schriften zum öffentlichen Recht ; Bd. 680)

Zugl.: Köln, Univ., Habil.-Schr., 1994/95

ISBN 3-428-08409-8

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1995 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Werner Hildebrand, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 3-428-08409-8

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 

Vorwort

Das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht wird traditionell überwiegend als ein "verfassungsneutrales" Rechtsgebiet angesehen, dessen Grundsätze nicht im Grundgesetz verankert sind. Die Folgen dieser traditionellen Sichtweise werden eindrucksvoll durch die seit gut einem Jahrzehnt andauernde Reformdiskussion um das Staatsangehörigkeitsrecht verdeutlicht: Politische Utopien und ideologische Positionen dominieren und setzen sich in die Artikulation eines vermeintlichen Reformbedarfs um.

Noch in der laufenden 13. Wahlperiode ist mit einer Neuregelung des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts zu rechnen. Die Frage nach der verfassungsrechtlichen Bestandskraft der traditionellen Sichtweise wird dann von höchster Relevanz sein. Wenngleich nämlich unter den parlamentarischen Parteien im wesentlichen darüber Einigkeit besteht, den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit weiter zu erleichtern, so ist doch zwischen ihnen streitig, wie weit man in diesem Bestreben gehen will: Sollen die bisher geltenden Grundsätze des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts beibehalten und nur Einzelheiten modifiziert werden oder sollen diese Grundsätze durchbrochen beziehungsweise völlig aufgegeben werden?

Der folgende Entwurf einer Theorie der Staatsangehörigkeit nach dem Grundgesetz bricht mit der traditionellen Sichtweise. Er stellt die verfassungsrechtlichen Garantien der Grundsätze des Staatsangehörigkeitsrechts heraus. Im Zentrum dieser Betrachtung steht das grundrechtliche Entzugsverbot und dessen Ausstrahlung auf den Erwerb der Staatsangehörigkeit. Darüber hinaus werden die staatlichen und internationalen Folgen dargelegt, die bei staatsangehörigkeitsrechtlichen Reformen vom Gesetzgeber einen sorgsamsten Umgang mit dem Institut der Staatsangehörigkeit fordern und die deren Ausgestaltung nicht seinem freien Belieben überlassen.

Die vorliegende Abhandlung wurde von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität zu Köln im Wintersemester 1994/95 als Habilitationsschrift angenommen. Mein Habilitationsvater Prof. Dr. Martin Kriele förderte großzügig ihre Erstellung, wofür ich ihm herzlich danke. Seinen staatsrechtlichen und rechtspolitischen Schriften, insbesondere seiner Lehre über die Rechtsgewinnung aus Präjudizien, verdanke ich wertvolle Anregungen, die in meiner Arbeit fruchtbar wurden. Mein herzlicher Dank gebührt auch Prof. Dr. Joachim Burmeister für die Anfertigung des Zweitgutachtens sowie Prof. Dr. Hartmut Schiedermaier für vielfältige Unterstützung.

Köln, im März 1995

Burkhardt Ziemske

Inhaltsübersicht

Einleitung	25
-------------------------	----

Teil 1

Die Stabilitätsfunktion der deutschen Staatsangehörigkeit	56
--	----

<i>1. Kapitel:</i> Über die Grundlagen der deutschen Staatsangehörigkeit	56
<i>2. Kapitel:</i> Die deutsche Staatsangehörigkeit und die "Sammelleinbürgerungen"	71
<i>3. Kapitel:</i> Die deutsche Staatsangehörigkeit in der ehemaligen DDR	93
<i>4. Kapitel:</i> Die deutsche Staatsangehörigkeit in ausgewählten völkerrechtlichen Verträgen	101
<i>5. Kapitel:</i> Zusammenfassende Darstellung zur Stabilitätsfunktion der deutschen Staatsangehörigkeit	118

Teil 2

Das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht im internationalen Vergleich	121
--	-----

<i>1. Kapitel:</i> Das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht	121
<i>2. Kapitel:</i> Staatsangehörigkeitsrecht im internationalen Vergleich	195

Teil 3

**Die Institutsgarantie der deutschen
Staatsangehörigkeit und der Gesetzgeber** 209

- 1. Kapitel:* Die Befugnis des Gesetzgebers zur Ausgestaltung der deutschen Staatsangehörigkeit 209
- 2. Kapitel:* Der Grundrechtscharakter des Entzugsverbotes 217
- 3. Kapitel:* Die verfassungsrechtliche Legitimation von Abweichungen 295

Teil 4

Schluß 319

- Anhang: Ausländisches Staatsangehörigkeitsrecht im Überblick** 333
- Schrifttumverzeichnis** 412
- Personenregister** 449
- Sachregister** 451

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	25
I. Statistisches.....	25
II. Das deutsche Ausländerrecht	27
III. Vorgetragene Gründe zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts.....	32
IV. Der Grundsätze-Streit im Staatsangehörigkeitsrecht.....	35
V. Die Reformvorschläge	36
VI. Zielsetzung der Untersuchung.....	39
VII. Herkömmliche Lehren im Staatsangehörigkeitsrecht	39
1. Lehre der Gestaltungsfreiheit.....	39
2. Lehre der materiellen Staatsangehörigkeit.....	45
3. Willkürverbotslehre.....	45
VIII. Die staatsangehörigkeitsrechtliche Institutionenlehre	46
IX. Folgen des Vorrangs der grundrechtlichen Staatsangehörigkeitsgarantie.....	48
X. Zum Inhalt der nachfolgenden Untersuchung	53

Teil I

Die Stabilitätsfunktion der deutschen Staatsangehörigkeit

56

1. Kapitel:

Über die Grundlagen der deutschen Staatsangehörigkeit

56

§ 1 Verfassungsrechtliche Grundlagen der deutschen Staatsangehörigkeit	56
§ 2 Völkerrechtliche Grundlagen der deutschen Staatsangehörigkeit	61
I. Völkervertragsrecht	61
II. Allgemeine Regeln des Völkerrechts	63
1. Erwerb der Staatsangehörigkeit	65
a) Originärer Erwerb (Geburtsertwerb).....	65
b) Derivativer Erwerb (nachträglich abgeleiteter Erwerb)	65
c) Gebietswechsel.....	65
2. Erlöschen der Staatsangehörigkeit	66
a) Gebietswechsel.....	66
b) Verlust der Staatsangehörigkeit	67
c) Entzug der Staatsangehörigkeit	68

*2. Kapitel:***Die deutsche Staatsangehörigkeit und die "Sammeleinbürgerungen" 71**

1. Abschnitt: "Sammeleinbürgerungen" infolge Annexion und Okkupation	71
§ 3 Der staatsangehörigkeitsrechtliche Befund im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Grundgesetzes	71
§ 4 Das Entzugsverbot und das Erste Gesetz zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit	76
2. Abschnitt: Die "Sammeleinbürgerung" der Österreicher infolge des "Anschlusses"	77
§ 5 Das staatsangehörigkeitsrechtliche Problem	77
§ 6 Die Staatsangehörigkeitsentscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 30. Oktober 1954	79
§ 7 Die Kontroverse über das Entzugsverbot in den Beratungen des Zweiten Gesetzes zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit	85
§ 8 Die Auslieferungsentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 9. November 1955	89

*3. Kapitel:***Die deutsche Staatsangehörigkeit in der ehemaligen DDR 93**

§ 9 Die Fortgeltung der deutschen Staatsangehörigkeit	93
§ 10 Die deutsche Staatsangehörigkeit und der Grundlagenvertrag	96
§ 11 Die "Gespensterdiskussion" über die "Anerkennung" der "Staatsbürgerschaft der DDR"	98

*4. Kapitel:***Die deutsche Staatsangehörigkeit in ausgewählten völkerrechtlichen Verträgen 101**

§ 12 Die deutsche Staatsangehörigkeit und die Ostverträge von Moskau und Warschau	101
---	-----

§ 13 Die deutsche Staatsangehörigkeit und der "Zwei-plus-Vier"-Vertrag vom 2. September 1990 sowie dessen Folgeverträge.....	106
I. Keine ausdrückliche Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit.....	106
II. Endgültiger Gebietswechsel.....	108
III. Auswirkungen des Gebietswechsels auf die deutsche Staatsangehörigkeit? 109	
1. Weiterbestehen der deutschen Staatsangehörigkeit.....	109
2. Mittelbare Auswirkungen.....	110
3. Wertung.....	110
§ 14 Die deutsche Staatsangehörigkeit und der Vertrag von Maastricht.....	111
I. Die Europäische Union.....	111
II. Entzug der deutschen Staatsangehörigkeit durch "Relativierung" der deut- schen Staatlichkeit?.....	113

5. Kapitel:

Zusammenfassende Darstellung zur Stabilitätsfunktion der deutschen Staatsangehörigkeit	118
---	-----

T e i l 2

Das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht im internationalen Vergleich	121
--	-----

1. Kapitel:

Das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht	121
---	-----

1. Abschnitt: Das Staatsangehörigkeitsrecht der Bundesrepublik Deutschland.....	121
§ 15 Der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit.....	121
I. Originärer Erwerb (Geburtservwerb).....	121
II. Derivativer Erwerb (nachträglich abgeleiteter Erwerb).....	123
1. Legitimation.....	123
2. Adoption.....	123
3. Einbürgerung.....	124
a) Ermessenseinbürgerung.....	124
b) Anspruchseinbürgerung.....	127
§ 16 Der Grundsatz der ausschließlichen Staatsangehörigkeit (Einzelstaatigkeit) ...	131
I. Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit.....	131
1. Erwerbssseite.....	131
2. Erlöschensseite.....	131
II. Grundsatz der Verringerung von Mehrstaatigkeit.....	132

§ 17 Die Hinnahme von mehrfacher Staatsangehörigkeit (Mehrstaatigkeit)	140
I. Hinnahme in Geburtsfällen	141
II. Hinnahme bei Legitimation und Adoption	142
III. Hinnahme in Härtefällen	142
IV. Hinnahme in Wiedergutmachungsfällen	144
V. Hinnahme bei überwiegendem sonstigen staatlichen Interesse	145
§ 18 Das Erlöschen der deutschen Staatsangehörigkeit	145
I. Die Entlassung	146
II. Der Verzicht	146
III. Der Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit	147
1. Der Grundtatbestand	147
2. Die Erweiterung	149
IV. Adoption durch einen Ausländer	150
§ 19 Das historische System des Entzugs der Staatsangehörigkeit	151
§ 20 Das Entzugsverbot in den Beratungen des Parlamentarischen Rates	155
§ 21 Verlust oder Entzug der Staatsangehörigkeit?	161
§ 22 Der Bruch mit dem historischen System des Entzuges der Staatsangehörigkeit	169
§ 23 Zusammenfassung	171
2. Abschnitt: Das Staatsangehörigkeitsrecht der ehemaligen DDR	173
§ 24 Der Erwerb der "Staatsbürgerschaft der DDR"	173
I. Originärer Erwerb (Geburtserwerb)	174
1. Ius sanguinis	174
2. Ergänzendes ius soli	174
II. Derivativer Erwerb (nachträglich abgeleiteter Erwerb)	175
§ 25 Der Teso-Beschluß des Bundesverfassungsgerichts	176
§ 26 Mehrstaatigkeit	180
§ 27 Das Erlöschen der "Staatsbürgerschaft der DDR"	182
I. Der Verlust	182
1. "Entlassung"	182
2. "Widerruf"	184
II. Der Entzug	184
1. "Widerruf"	184
2. "Aberkennung"	185
a) Individuelle "Aberkennung"	185
b) Kollektive "Aberkennung"	186

§ 28 Entzug der deutschen Staatsangehörigkeit durch Erlöschen der "Staatsbürgerschaft der DDR"?	187
I. Der Verlust	188
1. "Entlassung" auf Antrag	188
2. Antragsgemäßer Erwerb ausländischer Staatsangehörigkeit	188
II. Der Entzug	189
III. Die Mehrstaater-Verträge der ehemaligen DDR	190
§ 29 Zusammenfassende Darstellung über das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht	191
I. Die einheitliche deutsche Staatsangehörigkeit	191
II. Grundsätze der deutschen Staatsangehörigkeit	192
<i>2. Kapitel:</i>	
Staatsangehörigkeitsrecht im internationalen Vergleich	195
§ 30 Der Erwerb der Staatsangehörigkeit	195
I. Originärer Erwerb (Geburtserwerb)	195
II. Derivativer Erwerb (nachträglich abgeleiteter Erwerb)	197
1. Legitimation	197
2. Adoption	197
3. Einbürgerung	197
§ 31 Mehrstaatigkeit	199
§ 32 Das Erlöschen der Staatsangehörigkeit	201
I. Der Verlust	201
1. Entlassung und Verzicht	201
2. Adoption und Legitimation	203
3. Erwerb ausländischer Staatsangehörigkeit	203
4. Rücknahme	204
II. Der Entzug	204
1. Auslandsaufenthalt	204
2. Illoyalität	205
3. Strafverurteilung	205
4. Eintritt in ausländische Staatsdienste	206
5. Mehrstaatigkeit	207
§ 33 Die Besonderheit des deutschen Entzugsverbotes	207

Teil 3

**Die Institutsgarantie der deutschen
Staatsangehörigkeit und der Gesetzgeber** 209

1. Kapitel:

**Die Befugnis des Gesetzgebers zur Ausgestaltung der
deutschen Staatsangehörigkeit** 209

§ 34	Die Notwendigkeit der Ausgestaltung durch den Gesetzgeber.....	209
	I. Die Kompetenz zur Ausgestaltung	209
	II. Die Notwendigkeit zur Ausgestaltung	213
§ 35	Die Grundrechtsunterworfenheit des Gesetzgebers	215

2. Kapitel:

Der Grundrechtscharakter des Entzugsverbotes 217

1. Abschnitt:	Die deutsche Staatsangehörigkeit als Institution	217
§ 36	Das Entzugsverbot als Abwehrrecht	217
	I. Der negatorische Charakter.....	217
	1. Negatorischer Individualbestandsschutz.....	218
	2. Negatorischer Normenbestandsschutz.....	218
	II. Der uneingeschränkte negatorische Charakter	219
§ 37	Der objektiv-rechtliche Grundrechtscharakter des Entzugsverbotes.....	221
§ 38	Der Kernbereich von Institutsgarantien	228
2. Abschnitt:	Über die historische Komponente der Staatsangehörigkeit	230
§ 39	Die Entwicklung der Staatsangehörigkeit in Deutschland	230
	I. Grundsatz der ausschließlichen Staatsangehörigkeit.....	231
	II. Der Grundsatz des ius sanguinis	231
§ 40	Die Entscheidung zugunsten des ius sanguinis	238
§ 41	Die Zugehörigkeit in der Antike	239
	I. Athenische Republik.....	239
	II. Römisches Reich	240
§ 42	Das Personalitätsprinzip im Mittelalter	243
	I. Frühes Mittelalter.....	243

II. Hohes Mittelalter	244
§ 43 Die Verfestigung des Personalitätsprinzips und der Übergang zum <i>ius soli</i> im Fall des Robert Calvin	245
§ 44 Die Übernahme des <i>ius soli</i> in den Einwanderungsstaaten	247
§ 45 Das <i>ius sanguinis</i> in der Französischen Revolution	250
§ 46 Zusammenfassung	251
3. Abschnitt: Über die Entwicklungsperspektive der Staatsangehörigkeit	252
§ 47 Zum Staatsangehörigkeitsverständnis	252
§ 48 Der verfehltete Ansatz der Rechtsverhältnistheorie im Staatsangehörigkeitsrecht	260
§ 49 Über die Perspektive der Zugehörigkeit zur staatlichen Gemeinschaft	264
§ 50 Zusammenfassung	271
4. Abschnitt: Die staatsangehörigkeitsrechtliche Bestandsgarantie als Komponente der Institutsgarantie	271
§ 51 Die Kongruenz von Entzugsverbot und Erwerb der Staatsangehörigkeit	271
I. Auswirkungen auf das Erlöschen	271
II. Auswirkungen auf den Erwerb	273
§ 52 Das permanente Konfliktpotential aus Mehrstaatigkeit	277
I. Wahlrechtsgleichheit	277
II. Kreation nationaler Minderheiten und ihre Folgen	280
III. Internationales Strafrecht und Auslieferungsverbot	281
IV. Verlust ausländerrechtlicher Ausweisungs- und Abschiebungsrechte	284
V. Aufgabe anderer ausländerrechtlicher Ordnungsmittel	284
VI. Einschränkungen völkerrechtlicher Verpflichtungen	286
VII. Namensrecht	286
VIII. Aufgabe staatlichen Entscheidungsspielraums	287
§ 53 <i>Ius sanguinis</i> und Einzelstaatigkeit als Grundsätze der Bestandsgarantie	289
§ 54 Zusammenfassende Darstellung über die Gewährleistung der Erwerbsgrundsätze aus der Institutsgarantie	292

3. Kapitel:

Die verfassungsrechtliche Legitimation von Abweichungen	295
§ 55 Ausnahmsweise Zulässigkeit der Mehrstaatigkeit.....	295
I. Geburtsfälle.....	296
II. Hinnahme bei Adoption und Legitimation.....	297
III. Wiedergutmachungsfälle.....	298
IV. Unzumutbarkeitsfälle.....	298
1. Menschenrechtsfälle.....	299
2. Deutschen-Vorbehaltsfälle.....	299
a) Beibehaltungsfälle.....	299
b) Statusdeutschenfälle.....	300
§ 56 Über die fehlende Legitimation des ius soli und der Mehrstaatigkeit.....	301
I. Aus dem demokratischen Prinzip?.....	301
II. Aus dem europäischen Integrationsgedanken?.....	304
III. Aus staatlichem Interesse?.....	306
IV. Aus dem Gleichheitssatz?.....	308
1. Diskriminierung von Ausländern?.....	308
2. "Umgekehrte" Diskriminierung deutscher Altbürger?.....	309
V. Rechtsethische Gründe?.....	315
§ 57 Zusammenfassung.....	317
Teil 4	
Schluß	
	319
§ 58 Ausblick: Einbürgerung als Verfahrensgarantie.....	319
I. Die grundrechtsdogmatische Problematik.....	320
II. Zur Gestaltungsfreiheit im Einbürgerungsrecht.....	322
§ 59 Zusammenfassung: Der Befund der deutschen Staatsangehörigkeit nach dem Grundgesetz.....	325
Anhang: Ausländisches Staatsangehörigkeitsrecht im Überblick	333
1. Abschnitt: Das Staatsangehörigkeitsrecht in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union.....	333
§ 1 Königreich Belgien.....	333
§ 2 Königreich Dänemark.....	338

§ 3 Republik Finnland	342
§ 4 Republik Frankreich	345
§ 5 Republik Griechenland	350
§ 6 Vereinigtes Königreich von Großbritannien und Nordirland	354
§ 7 Republik Irland	358
§ 8 Republik Italien	362
§ 9 Großherzogtum Luxemburg	365
§ 10 Königreich der Niederlande	369
§ 11 Bundesrepublik Österreich	374
§ 12 Republik Portugal	379
§ 13 Königreich Schweden	382
§ 14 Königreich Spanien	385
2. Abschnitt: Das Staatsangehörigkeitsrecht in weiteren ausgewählten (euro- päischen) Staaten	389
§ 15 Königreich Norwegen	389
§ 16 Eidgenossenschaft Schweiz	391
§ 17 Republik Türkei	397
3. Abschnitt: Das Staatsangehörigkeitsrecht in klassischen Einwanderungsstaaten	401
§ 18 Dominion Kanada	401
§ 19 Vereinigte Staaten von Amerika	405
Schrifttumsverzeichnis	412
Personenregister	449
Sachregister	451

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	andere(r) Ansicht
a.a.O.	am angegebenen Ort
ABl. AHK	Amtsblatt der Alliierten Hohen Kommission in Deutschland (1949-1955)
ABl. EG	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
ABl. KR	Amtsblatt des Kontrollrats in Deutschland
abgedr.	abgedruckt
Abs.	Absatz
abw.	abweichend
a.E.	am Ende
a.F.	alte Fassung
AFG	Arbeitsförderungsgesetz
AHK	Alliierte Hohe Kommission
AJCL	American Journal of Comparative Law
AJL	American Journal of Law
Anh.	Anhang
Anm.	Anmerkung
AO	Abgabenordnung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
ArchVR	Archiv des Völkerrechts
Art.	Artikel
AStG	Außensteuergesetz
AsylVfG	Gesetz über das Asylverfahren (Asylverfahrensgesetz)
Aufl.	Auflage
AuslG	Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet (Ausländergesetz)
AVV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift
BAföG	Berufsausbildungsförderungsgesetz
BAnz	Bundesanzeiger
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVerf	Verfassung des Freistaates Bayern vom 2. Dezember 1946
BayVerfGH	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BayVGHE	Sammlung von Entscheidungen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs mit Entscheidungen des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs, des Bayerischen Dienststrafhofs und des Bayerischen Gerichtshofs für Kompetenzkonflikte
BBG	Bundesbeamtengesetz
Bd.	Band
Bearb.	Bearbeiter
Bek.	Bekanntmachung

bes.	besonders
betr.	betreffend
BeurkG	Beurkundungsgesetz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI. Nord. Bd.	Bundesgesetzblatt des Norddeutschen Bundes (1867-1870)
BGBI.	Bundesgesetzblatt der Bundesrepublik Deutschland
BGH	Bundesgerichtshof
BGHSt	Entscheidungen des BGH in Strafsachen
BGHZ	Entscheidungen des BGH in Zivilsachen
BR-Drs.	Drucksachen des Bundesrates
BReg.	Bundesregierung
BRRG	Gesetz zur Vereinheitlichung des Beamtenrechts (Beamtenrechtsrahmengesetz)
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BT Sten. Ber.	Verhandlungen des Deutschen Bundestages
BT-Drs.	Drucksachen des Bundestages
Buchholz	Sammel- und Nachschlagewerk der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Gesetz über das Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des BVerwG
BVFG	Gesetz über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge
BWahlG	Bundeswahlgesetz
BYIL	The British Yearbook of International Law
bzw.	beziehungsweise
DA	Deutschland-Archiv
DDR	Deutsche Demokratische Republik
ders.	derselbe
dgl.	dergleichen
dies.	dieselbe/dieselben
d.h.	das heißt
Diss.	Dissertation
DJT	Deutscher Juristentag
DNotZ	Deutsche Notar-Zeitschrift
Doc	Document
DÖD	Der öffentliche Dienst. Fachzeitschrift für Beamte und Angestellte der Verwaltung
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DR	Deutsches Recht
DRiG	Deutsches Richtergesetz
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
dt.	deutsch
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
DVO	Durchführungsverordnung
E	Entscheidung
EA	Europa-Archiv

EGBGB	Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
Einl.	Einleitung
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten
ErbStG	Erbschaftssteuergesetz
Erl.	Erlaß
EstG	Einkommenssteuergesetz
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
evtl.	eventuell
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
f.	folgende [Seite]
FamRZ	Zeitschrift für das gesamte Familienrecht - Ehe und Familie im privaten und öffentlichen Recht
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
fdk	freie demokratische Korrespondenz
ff.	fortfolgende [Seiten]
Fußn.	Fußnote
GBl. DDR	Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland v. 23. Mai 1949
ggf.	gegebenenfalls
GMBI.	Gemeinsames Ministerialblatt [Bund]
GO	Geschäftsordnung
GS	Gesetz-Sammlung für die Kgl. Preußischen Staaten. (ab 1907: Preußische Gesetzsammlung)
HK	Herder-Korrespondenz
h.M.	herrschende Meinung
Hrsg.	Herausgeber
hrsg. v.	herausgegeben von
ICJ Reports	International Court of Justice. Reports of Judgements, Advisory Opinions and Orders
i.d.F.	In der Fassung
i.e.S.	im engeren Sinne
IGH	Internationaler Gerichtshof
IGR	Gesetz über die internationale Rechtshilfe in strafrechtlichen Angelegenheiten
InfAusR	Informationsbrief Ausländerrecht
insbes.	insbesondere
IPBürgR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
IPR	Internationales Privatrecht
IPRax	Praxis des Internationalen Privat- und Verfahrensrechts
i.S.d.	im Sinne des
i.V.m.	in Verbindung mit
i.w.S.	im weiteren Sinne

JA	Juristische Arbeitsblätter
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts
JR	Juristische Rundschau
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
KG	Gesetz über die Konsularbeamten, ihre Aufgaben und Befugnisse (Konsulargesetz)
Komm.	Kommentar
KR	Kontrollrat
KRG	Kontrollratsgesetz
Lfg.	Lieferung
LG	Landgericht
lat.	lateinisch
lit.	litera (Buchstabe)
Lit.	Literatur
m.a.W.	mit anderen Worten
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
MLR	Modern Law Review
MittHV	Mitteilungen des Hochschulverbandes
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NÄG	Gesetz über die Änderung von Familiennamen und Vornamen (Namensänderungsgesetz)
n.F.	neue Fassung
NJ	Neue Justiz
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZWehr.	Neue Zeitschrift für Wehrrecht
Österr.	Österreich/österreichisch
o.g.	oben genannt(e/r/s)
OLG	Oberlandsgericht
OLGZ	Entscheidungen der Oberlandesgerichte in Zivilsachen einschließlich der freiwilligen Gerichtsbarkeit
OVG	Oberverwaltungsgericht
Parl. Rat	Parlamentarischer Rat
PartG	Parteiengesetz
Preuß.AL.R	Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten
Prot.	Protokoll(e)
PVS	Politische Vierteljahresschrift
RabelsZ	Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
RdErl.	Runderlaß
Rdnr.	Randnummer
RdSchr.	Rundschreiben
RegEntw.	Regierungsentwurf
RegErkl.	Regierungserklärung
RG	Reichsgericht
RGBl.	Reichsgesetzblatt (1871-1945)
RGSt	Entscheidungen des RG in Strafsachen
RGZ	Entscheidungen des RG in Zivilsachen

Richtl.	Richtlinien
ROW	Recht in Ost und West
RPfLG	Gesetz über Maßnahmen auf dem Gebiete der Gerichtsverfassung und des Verfahrensrechts (Rechtspflegergesetz)
Rspr.	Rechtsprechung
RuP	Recht und Politik
RuStAÄndG 1974	Gesetz zur Änderung des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes v. 20. Dezember 1974
RuStAG	Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz
Rz.	Randziffer
s.	siehe
S.	Seite
sect.	section (Abschnitt; Paragraph)
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SG	Soldatengesetz
SGB-AT	Sozialgesetzbuch Allgemeiner Teil
SGS	Sammlung geltender Staatsangehörigkeitsgesetze
s.o.	siehe oben
sog.	sogenannte(r/n)
Sp.	Spalte
StabüG	Staatsbürgerschaftsgesetz der (ehemaligen) DDR
Stang	Staatsangehörigkeit
1. StARegG	Erstes Gesetz zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit v. 22. Februar 1955
2. StARegG	Zweites Gesetz zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit v. 17. Mai 1956
StAZ	Das Standesamt (Zeitschrift für Standesamtswesen)
Sten. Ber.	Stenographische Berichte
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozeßordnung
st.Rspr.	ständige Rechtsprechung
StuR	Staat und Recht
s.u.	siehe unten
SZ	Süddeutsche Zeitung
u.	und
u.a.	unter anderem(n)
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
UN-Publ.	United Nations Publications
Urt.	Urteil
US	US-amerikanisch
USA	United States of America
usw.	und so weiter
UTR	Umwelt- und Technikrecht
u.U.	unter Umständen
v.	von/versus
VBl.BW	Verwaltungsblatt Baden-Württemberg
Verf.	Verfasser
VersG	Gesetz über Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsgesetz)

VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
vol.	volume (Band)
VR	Verwaltungsrundschau
VRÜ	Verfassung und Recht in Übersee
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes
WehrpflG	Wehrpflichtgesetz
WissR	Wissenschaftsrecht
WP	Wahlperiode
WRV	Die Verfassung des Deutschen Reiches v. 11. August 1919 (Weimarer Reichsverfassung)
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZAR	Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik
z.B.	zum Beispiel
ZfP	Zeitschrift für Politik
Ziff.	Ziffer
zit.	zitiert
ZK	Zentralkomitee
ZPO	Zivilprozeßordnung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
z.T.	zum Teil
zust.	zustimmend
z.Z.	zur Zeit

Einleitung

Die Staatsangehörigkeit ist der Rechtsbegriff, der das Staatsvolk definiert.¹ Sie ist mittelbar ein Element der Staatlichkeit. Denn nach der unangefochtenen Drei-Elemente-Lehre von *Georg Jellinek* (1851-1911) stellt das Staatsvolk neben dem Staatsgebiet und der Staatsgewalt die dritte Säule der Staatlichkeit im staatsrechtlichen Sinne dar.² Die Staatsangehörigkeit ist nach h.M. rechtliche Eigenschaft.³ Sie ist Status der Zugehörigkeit zur staatlichen Gemeinschaft und hat den Sinn, von Nichtangehörigen abzugrenzen.⁴ Sie trennt Inländer von Ausländern.⁵

I. Statistisches

Ende 1992 lebten ca. 6,5 Millionen Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, was einem Bevölkerungsanteil von 8% entspricht.⁶ Im Vergleich mit westeuropäischen Staaten nimmt der Ausländeranteil der Gesamtbevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland einen Spitzenplatz ein.

¹ Sie definiert nicht ausschließlich (*Zippelius*, Allgemeine Staatslehre, § 11 I), aber doch überwiegend. Nach Art. 116 Abs. 1 GG setzt sich nämlich das deutsche Staatsvolk neben Staatsangehörigen auch aus sog. "Statusdeutschen" zusammen. Art. 116 Abs. 1 GG lautet: "Deutscher im Sinne dieses Grundgesetzes ist vorbehaltlich anderweitiger gesetzlicher Regelung, wer die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt oder als Flüchtling oder Vertriebener deutscher Volkszugehörigkeit oder als dessen Ehegatte oder Abkömmling in dem Gebiet des Deutschen Reiches nach dem Stande v. 31. Dezember 1937 Aufnahme gefunden hat". Vgl. zu den Statusdeutschen: *Makarov / v. Mangoldt*, Deutsches Staatsangehörigkeitsrecht, Bd. 1, Gruppe 2, Art. 116 Rdnr. 1ff.

² Allgemeine Staatslehre, S. 394ff.; 406ff.

³ *Kriele*, Einführung in die Staatslehre, § 22; *Hailbronner / Renner*, Staatsangehörigkeitsrecht, Einf. S. 4; *Randelzhofer*, in: Maunz / Dürig / Herzog / Scholz: Kommentar zum Grundgesetz, Art. 16 Rdnr. 8 m.w.N.; zur Bedeutung der Staatsangehörigkeit im völkerrechtlichen Bereich s. *Randelzhofer*, in: Maunz / Dürig / Herzog / Scholz, Art. 16 Rdnr. 9 m.w.N.

⁴ Dazu: *Maunz / Zippelius*, Deutsches Staatsrecht, § 4 I, *Meireis*, Aspekte einer Neuregelung des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts, in: STAZ 1994, S. 241ff. (243).

⁵ Ausländer ist gem. § 1 Abs. 2 AuslG jeder, der nicht Deutscher im Sinne des Grundgesetzes ist.

⁶ *Beauftragte der Bundesregierung für die Belange der Ausländer* (Hrsg.), Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für die Belange der Ausländer über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland 1993, S. 11.

Von je 1000 Einwohnern sind Ausländer in:⁷

- der Schweiz 164,
- Belgien 86,
- Bundesrepublik Deutschland 78
- Frankreich 73,
- Schweden 60,
- den Niederlanden 40,
- Großbritannien 31,
- Dänemark 27,
- Griechenland 27,
- Irland 24,
- Portugal 9,
- Spanien 9,
- Italien 7.

Etwa 1,5 Millionen (ca 23,2%) der hier lebenden Ausländer stammen aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Ihr Anteil hat seit 1990 (29,9%) innerhalb von zwei Jahren konstant um ca. 6% abgenommen, während die Zahl von Personen aus Osteuropa im gleichen Zeitraum um ca. 6% ständig gewachsen ist.⁸

Die größte Gruppe von Ausländern bildet die türkische Bevölkerung mit ca. 1,85 Millionen (28,6%), gefolgt von Personen aus dem ehemaligen Gesamtstaat Jugoslawien mit 916.000 (14,1%), Italienern mit 558.000 (8,6%), Griechen mit 346.000 (5,3%), Polen mit 286.000 (4,4%), Österreichern mit 185.000 (2,7%), Rumänen mit 168.000 (2,6%) und Spaniern mit 134.000 (2,1%).⁹

Mehr als 1,5 Millionen Ausländer sind Flüchtlinge¹⁰. Darunter befinden sich etwa 230.000 Asylberechtigte¹¹ einschließlich ihrer Familienangehörige

⁷ Nachfolgende Statistik ist entnommen: *Bundeszentrale für politische Bildung* (Hrsg.), Informationen zur politischen Bildung, Heft 237, S. 2.

⁸ *Beauftragte der Bundesregierung für die Belange der Ausländer* (Hrsg.), Bericht 1993, S. 11 und Tabelle 2 (S. 144).

⁹ Ebenda, S. 11.

¹⁰ Im Sinne des Abkommens der Vereinten Nationen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge v. 28.7.1951 (Genfer Konvention) ist ein Flüchtling: "Jede Person, die infolge von Ereignissen, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind, und aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugungen sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will; oder die sich als staatenlos infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will" (Art. 1 Nr. 2). Durch Zusatzprotokoll v. 31.1.1967 (BGBl. II, S. 1293) wurde die Stichtageinschränkung aufgehoben.

¹¹ Personen, die vom Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge oder von einem Gericht als politisch Verfolgte im Sinne des Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG a.F. bzw. ab 28.6.1993 Art. 16a GG (BGBl. I, S. 1002) rechtskräftig anerkannt sind.

gen, 38.000 Kontingentflüchtlinge¹², 28.000 heimatlose Ausländer¹³, 640.000 de-facto-Flüchtlinge¹⁴ und 610.000 Asylbewerber.¹⁵

II. Das deutsche Ausländerrecht

Ausländer unterliegen besonderer staatlicher Reglementierung, dem sog. Ausländerrecht.¹⁶ Ausländer besitzen danach nicht alle Rechte und Pflichten wie Inländer. Sie haben einen anderen Rechtsstatus als Inländer. Der Ausländerstatus ist aber nicht immer einheitlich. Das deutsche Ausländerrecht differenziert Ausländer nach ihrer Herkunft sowie dem Grund und der Verfestigung ihres Aufenthaltes.¹⁷ Besondere Regeln gelten für Ausländer aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie für politisch Verfolgte.¹⁸

Ausländer unterliegen im Unterschied zu Inländern ausschließlich der Gebietshoheit und damit nur insoweit der Staatsgewalt, solange sie sich innerhalb des Staatsgebietes aufhalten (Territorialprinzip). Staatsangehörige dagegen unterstehen dem Personalitätsprinzip, d.h. sie sind der Staatsgewalt

¹² Flüchtlinge, die aus humanitären Erwägungen in bestimmter Zahl ("Kontingent") aufgenommen werden. Nach Erschöpfung des Kontingents wird niemand mehr aufgenommen. Sie haben auf Grund des Gesetzes über Maßnahmen im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen v. 20.7.1980 einen eigenen Rechtsstatus nach der Genfer Flüchtlingskonvention v. 28.7.1951. Am bekanntesten sind die vietnamesischen boatpeople und Personen mosaischen Glaubens aus der ehemaligen Sowjetunion.

¹³ Ausländische Staatsangehörige oder Staatenlose, die am 30.6.1950 der besonderen Obhut der Vereinten Nationen unterstanden. Vgl. dazu Gesetz über die Rechtsstellung heimatloser Ausländer im Bundesgebiet v. 25.4.1951 (BGBl. I, S. 269); abgedr., in: *Weideler / Hemberger*, Deutsches Staatsangehörigkeitsrecht, S. 185ff.

¹⁴ Personen, die keinen Asylantrag gestellt haben oder deren Asylantrag abgelehnt worden ist, die aber gleichwohl aus humanitären oder politischen Gründen nicht abgeschoben werden. Ihr Bleiberecht ergibt sich aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte oder der Genfer Flüchtlingskonvention bzw. §§ 51ff. AuslG; dazu: *Hein*, "De Facto" Flüchtlinge und vorläufiger Rechtsschutz im Völkerrecht und Rechtsvergleich, in: *Vom Ausländer zum Bürger*, S. 592ff.

¹⁵ *Beauftragte der Bundesregierung für die Belange der Ausländer* (Hrsg.), Bericht 1993, S. 13. Asylbewerber sind Flüchtlinge, die einen Asylantrag an der Grenze oder bei einer Ausländerbehörde gestellt haben (§ 7 AsylVfG), solange, bis ihr Begehren rechtskräftig beschieden ist.

¹⁶ Hauptsächliche Rechtsgrundlage ist das Ausländergesetz (AuslG) v. 9.7.1990 (BGBl. I, S. 1354) i.d.F. v. 30.6.1993 (BGBl. I, S. 1062).

¹⁷ *Kanein / Renner*, Ausländerrecht, Kommentar, § 1 Rdnr. 14 und § 2 Rdnr. 7ff.

¹⁸ Den weitestgehenden völkerrechtlichen Bindungen im Bereich des Aufenthaltsrechts für Ausländer unterliegt die Bundesrepublik Deutschland als Mitglied der Europäischen Union. Die Vorschriften des Europäischen Unionsrechts über die Freizügigkeit haben, soweit sie unmittelbar gelten, Vorrang vor den innerstaatlichen Regelungen. Soweit sie nicht unmittelbar gelten, sind sie verbindliche Vorgaben für die innerstaatliche Rechtsetzung. Der Bedeutung des Europäischen Freizügigkeitsrechts entsprechend ist diese Materie insgesamt im Aufenthaltsgesetz / EG-sondergesetzlich geregelt. Das neue Ausländergesetz läßt den Vorrang dieser Regelung vor dem allgemeinen Ausländerrecht ausdrücklich unberührt (§ 2 Abs. 2 AuslG).